การนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตรา

นายธวัฒน์ชัย สุดใจศิริบูล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2528

ISBN 974-564-993-7

I15830561

013215

IMPORT AND EXPORT OF CURRENCY

Mr. Tavatchai Sudjaisiribool

A Thesis Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements

For the Degree of Master of Laws

Graduate School

Chulalongkorn University

1985

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตรา
โดย	นายธวัฒน์ชัย สุดใจศิริบูล
ภาควิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ศาสตราจารย์ ดร.สุประดิษฐ์ บุนนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ โฆวิไลกูล)

.....กรรมการ

(อาจารย์ ดร.อรัญ ธรรมโน)

.....กรรมการ

(อาจารย์ ประภัศร์ ศรีสัตยากุล)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตรา

ชื่อนิสิต นายธวัฒน์ชัย สุดใจศิริบูล

อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย

ภาควิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2528

บทคัดย่อ

เมื่อกล่าวถึงคำว่า "เงินตรา" มนุษย์ทุกรูปทุกนามรู้ว่าเงินตราเป็นสิ่งซึ่งมนุษย์สามารถนำไปใช้เป็นสื่อกลางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการ และรู้ว่าเงินตราเป็นเครื่องมือกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างสินค้าต่อสินค้า หรือราคาเป็นหน่วยของเงินตรา ซึ่งเป็นเครื่องวัดมูลค่าของทรัพย์สินหรือสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้แล้ว มนุษย์ยังรู้อีกด้วยว่าเงินตราเป็นมาตรฐานการชำระหนี้ในอนาคตและเป็นเครื่องรักษามูลค่า

การที่เงินตราทำหน้าที่สำคัญ ในการเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยน เป็นเครื่องวัดมูลค่า เป็นมาตราฐานการชำระหนี้ในอนาคต และเป็นเครื่องรักษามูลค่า ลักษณะหน้าที่สำคัญดังกล่าวนี้ ทำให้เงินตรามีหน้าที่อื่น ๆ ประกอบตามมาอีกด้วยหลายประการ คือทำหน้าที่เป็นเครื่องมือชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย เป็นหลักประกันฐานะของลูกหนี้ เป็นเครื่องโอนย้ายมูลค่า เป็นเครื่องมือให้การกระจายรายได้เป็นไปโดยสะดวก และเป็นสื่อกลางของให้และของให้ยืม ทำให้เงินตรามีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมแต่โดยที่ในแต่ละประเทศมีความสามารถในการผลิตสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคและบริการอย่างจำกัด ไม่ว่าเป็นเพราะสภาพภูมิประเทศ เทคโนโลยีหรือเงินทุน ในประเทศเหล่านี้จึงมีความจำ-เป็นต้องสั่งซื้อสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการจากประเทศอื่น ก่อให้เกิดการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันขึ้นในระหว่างประเทศ

ในระยะแรกนั้นการซื้อขายในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทำด้วยการแลกเปลี่ยนสินค้าต่อสินค้า และด้วยสาเหตุที่ระบบการแลกเปลี่ยนสินค้าต่อสินค้า เป็นขบวนการ

ที่ทำให้สิ้นเปลืองเวลาในการแสวงหา ผู้ซึ่งมีความปรารถนาจะแลกเปลี่ยนด้วย ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายต่างต้องตกลงราคาในการแลกเปลี่ยนกันนั้นเป็นอัตราส่วนจำนวนเท่าใด ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศจึงเปลี่ยนมาใช้ทองคำเป็นสื่อกลาง หรือทำหน้าที่เป็นเงินตราระหว่างประเทศ ปัญหาความยุ่งยากในการขนส่งทองคำไปชำระหนี้ระหว่างประเทศ จึงเข้ามาแทรกแซง และปรากฏว่า ในบรรดาประเทศทั้งหลายได้แก้ปัญหานี้ด้วยการผลิตเงินตรากระดาษ หรือธนบัตรหมุนเวียนขึ้นใช้แทนทองคำ แต่ในชั้นแรกนั้นค่าของเงินตรากระดาษยังไม่แน่นอน ทั้งยังปรากฏว่าได้มีการผลิตขึ้นใช้กันอย่างเกินสมควรทำให้เงินตรากระดาษมีค่าลดต่ำลง และขาดการเชื่อถือ ดังนั้นรัฐบาลจึงได้แก้ไขปัญหาด้วยการตกลงยอมรับแลกเปลี่ยนเงินตรากระดาษเป็นทองคำตามราคาที่กำหนดตายตัว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่ารัฐบาลในประเทศต่าง ๆ ได้นำเอาทองคำมาเป็นทุนสำรองระหว่างประเทศ และกำหนดราคาหรือค่าเสมอภาคเทียบกับทองคำ และเรียกระบบเงินตราระบบนี้ว่า ระบบมาตรฐานทองคำ

ในระบบมาตรฐานทองคำนั้น เงินตราทุกสกุลสามารถแลกเปลี่ยนกลับคืนสู่ทองคำได้ ในลักษณะนี้ ทำให้เงินตราทุกสกุลสามารถทำหน้าที่เป็นเงินตราระหว่างประเทศเหมือนทองคำ แต่อย่างไรก็ตามปรากฏว่าในหลายประเทศได้ทำการสะสมทองคำไว้ และไม่ยินยอมขายหรือรับแลกเปลี่ยนทองคำด้วยเงินตราสกุลของตน ทำให้เกิดการขาดแคลนทองคำ และสภาพเงินตราสกุลต่าง ๆ ขาดความเชื่อถือ ในที่สุดจึงได้มีการค้นหาเงินตราระหว่างประเทศชนิดอื่นมาใช้แทนทองคำ ซึ่งจากการศึกษา ปรากฏว่าบางประเทศได้ถือเอาเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และเงินปอนด์สเตอร์ลิงอังกฤษเป็นเงินตราระหว่างประเทศ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาได้รับการยอมรับโดยทั่วไป ให้เป็นเงินตราสำรองหลัก ทั้งนี้เพราะว่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาสามารถแลกเปลี่ยนเป็นทองคำและสินทรัพย์สำรองชนิดอื่น ๆ ได้

การทำหน้าที่เป็นเงินตราระหว่างประเทศของเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ตกเป็นภาระหนักต่อดุลการชำระเงินของสหรัฐอเมริกา ทั้งยังปรากฏด้วยว่าบรรดาประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งมีปัญหาในดุลการค้าและดุลการชำระเงินอยู่แล้วนั้น ต้องประสบ

ปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศไว้ใช้จ่ายและส่งผลกระทบต่อค่าเงินตราของตน ซึ่งมีผลต่อระบบเศรษฐกิจภายในและการอยู่ดีกินดีของประชาชนประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ จึงได้พยายามดึงดูดเอาเงินทุนต่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงิน แต่ทว่าเงินทุนต่างประเทศนั้นก็ไม่เพียงพอ และการช่วยเหลือจากต่างประเทศก็ได้กำหนดเงื่อนไขมากเป็นภาระหนักแก่ประเทศกำลังพัฒนา ระบบการค้าและการเงินระหว่างประเทศเป็นไปในทางเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน บรรดาประเทศทั้งหลายจึงจำกัดควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศ ยิ่งทวีปัญหาการขาดดุลการชำระเงินให้สหรัฐอเมริกามากยิ่งขึ้น บรรดาประเทศต่าง ๆ นำโดยสหรัฐอเมริกา จึงได้ตกลงร่วมมือกันจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมให้เกิดระบบการชำระเงินหลายฝ่ายและจำกัดการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ซึ่งขัดขวางความเจริญการค้าโลก [ข้อตกลงกองทุนการเงิน มาตรา I (iv)] พร้อมทั้งให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่รัฐสมาชิก เพื่อแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน โดยจัดสรรสิทธิพิเศษถอนเงิน ซึ่งเป็นสิ่งสมมุติที่สร้างขึ้นใช้เป็นสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศแทนทองคำและลดบทบาทของเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาลง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความในมาตรา I (iv) แห่งข้อตกลงกองทุนการเงินจะได้ขจัดการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินแก่รัฐสมาชิกก็ตาม แต่ก็ยังคงเป็นที่ตระหนักของกองทุนการเงินว่าระบบของกองทุนการเงินไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาได้ จึงกำหนดบทยกเว้นให้รัฐสมาชิกทำการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินได้ตามความจำเป็น เพื่อป้องกันทรัพยากรทางการเงินของประเทศ พร้อมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้รัฐสมาชิกร่วมกันตกลงยอมรับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของรัฐสมาชิกอื่น ๆ [มาตรา VIII (2)(b)] แต่แม้กระนั้นก็ตามในวิธีปฏิบัติก็ยังคงปรากฏในการวินิจฉัยคดีของศาลในรัฐสมาชิกว่า ศาลได้นำบทบัญญัติมาตรา VIII (2)(b) มาบังคับแก่คดีของศาล ทั้งในทางที่สนับสนุนและปฏิเสธ โดยอาศัยหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมายอยู่หลายคดีด้วยกัน

สำหรับปัญหาอันเกิดจากระบบกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศโดยทั่ว ๆ ไป ได้แก่ปัญหารการแลกเปลี่ยนนอกกฎหมาย ซึ่งเกิดขึ้นไม่เฉพาะแต่มีสาเหตุมาจากข้อจำกัดต้องห้ามตามกฎหมายเท่านั้น แต่ยังรวมทั้งสาเหตุจากการจัดเก็บกำแพงภาษีศุลกากร ภาษีท้องถิ่น ภาษีการค้า และภาษีเงินได้ เหล่านี้ ก็นับได้ว่ามีส่วนจูงใจในการแลกเปลี่ยนนอกกฎหมายอยู่ด้วย

ปัญหาการแลกเปลี่ยนนอกกฎหมายที่เกิดขึ้นจากระบบกฎหมายดังกล่าวที่เป็นปัญหาสำคัญ ๆ ได้แก่ปัญหาใบอนุญาตนำเข้าและส่งออกนอกกฎหมาย เช่น ใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออกที่ได้รับมาโดยการติดสินบนเจ้าพนักงานและใบอนุญาตที่ได้รับโอนมาอีกทอดหนึ่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ปัญหาบัญชีแสดงรายการสินค้าเท็จ เช่นการนำเข้าหรือส่งออกน้อยหรือมากกว่าบัญชีแสดงรายการสินค้าการสำแดงราคาสินค้าต่ำกว่าหรือสูงกว่าราคาที่แท้จริงหรือการชดเชยสินค้าเสื่อมคุณภาพ ผิดคุณภาพ หรือขาดปริมาณอันเป็นความเท็จ และปัญหาการค้าของผิดกฎหมาย ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดการโอนเงินออกนอกประเทศ ทั้งสิ้น

สำหรับปัญหาอันเกิดจากระบบกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศของประเทศไทยที่สำคัญ ๆ ในกรณีอื่น ๆ ได้แก่

1. กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมการค้าต่างประเทศมีลักษณะไปในทางเอื้ออำนวยต่อการนำเข้ามาก คือสินค้าชนิดใดที่กำหนดไว้ว่าต้องห้ามนำเข้าสินค้าชนิดนั้นก็ไม่อาจนำเข้าได้และสินค้าชนิดใดต้องได้รับอนุญาตก่อนการนำเข้า สินค้าชนิดนั้นก็จะต้องได้รับอนุญาตก่อนการนำเข้า ส่วนสินค้าชนิดอื่น ๆ ที่ไม่ได้กำหนดไว้ก็สามารถนำเข้าได้โดยเสรี ซึ่งในลักษณะการเอื้ออำนวยต่อการนำเข้าเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง

2. ปัญหาความล่าช้าในการดำเนินตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบถึงสองฉบับ คือพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 โดยผ่านทางกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และพระราชบัญญัติ

ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 โดยผ่านทางธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง ซึ่งปัญหาความล่าช้าอันเกิดจากระบบกฎหมายดังกล่าวนี้โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สินค้าเกษตรกรรมของประเทศไทยที่จะส่งออกเป็นอย่างมาก

3. ปัญหาความยุ่งยากและสลับซับซ้อนของกฎหมายและระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศ กล่าวคือกฎหมายและระเบียบควบคุมการค้าต่างประเทศ มีทั้งพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศและระเบียบต่าง ๆ นับเป็นจำนวนร้อย ๆ ฉบับ บางฉบับปรากฏว่าออกใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2485 บางฉบับก็ปรากฏว่าได้กำหนดสาระสำคัญของสินค้าชนิดเดียวเท่านั้น และบางฉบับปรากฏว่าได้มีการปรับปรุงแก้ไขซ้อนขึ้นมาหลายครั้งจนไม่สามารถทราบได้ว่าฉบับใดมีผลบังคับใช้ ส่วนกฎหมายและระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินก็มีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนเป็นเช่นเดียวกัน คือมีทั้งกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงการคลัง คำสั่งกระทรวงการคลัง ให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย คำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน และระเบียบพิธีการอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก ปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสนในการศึกษาทำความเข้าใจเป็นอย่างยิ่ง

4. ปัญหาการโอนหรือส่งเงินออกนอกประเทศนอกระบบ เกิดขึ้นเนื่องจากผู้ดำเนินธุรกิจรับแลกเปลี่ยนเงิน ซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการบังคับและปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบพิธีการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินอาศัยโอกาสที่ตนทำหน้าที่นั้น ลักลอบโอนหรือส่งเงินออกนอกประเทศ ซึ่งถึงแม้ว่าจะได้มีระเบียบพิธีการในการตรวจสอบสมุดบัญชีและเอกสารในการดำเนินธุรกิจดังกล่าวเป็นอย่างดีแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่มีหนทางใดที่จะสามารถที่จะเข้าไปตรวจสอบการลักลอบโอนหรือส่งเงินออกนอกประเทศที่ไม่ปรากฏในสมุดบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวข้องได้

5. บทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นความผิดและโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 มาตรา 8 และมาตรา 8 ทวิ ยังมีความเหลื่อมล้ำกันในอัตราโทษที่ขัดต่อหลักเหตุผลอยู่ กล่าวคือ มาตรา 8 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบทั่ว ๆ

ไป มีอัตราโทษต่ำกว่าอัตราโทษตามมาตรา ๘ ทวิ แต่การดำเนินคดีจะต้องกระทำโดยแต่ทางศาลเท่านั้น และมาตรา ๘ ทวิ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการลักลอบส่งเงินออกนอกประเทศ ซึ่งมีอัตราโทษสูงกว่าอัตราโทษตามมาตรา ๘ แต่เจ้าพนักงานมีอำนาจเปรียบเทียบปรับและระงับการฟ้องร้องคดีต่อศาล

สำหรับข้อสรุปและปัญหาของระบบกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้น วิทยานิพนธ์นี้ได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์โดยวิจัยเอกสารจากข้อมูล หนังสือ ตำราทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ วารสาร บทความสิ่งพิมพ์และเอกสารต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่อย่างกระจัดกระจาย ทั้งนี้เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและหลักเกณฑ์ของกฎหมายและระเบียบพิธีการว่าด้วยการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราในระบบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินในทางทฤษฎีและแนวความคิดทางกฎหมายภายใต้ใต้ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ทั้งของประเทศไทย และประเทศอื่น ๆ ซึ่งจากการวิจัยนี้พอมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ดังนี้

๑. เพื่อความเป็นเอกภาพของกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลว่าด้วยการควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน สมควรที่จะได้มีการร่วมมือตกลงกันจัดทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการจำกัดควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินขึ้น

๒. ในกรณีที่มีคดีอันเกี่ยวแก่สัญญาแลกเปลี่ยน ซึ่งผูกพันอยู่กับเงินตราของรัฐสมาชิกอื่นของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในศาลไทยควรวินิจฉัยปัญหาให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของรัฐสมาชิกนั้น ทั้งนี้เพื่อความเป็นเอกภาพของกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน และเพื่อสนองเจตนารมณ์ ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

๓. เพื่อป้องกันทรัพยากรทางการเงินของประเทศในระยะยาว รัฐบาลไม่ควรรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศที่กำหนดเงื่อนไขอันตกเป็นภาระหนักหรือเอารัดเอาเปรียบจากการช่วยเหลือนั้น

4. เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินของประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม ความอยู่ดีกินดีของประชาชน และความสงบเรียบร้อยในทางเศรษฐกิจของประเทศ สมควรที่จะได้มีการพิจารณาแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายควบคุมการค้าต่างประเทศของประเทศไทยที่มีลักษณะไปในทางเอื้ออำนวยต่อการนำเข้านั้น ให้มีลักษณะเป็นไปในทางจำกัดการนำเข้าโดยเคร่งครัดยิ่งขึ้น รวมทั้งเร่งรัดการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าและพัฒนาการผลิตเพื่อการส่งออกควบคู่กันไปด้วย และโดยเฉพาะควรแก้ไขกฎหมายควบคุมการค้าต่างประเทศโดยกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นใหม่ว่าสินค้าชนิดใดบ้างที่ต้องห้ามนำเข้า และสินค้าชนิดใดบ้างที่อนุญาตให้นำเข้าได้โดยเสรี ส่วนสินค้าอื่น ๆ ที่มิได้กำหนดไว้ ให้ถือว่าเป็นสินค้าที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนการนำเข้าทั้งสิ้น

5. เพื่อป้องกันการลักลอบส่งเงินออกนอกประเทศอันเกิดขึ้นจากการแลกเปลี่ยนนอกกฎหมาย สมควรที่จะได้เร่งรัดการตรวจสอบสินค้าหรือบริการ และเอกสารที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง และเมื่อปรากฏว่ามีการกระทำความผิดก็สมควรดำเนินการตามกฎหมายแก่ผู้กระทำความผิดโดยเคร่งครัดทุกรายไป

6. เพื่อขจัดปัญหาการล่าช้าในการดำเนินขั้นตอนตามกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศ สมควรพิจารณาหาจุดร่วมกันและโดยเฉพาะในการอนุญาตส่งเงินออกไปชำระหรือรับชำระค่าสินค้านั้น สมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ผู้มีอำนาจอนุญาตให้นำเข้าหรือส่งออกซึ่งสินค้าตามกฎหมายควบคุมการค้าต่างประเทศ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่อนุญาตให้ส่งเงินออกไปชำระหรือรับชำระค่าสินค้านั้นด้วย แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบพิธีการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินที่กระทรวงการคลังกำหนด

7. เพื่อขจัดปัญหาความสับสนในการศึกษาทำความเข้าใจ ซึ่งเกิดขึ้นจากความยุ่งยากและสลับซับซ้อนของกฎหมายและระเบียบพิธีการว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศ สมควรที่จะได้มีการรวบรวมบรรดากฎหมายและระเบียบพิธีการต่าง ๆ จัดเข้าเป็นหมวดหมู่เดียวกัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าใดที่ต้องห้ามนำ

เข้าหรือสินค้าใดที่อนุญาตให้นำเข้าได้โดยเสรี และสินค้าใดที่ต้องห้ามส่งออกหรือสินค้าใดที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนส่งออกนั้น สมควรกำหนดขึ้นเป็นบัญชีแนบท้ายประกาศหรือกฎกระทรวง ส่วนสินค้าอื่น ๆ นอกจากที่ได้กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายก็ให้ถือว่าเป็นสินค้าที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนการนำเข้า หรือเป็นสินค้าที่อนุญาตให้ส่งออกได้โดยเสรี แล้วแต่กรณี

๘. เพื่อป้องกันการโอนหรือส่งเงินออกนอกประเทศนอกระบบ ซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจรับแลกเปลี่ยนเงิน สมควรลดจำนวนและจำกัดการเพิ่มจำนวนของผู้ขออนุญาตดำเนินธุรกิจรับแลกเปลี่ยนเงิน และให้คงไว้เฉพาะแต่โดยทางธนาคารรับอนุญาต ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากแล้วเท่านั้น

๙. เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายให้สอดคล้องต่อหลักเหตุผล สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้อำนาจเจ้าพนักงานทำการเปรียบเทียบปรับและระงับคดีได้ด้วย

Thesis Title	Import and Export of Currency
Name	Mr. Tavatchai Sudjaisiribool
Thesis Advisor	Assistant Professor Tithiphan Chueboonchai
Department	Law
Academic Year	1985

ABSTRACT

When we discuss the word "currency", humans of all creed and build would comprehend that currency is an item which humans can use as a medium for purchase, sales and exchange of goods, consummer products and services, and they would also know that the currency is used as a standard exchange between goods or as price unit of the currency which is used to valuate the price or cost of assets, goods, consummer products and services, in order to determine tha cost-value of an item or service, apart from this, it is also a known fact to the average human that the currency is a medium for the payment of debts. It is also used to store value.

Owing to the fact that the currency is a medium that serves important functions as a medium of exchange, cost-price valuation, a standard medium for the payment of debts and for the maintaining of value, therefore the nature of these important functions mentioned also entails numerous other functions ie. used as a medium for the legal payment of debts, a standard guarantee for maintaining the status of the debtor, a medium used

for the transferance of value, for the convenience of income distribution, including the medium used for reimbursements and lending which expounds the importance of the currency towards the economic and social systems. But due to the fact that each country has a limited capacity in the production of goods, consummer products and services, no matter whether such incapacity is due to geopraphical factors, level of technology or amount of capital investment in such countries had necessitated purchases of goods, consummer products and services from other countries which in turn creates the system of purchase, sales and exchange between countries.

During the early periods, commercial activities as purchase and sales which created the overseas economic system between countries, such commerce was conducted by the exchange of goods, and because commerce was generally conducted by the exchanging of goods, such practice was time consuming as the exchanger of goods with the same demand had to be found and in which case both the purchaser and the seller would have to reach an agreement on the actual value and percentage of the items to be exchanged, and therefore in the later periods the "barter system" was replaced by a new economic system which uses gold as the standard medium of exchange and/or used as the first form of currency in the overseas trading system. When gold came to be used as the medium of exchange, the system had its deficiencies, there were inconveniences and hazards involved in the transportation of gold between countries for the purpose of debt payments.

This had prompted several of the leading overseas trading countries to overcome such inconveniences by printing and minting their own currency for circulation in replacement of gold, but during the early period of the currency system, the value of the currency was imperfect and not standardized and in addition, a frequent occurance was that the currency was over-printed causing inflation and the loss in value of the currency including the acceptance of its commercial value and therefore the governments in those days had solved the problem by agreeing to peg the value of the currency with the fixed standard gold value or in another words each of the trading governments had agreed to use their gold stock as a reserve capital which determins the value of currencies between countries and this system was called the Gold Standard system.

The gold standard system had enabled all types of currencies to be exchanged back into gold, and in this aspect all the international currencies were able to be used as a medium of exchange or as an equivalent of gold, but however, it occured that many countries had kept their own gold stock but were reluctant to sell off or exchange their gold stock to standardize the value of their currency which had created the scarcity of gold which in turn had caused the loss of value and credibility of various currencies, and eventually efforts were made to seek for an alturnative currency to be used instead of gold. From studies which have been made, we learn that various leading trading countries had chosen the dollar currency of the United States of

America and the British pound sterling as their standard international currency. This was true the extent that the U.S. Dollar was internationally accepted as the principal currency and this was because the U.S. Dollar was readily convertable into gold and other types of reserve capital.

As the U.S. Dollar became regarded and functioned as the major international currency it also became a burden for the United States in its balance of payments, while on top of such burdens it occured that developing countries were experiencing problems concerning their trade deficits and balance of payments were faced with their own lack of foreign exchange for payment of external debts had in turn effected the value of their own currency with reprecussions to its internal economic system including the well being of the population of the developing countries, and for this reason developing countries had tried to attract foreign investment into their countries to off-set their cronic trade deficit and balance of payment problems, in this case the crux of the problems is that developing countries often lack the sufficient amount of foreign exchange while overseas financial aid are often granted with numerous conditions which have proved to be a heavy burden to the developing countries concerned. In this light the international trading and economic systems are base on the advantage and disadvantage of the countries concerned, and this had prompted many countries to limit and control their currency exchange and increased international trade protectionism which had aggrevated the trade deficit and balance of payment for the United States. The inter-

national community led by the United States had therefore co-operated in establishing the International Monetary Fund (IMF) with the prime objective to promote and convenience the debt payment system for the international community and to overcome the problems of limited and strigent exchange control systems which were hindering the advancement of world trade (the Agreement of the International Monetary Fund : See Section I (iv)). The IMF provides advisory services, guidelines and financial assistance to gevernment enterprises in order to help solve their payment deficits by the allocation of special drawing rights, which is an artificial international reserve fund to replace the gold standard which was instrumental for the reduction of the Dollar's role in international lending.

However, in spite the fact that the provisions under Section I (iv) of the International Monetary Fund eliminates the limitation or strigent exchange control by member countries, but IMF authorities are aware that the IMF system is unable to eradicate such problems and therefore a provision was made to allow the member states to control their own foreign exchange systems as deemed appropriate in order to preserve and protect the financial and economic resources of the countries concerned. Apart from this the IMF also supports and promotes efforts by the member states to reach a mutual agreement by which states would be allowed to oversee each other's exchange control system (Section VIII (2) (b)). But in spite of these measures, in actual practise it had

occured that in atribution cases in the Law Courts of the member states the Section VIII (2) (b) had been used to enforce the law for both promotional and prohibitive actions. The cause of this problem is the dependency of the Law Courts on International Law pertaining to the legal contradictions of the laws of each country which had casted a grey area to numerous cases in the past.

The problem which had prompted the legislation of international laws to govern and control the exchange system and international trading procedures in general were caused by the illegal or black-market exchange transactions which were spurned not only by the prohibitions and restrictions of such laws but also by the tax system ie. custom and tariff barriers, provincial taxes, business tax and the income tax have been instrumental in encouraging tac evaders to conduct their transactions and exchanges on the black market.

The problems caused by these illegal transactions and exchanges, caused by restrictive laws, had created other pressing problems ie. the acquisition of illegal transfer or import/export licences such as licences illegally acquired through bribing local authorities or permits which were acquired by the illegal transfer of the rights of ownership, including falsified documents as cargo manifests or bill of lading which are used to import or export goods in larger or smaller amounts than evidenced in the said documents, or for increasing or reducing the cost price of goods which are shown otherwise on the documents or for the illegal

distribution of depreciated goods, the falsification of the quality or quantity of goods including problems of contra/band goods and smuggling activities. These are the major problems causing the continual drain of foreign exchange currency out of the country.

The problems caused by the Exchange Control Law and restrictions governing external trade of Thailand which are considered as important in other cases are as follows :-

1. Laws and regulations which govern and control external trading activities were promulgated in a fashion which benefits the importation activities in this case deemed to be excessive. In such case where the provisions of law prohibits the importation of certain types of goods, then such goods could not be imported, while other types of goods which have to apply for permission prior to their importation, then such goods could only be imported after acquiring the import permit for that category of goods, whereas other types of goods which are not listed under the Import Restriction Regulations could be freely imported. In such case, the excessive benefits granted to import goods had been one of the major factors which had created trade deficits and balance of payment problems for Thailand.

2. Sluggish legal and bureaucratic procedures in implimenting the law and two sets of regulations ie. The Export to without and Import to within the Kingdom B.E. 2522, by having to pass through the bureaucratic procedures of the Foreign Trade

Department, the Ministry of Commerce and the Exchange Control Act B.E. 2485 by having to conduct the transaction through licenced commercial banks of the Bank of Thailand, the Ministry of Finance, while the delay caused by these legal procedures had caused damage especially to Thailand's agricultural products export industry.

3. The problem is also aggrevated by the confusion and complexity of the laws and regulations pertaining to the foreign exchange procedures and foreign trade activities, that is to say laws governing foreign trade activities consists of promulgated acts, ministrial regulations, announcements including other rules and regulations numbering hundreds of documents - some of which were promulgated and enforced since B.E. 2485. The worst of these pending legal obsticals are laws which were promulgated to give restriction to only one particular type of goods, while other laws or regulations have since been amended and revoked numerous times until the problem arises as to which edition of the amendments should be used. As for the laws and regulations governing the exchange control are equarlly complex, these consists of ministrial regulations, announcements of the Ministry of Finance, orders of the Ministry of Finance to be used by the representative of the licenced agent, Announcement of the Bank of Thailand, orders issued by the exchange control officials including other additional rules and procedures. Such problems had created unnecessary confusion for study and easy comprehension.

4. The problem of illegal transfers or reimbursements of money outside the country, which is conducted outside the exchange control system, are created by persons/institutions engaged in the business of currency exchange, which are regarded as representatives of the government responsible for the control and enforcement of all procedures to be in accordance with the law and regulations governing the exchange control, who use their positions and capacity of controlers of the exchange procedure to smuggle or make illegal financial transfers from the country. In this case, in spite the fact that there are already regulations and procedures to control and govern these transactions including a sound auditing system to scrutinize the accounts, legers and documents involved in such business activities, but there are no provisions or procedure which can scrutinize the illegal transactions and transfers which are not recorded in the account books or other documents concerned.

5. Penalty Clauses pertaining to punishment for illegal activities and the punishment to be dealt to the person breaching the law and provisions of the Exchange Control Act B.E. 2485, Section 8 and Section 8 (bis) clearly shows the uneven penalties which is an illegical contradiction ie. Section 8 : The provisions of this section governs the breach or neglectance of the law and general regulations provides a milder penalty that the provisions of Section 8 (bis) which all cases of breach or neglectance must be subjects to the ruling of the Courts of Law, while Section 8 (bis)

which governs the illegal smuggling or transfer of money from the country which provides a harder penalty than Section 8, but the competent officials are given the power to make comparisions, claim for fines including the power to prevent the case from entering the Law Courts.

Whereas this Excerpt Chapter on the Problems of the legal governing the currency exchange and foreign trade procedures as mentioned in brief above, this Thesis had been prepared by Study and analysis of documents containing the data on the subjects involved, text books written by both Thai and foreign authors, magazines, essay columns including various printed material and documents, which were acquired from various places, in this case in order to conduct a study of the facts and principles of the laws and regulations pertaining to the transferance of foreign exchange from within and outside the country in order that comparisons could be made between the theoretical exchange control system and the legal school of thought under the International Monetary Fund agreement-which covers Thailand and other countries. Several guidelines for overcoming these mentioned problems have arisen from this study as follows,

1. In order to render exclusivity and individuality to the international law on cases pertaining to the Exchange Control system, necessitates cooperation and mutual agreement by the international community to draw up and enact an international treaty to govern the exchange of currency.

2. In the event of a legal case arising from or pertaining to the exchange procedures which concerns the currency of other member countries of the International Monetary Fund, the Thai Courts of Law should solve the case by basing its ruling on the provisions of the laws and regulations governing the Exchange Control procedure of that member country, in this case in order to preserve the exclusivity of international law pertaining to exchange control regulations and in order to adhere to the principles of the International Monetary Fund.

3. In order to preserve the country's financial resources in the long term, the Government should not agree to receive financial aid from overseas which are granted with numerous preconditions which would prove to become a heavy burden to the country or if such conditions gives excessive advantage or benefit to the render.

4. For the benefit in solving the country's trade deficit and balance of payment, which affects both the economic and social systems of the country including the well being of the population and economic peace and stability of the country as a whole, it is deemed necessary that consideration should be given for the amendment or repeal and replacement of Thai laws, pertaining to the control of foreign trade procedures which have been found to be defective or deficient, which excessively benefits the import business to become stricter and more strigent on control of imported goods. In this case it deemed necessary to repeal and replace the laws governing the foreign trade activities by enacting new provisions which clearly

prohibits the importation of certain types of goods and evidences the types of goods which are allowed to be freely imported, as for other categories of goods which were not listed by law or regulation shall fall under the category of goods which must apply for permission to import prior to its importation.

5. In order to prevent smuggling or illegal transfers of money from within the country to overseas through illegal transactions, necessitates urgent and serious scrutiny of the goods or services and all documents concerned, and in the event that an illegal act is detected, legal action should be seriously taken and punishment strictly dealt to every individual law breaker.

6. In order to eradicate the problems of delays caused by the legal process and bureaucratic procedures according to the laws governing the exchange control and foreign trade activities, it is deemed necessary that a common procedure should sought especially for granting permission to transfer money to overseas for the payment of imported goods - in this case officials of the Foreign Trade Department, the Ministry of Commerce, who are empowered to grant permission for the exportation of goods according to the provisions of the laws governing foreign trade activities, should also be empowered to grant permission for transfering money overseas for payment of imported goods, but in this case such permission and procedures must be in accordance with the provisions of the laws and regulations governing the exchange control as specified by the Ministry of Finance.

7. In order to clear up the complexities and confusion which had obstructed easy comprehension of the said provisions, created by the successive enactments and issuance of laws and regulations governing the procedure of foreign exchange control and foreign trade activities, it is hereby deemed necessary that all the laws and regulations and their procedure codes should be collected and redrafted into one single Section - especially the types of goods which are prohibited from import or types of goods which are allowed to be freely imported, including categories of goods which are prohibited for export or which have to apply for permission prior to its exportation should be clearly listed and annexed to the reverse side of the Ministerial Announcement or Regulation. As for the other types or categories of goods which are not listed as mentioned must be regarded as goods which must apply for permission prior to its importation or are goods which can be freely exported overseas as the case maybe.

8. In order to prevent financial transactions or money transfers outside the country which are conducted by evading the legal procedures which commonly occures with or committed by those who are engaged in the business of currency exchange, it is deemed appropriate to reduce the number of persons or institutions engaged in the money changing or currency exchange business, and only maintain such business activities which are conducted by commercial banks which already have sufficient branch offices to render such services.

9. In order to abolish the various deficiencies found in the provisions of various laws to become logically consistent, it is deemed necessary to revoke and amend the provisions of Section 8 of the Exchange Control Act B.E. 2485, by empowering the competent officials to have the duty of comparing penalties/ fines including the power to prevent the case from going to court.

กิตติกรรมประกาศ

ในระบบเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน มนุษย์ย่อมต้องพึ่งพาอาศัยเงินตราเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการ เพื่อสนองความอยู่ดีกินดีของมนุษย์ให้เป็นปกติสุข และก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในการแลกเปลี่ยนขึ้นในระบบเศรษฐกิจและสังคม ผู้เขียนมีความปรารถนาอย่างยิ่งที่จะให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมไทยเป็นเช่นนั้น จึงได้ทำการค้นคว้าศึกษาและวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ขึ้นมา เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาหาหนทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย เป็นอย่างสูง ที่ท่านได้กรุณาสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และแนะนำแนวทางในการศึกษาวิจัย รวมตลอดทั้งการจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นอย่างดียิ่งตลอดมา

ขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ โฆวิไลกูล คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประธานกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ ท่านศาสตราจารย์ ไพศาล กุมาลย์วิสัย ผู้ช่วยผู้ว่าการ ธนาคารแห่งประเทศไทย ท่านอาจารย์ ดร.อรัญ ธรรมโน อธิบดีกรมธนารักษ์ ท่านอาจารย์ ประภัศร์ ศรีสัตยากุล รองผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย ธนาคารกสิกรไทย และ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้กรุณาสละเวลาเป็นกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

นอกจากนี้แล้ว ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ จุฑา กุลบุศย์ อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้สนับสนุนให้มีการจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ท่านอาจารย์ ดร.อภิชัย จันทรเสน ท่านอาจารย์ เชษฐทวี เจริญพิทักษ์ เจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ได้ให้คำปรึกษาและแนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์ อาจารย์ พรเพ็ญ สุดใจศิริบูล ภรรยาของผู้เขียน ที่ได้ให้คำปรึกษาและแนะนำในการแปลตำราส่วนอ้างอิงภาษาอังกฤษ และบุคคลที่สำคัญคือพระคุณของบิดา มารดาของผู้เขียน

นายธวัฒน์ชัย สุดใจศิริบูล

พ.ศ. 2528

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... ฏ

กิตติกรรมประกาศ ..... ฝ

สารบัญตาราง ..... ษ

บทนำ 1

บทที่ 1 วิวัฒนาการ แนวความคิดและบทบาทของเงินตรา 9

1. ความนำ 9

2. เงินตราในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ 9

2.1 เงินตราในระบบมาตรฐานทองคำ 10

2.2 เงินตราในระบบมาตรฐานเงินตราต่างประเทศ 11

2.3 เงินตราในระบบสิทธิพิเศษถอนเงิน 13

2.3.1 ความหมายของ SDRs 14

2.3.2 ความเป็นมาของ SDRs 14

2.3.3 ลักษณะหน้าที่และการใช้ SDRs 15

3. แนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับ

การควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน 18

3.1 ความจำเป็นในการปรับดุลการชำระเงิน 19

3.1.1 ความหมายและส่วนประกอบของดุล

การชำระเงิน 20

3.1.2 ทฤษฎีการค้าและการปรับดุลการชำระเงิน 24

3.2 ความจำเป็นในการรักษาเสถียรภาพแห่งค่า

ของเงินตรา 30

หน้า

3.2.1 ค่าของเงินตราภายในประเทศ 30
3.2.2 ค่าของเงินตราภายนอกประเทศ 32
3.3 ความจำเป็นในการป้องกันการนำเข้า
และส่งออกซึ่งเงินทุน 37
3.4 ความจำเป็นในการปันส่วนเงินตราต่างประเทศ 39
4. วิวัฒนาการของกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน
ของประเทศไทย 41
4.1 พ.ร.บ. ว่าด้วยการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาใน
ราชอาณาจักร พ.ศ. 2482 41
4.1.1 การนำเข้าซึ่งเงินตราต่างประเทศ
ของธนาคารพาณิชย์ 42
4.1.2 การนำเข้าซึ่งเงินตราต่างประเทศของ
ผู้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร 42
4.1.3 การนำเข้าซึ่งเงินตราต่างประเทศ
ในกรณีอื่น ๆ 44
4.2 พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 46
4.2.1 การนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราเป็นค่าของ 47
4.2.2 การนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตรา
เพื่อวัตถุประสงค์อื่น 51
บทที่ 2 การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินภายใต้ข้อตกลงกองทุนการเงิน
ระหว่างประเทศ 54
1. ความนำ 54
2. หลักเกณฑ์การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินในธุรกิจเงินทุน 56
3. หลักเกณฑ์การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินในธุรกิจเดินสะพัด 59
3.1 การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินในรายการบัญชีเดินสะพัด
ตามมาตรา VIII (2) (a)..... 60

หน้า

3.2 การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินในรายการบัญชีเดินสะพัด
ตามมาตรา VIII (2) (b) 61
4. ลักษณะปัญหาทางกฎหมายของมาตรา VIII (2) (b) 62
5. นโยบายสาธารณะภายใต้ข้อตกลงกองทุนการเงิน 64
6. ขอบเขตของมาตรา VIII (2) (b) 66
6.1 สัญญาที่ใช้บังคับได้ตั้งแต่แรก 66
6.2 สัญญาที่ไม่สามารถบังคับได้ตั้งแต่แรก 67
6.3 สัญญาที่เป็นโมฆะนอกเหนือมาตรา VIII (2) (b) 67
6.4 ผลนอกเหนือขอบเขตของสัญญา 68
6.5 การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินที่ไม่ยอมรับกันโดยทั่วไป 69
6.6 การไม่จำกัดของธุรกิจเงินทุน 70
6.7 การบังคับใช้กับประเทศสมาชิกทั้งหมด 70
7. ความหมายของมาตรา VIII (2) (b) 71
7.1 สัญญาแลกเปลี่ยน 72
7.2 ซึ่งผูกพันอยู่กับเงินตรา 79
7.3 ของประเทศสมาชิกอื่น 81
7.4 และซึ่งขัดกับระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน 81
7.5 ของประเทศสมาชิกนั้น 83
7.6 ที่ดำรงไว้หรือกำหนดให้มีมาตามข้อตกลงนี้ 84
7.7 ไม่สามารถใช้บังคับได้ 85
8. ปัญหาของหลักนโยบายสาธารณะหรือการควบคุม
โดยกฎหมายเฉพาะ 87
9. ผลของการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินต่อสัญญาที่บังคับใช้ 89
10. ผลของการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินต่อการปฏิบัติตามสัญญา 91
10.1 การปฏิบัติตามสัญญาภายใต้บังคับกฎหมายของรัฐจำกัด 92
10.2 การปฏิบัติตามสัญญาภายใต้บังคับกฎหมายของรัฐไม่จำกัด 95

หน้า

11. ผลของกฎหมายควบคุมแลกเปลี่ยนเงินต่อสิทธิแห่งทรัพย์สิน 97

12. การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินที่ใช้บังคับไม่ได้ 99

บทที่ 3 มาตรการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศ 101

1. ความนำ 101

2. ข้อกำหนดการส่งออกซึ่งสินค้าหรือสิ่งของ 101

2.1 หลักเกณฑ์ทั่ว ๆ ไปตามกฎหมายของต่างประเทศ 102

2.2 หลักเกณฑ์ตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น 103

2.3 หลักเกณฑ์ตามกฎหมายของประเทศไทย 107

3. ข้อกำหนดการรับชำระเงินค่าสินค้าหรือสิ่งของ 110

3.1 หลักปฏิบัติในการรับชำระเงิน 113

3.1.1 ของส่งออกภายหลังการชำระเงิน 114

3.1.2 ของส่งออกก่อนการชำระเงิน 116

3.2 ข้อยกเว้นของหลักปฏิบัติในการรับชำระเงิน 123

3.2.1 ข้อยกเว้นไม่ต้องมีใบสุทธิคุ้มของที่ส่งออก
แบบ ล.ป. 61 123

3.2.2 ข้อยกเว้นในกรณีการส่งออกซึ่งของที่ไม่มีลักษณะอันอาจ
จัดให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ 125

3.2.3 ข้อยกเว้นในกรณีการส่งออกซึ่งของที่มีลักษณะอันอาจ
จัดหรือควรจัดให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ 129

4. ข้อกำหนดการนำเข้าซึ่งสินค้าหรือสิ่งของ 131

4.1 ข้อกำหนดแหล่งที่มา 132

4.2 ข้อกำหนดประเภทสินค้า 133

4.3 ข้อกำหนดวัตถุประสงค์สุดท้าย 135

4.3.1 การจัดสรรตามวัตถุประสงค์สุดท้าย 136

4.3.2 การจัดสรรในระหว่างกลุ่มผู้ซื้อต่าง ๆ 138

หน้า

4.4 ข้อกำหนดเงื่อนไขการชำระเงิน 145
4.4.1 การชำระเงินโดยตรง 145
4.4.2 การแลกเปลี่ยน 145
4.4.3 สินเชื่อต่างประเทศ 145
4.5 ข้อกำหนดการโอนใบอนุญาต 146
5. ข้อกำหนดการส่งเงินออกไปชำระค่าสินค้าหรือสิ่งของ 146
5.1 หลักปฏิบัติในการส่งเงินออกไปชำระ 147
5.1.1 พิธีการส่งเงินออกไปชำระ 147
5.1.2 พิธีการนำของเข้า 166
5.2 ข้อยกเว้นของหลักปฏิบัติในการส่งเงินออกไปชำระ 172
5.2.1 การนำเข้าซึ่งของที่ไม่มีความจำเป็นต้องซื้อเงินตรา
ต่างประเทศเพื่อการชำระเป็นค่าของ 172
5.2.2 การนำเข้าซึ่งของที่ไม่อยู่ในบังคับให้ต้องซื้อเงินตรา
ต่างประเทศเพื่อการชำระเป็นค่าของ 176
5.2.3 การนำเข้าซึ่งของที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีใบสุทธิ
แบบ ล.ป. 21 178
6. ปัญหาการค้าต่างประเทศและการชำระเงิน 181
6.1 ปัญหาใบอนุญาตนอกกฎหมาย 181
6.1.1 ใบอนุญาตที่ได้รับจากการติดสินบน 182
6.1.2 ใบอนุญาตที่ได้รับโอนมาอีกทอดหนึ่ง 183
6.2 ปัญหาบัญชีแสดงรายการสินค้าเท็จ 190
6.2.1 การนำเข้าหรือส่งออกน้อยหรือมากกว่าบัญชี
แสดงรายการสินค้า 191
6.2.2 การสำแดงราคาสินค้าต่ำหรือสูงกว่าราคา
ที่แท้จริง 192
6.2.3 การชดเชยสินค้าเสื่อมคุณภาพผิดคุณภาพหรือ
ขาดปริมาณอันเป็นความเท็จ 192

หน้า

6.3 ปัญหาการค้าของผิดกฎหมาย 193

6.4 ปัญหาการจัดให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ 193

บทที่ 4 มาตรการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินกับการไหลออกของเงินทุน 196

1. ความนำ 196

2. การนำเข้าซึ่งเงินตราไทย 197

3. การนำเข้าซึ่งเงินตราต่างประเทศ 199

3.1 พิธีการขายเงินตราต่างประเทศ 200

3.1.1 การขายเงินตราต่างประเทศแก่ตัวแทน

รับอนุญาต 200

3.1.2 การขายเงินตราต่างประเทศแก่บุคคล

รับอนุญาต 202

3.1.3 การใช้บัตรสินเชื่อและการเรียกเก็บเงิน 204

3.2 ข้อยกเว้นสำหรับพิธีการขายเงินตราต่างประเทศ 204

3.2.1 ข้อยกเว้นไม่ต้องยื่นแบบ ล.ป. 71 204

3.2.2 ข้อยกเว้นไม่ต้องขายเงินตราต่างประเทศ 206

4. การนำเงินตราติดตัวออกนอกประเทศ 207

4.1 การนำออกซึ่งเงินตราที่ไม่ต้องได้รับอนุญาต 208

4.2 การนำออกซึ่งเงินตราที่ต้องได้รับอนุญาต 210

5. การนำเงินตราติดตัวของผู้เดินทางผ่าน 217

6. การส่งออกซึ่งเงินตราทางไปรษณีย์หรือโดยทางอื่น 220

7. การส่งออกซึ่งเงินตราค่าบริการอื่น ๆ 224

8. การนำเข้าซึ่งเงินทุน 237

8.1 กฎหมายของต่างประเทศ 238

8.1.1 การโอนหรือการส่งออกซึ่งเงินต้นทุนและผลกำไร.... 239

8.1.2 การโอนหรือส่งออกซึ่งต้นเงินกู้ยืมและดอกเบี้ย..... 241

8.1.3 การโอนหรือส่งออกซึ่งค่าวิชาการ สิทธิบัตร

และเครื่องหมายการค้า 242

หน้า

8.1.4 การโอนหรือส่งออกซึ่งค่าทดแทนจากการโอนกิจการและทรัพย์สินของผู้ลงทุนไปเป็นของรัฐ 242

8.1.5 การโอนหรือส่งออกซึ่งเงินรายได้ส่วนบุคคล 243

8.2 กฎหมายของประเทศไทย 244

8.2.1 พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน 244

8.2.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน 245

9. การส่งออกซึ่งเงินทุน 247

9.1 การส่งออกซึ่งเงินทุนของประเทศพัฒนา 248

9.2 การส่งออกซึ่งเงินทุนของประเทศกำลังพัฒนา 249

10. บัญชีเงินฝากเป็นเงินตราไทยของผู้มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศ 250

10.1 บัญชีเงินฝากประเภทพึงโอนได้ 251

10.1.1 การจ่ายเงินเข้าบัญชี 251

10.1.2 การขอรับเงินจากบัญชี 253

10.2 บัญชีเงินฝากประเภทห้ามถอน 255

10.2.1 การจ่ายเงินเข้าบัญชี 255

10.2.2 การขอรับเงินจากบัญชี 255

11. บัญชีเงินฝากเป็นเงินตราต่างประเทศ 257

11.1 บัญชีเงินฝากเป็นเงินตราต่างประเทศในประเทศ 258

11.1.1 บัญชีเงินฝากของผู้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศ 259

11.1.2 บัญชีเงินฝากของผู้มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศ 261

11.2 บัญชีเงินฝากเป็นเงินตราต่างประเทศในต่างประเทศ 263

บทที่ 5 การบังคับการตามกฎหมายและมาตรการบังคับ 268

1. ความนำ 268

2. การบังคับการตามกฎหมาย 268

2.1 กระทรวงการคลัง 269

2.2 ธนาคารแห่งประเทศไทย 270

หน้า

2.3 ตัวแทนรับอนุญาต 271

2.4 บุคคลรับอนุญาต 276

2.5 ตัวแทนซื้อเงิน 279

2.6 พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากร 280

2.6.1 อำนาจหน้าที่ในการตรวจตราและกำกับการให้เป็นไป
ตามระเบียบพิธีการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน 280

2.6.2 อำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบ
นำเข้าหรือส่งออกซึ่งเงินตรา 284

2.7 พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง 288

2.8 พนักงานเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ 289

2.8.1 การนำเข้าและส่งออกซึ่งของทางไปรษณีย์ 289

2.8.2 การส่งออกซึ่งเงินตราทางไปรษณีย์ 290

3. มาตรการบังคับ 290

3.1 กฎหมายของประเทศคานาดา 291

3.1.1 การกระทำอันเป็นความผิด 291

3.1.2 โทษจำคุกและโทษปรับ 293

3.1.3 การยึดและริบทรัพย์สิน 293

3.2 กฎหมายของประเทศเกาหลี 295

3.2.1 ความผิดและโทษตามมาตรา 35 296

3.2.2 ความผิดและโทษตามมาตรา 36 300

3.2.3 โทษริบทรัพย์สินตามมาตรา 36-2 301

3.3 กฎหมายของประเทศญี่ปุ่น 301

3.3.1 ความผิดและโทษตามมาตรา 70 302

3.3.2 ความผิดและโทษตามมาตรา 71 305

3.3.3 ความผิดและโทษตามมาตรา 72 306

หน้า

3.4 กฎหมายของประเทศไทย 307

3.4.1 ความผิดและโทษตามมาตรา 8 307

3.4.2 ความผิดและโทษตามมาตรา 8 ทวิ 313

บทที่ 6 สรุปการวิจัยและข้อเสนอแนะ 331

บรรณานุกรม 347

ประวัติผู้เขียน 364

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 The Supply of International Money 12

ตารางที่ 2 ความสามารถในการผลิตเหล้าไวน์และผ้าของ
ประเทศอังกฤษและปอร์ตุเกส 27

ตารางที่ 3 Exchange Control Regulation regarding
Permission to open a Foreign Currency
Account (1980) either at Home or Abroad 257

บทนำ

1. <u>ความเป็นมาของปัญหา</u>

การใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภค และบริการ เพื่อสนองความต้องการและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ หรือเพื่อการพัฒนาประเทศนั้น ถ้าได้กระทำในประเทศหนึ่งประเทศใด การชำระเงินค่าสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการนั้นก็ย่อมกระทำได้ด้วยใช้เงินตราของประเทศนั้น ๆ แต่ถ้าการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการนั้นได้กระทำระหว่างประเทศหนึ่งกับอีกประเทศหนึ่ง ตามปกติประเทศผู้ซื้อจะไม่สามารถชำระค่าสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการนั้นได้ด้วย เงินตราของประเทศตน แต่จะต้องชำระเป็น เงินตราของประเทศผู้ขายหรือเงินตราต่างประเทศสกุลหลักโดยผ่านทางธนาคาร

โดยที่เงินตรา เป็น เครื่องมือสำคัญในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการ มีราคาแน่นอนเป็นหน่วยเงินตราซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในการซื้อขายและชำระหนี้ ลักษณะดังกล่าวทำให้เงินตราสามารถทำหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม การที่เงินตราทำหน้าที่บกพร่อง มีค่าหรืออำนาจซื้อไม่คงที่แน่นอน ไม่ว่าเป็นไปในทางเพิ่มขึ้นหรือลดลง เงินตราก็จะขาดความเชื่อถือลง สมาชิกในสังคมก็จะหันไปยึดถือเอาทรัพย์สินอย่างอื่น หรือเงินตราต่างประเทศสกุลหลักแทน และในที่สุดก็จะก่อให้เกิดปัญหาในทางเศรษฐกิจและสังคม

ปัญหาหนึ่งที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อค่าหรืออำนาจซื้อของเงินตราก็คือ ปัญหาการค้าระหว่างประเทศที่ไม่สมดุลในดุลการชำระเงินดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วว่า การค้าระหว่างประเทศกระทำด้วยการใช้เงินตราต่างประเทศเป็นสื่อกลางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ รัฐบาลจำเป็นต้องรวบรวมเงินตราต่างประเทศไว้ใช้จ่ายและจำกัดการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราตามวิธีการในระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน (Exchange Control)

ระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินเป็นกลไกอย่างหนึ่งในการปรับดุลการชำระเงิน เป็นกลไกในการรักษาเสถียรภาพแห่งค่าของเงินตรา เป็นกลไกในการป้องกันการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินทุน รวมทั้งการรวบรวมเงินตราต่างประเทศไว้ในแหล่งกลางเพื่อการบันส่วนเงินตราต่างประเทศ กลไกดังกล่าวมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็จำกัดตัดทอนเสรีภาพในการประกอบการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้นบรรดาประเทศต่าง ๆ จึงร่วมมือกันสร้างข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศขึ้นจำกัดห้ามทำการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พร้อมกับสร้างสิทธิพิเศษถอนเงินขึ้นมาทำหน้าที่เป็นเงินตราระหว่างประเทศใช้สำหรับจุนการขาดดุลการชำระเงินเพื่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเงิน และสร้างระเบียบทางการเงินระหว่างประเทศขึ้น แต่ทว่าระบบของกองทุนการเงินดังที่กล่างนี้ ก็มิได้ช่วยขจัดปัญหาการเงินระหว่างประเทศลงได้โดยเด็ดขาด กองทุนการเงินระหว่างประเทศจึงยังคงกำหนดบทยกเว้นให้บรรดาประเทศสมาชิกทำการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินได้ต่อไป

สำหรับในประเทศไทยปัจจุบันมีพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ใช้บังคับจำกัดการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราเพื่อปรับดุลการชำระเงิน รักษาเสถียรภาพแห่งค่าของเงินตรา ป้องกันการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินทุน และรวบรวมเงินตราต่างประเทศไว้ในแหล่งกลางเพื่อการบันส่วนเงินตราต่างประเทศ

พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ที่ใช้บังคับดังกล่าวได้กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังควบคุมและกำกับเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินและกระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวงประกาศและคำสั่งเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินไว้อย่างกว้าง ๆ หลายฉบับด้วยกัน โดยมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยและเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ธนาคารพาณิชย์ บริษัทรับอนุญาต บุคคลรับอนุญาตและตัวแทนซื้อเงิน เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินอีกชั้นหนึ่ง และในการดำเนินการดังกล่าว ธนาคารแห่งประเทศไทยและเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินยังได้ออกประกาศคำสั่งกำหนดระเบียบพิธีการเพื่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินอีกด้วย

กฎหมาย กฎกระทรวง ประกาศและคำสั่งที่กำหนดระเบียบพิธีการว่าด้วยการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราในระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของประเทศไทย มีอยู่หลายฉบับด้วยกัน ทั้งยุ่งยากและสลับซับซ้อน ยากแก่การปฏิบัติและศึกษาทำความเข้าใจ บทความและคำอธิบายต่าง ๆ เท่าที่มีอยู่อย่างจำกัดในเวลานี้มิได้ช่วยให้เกิดความกระจ่างแต่อย่างใด ทั้งปัญหาการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบพิธีการดังกล่าวก็มีอยู่เป็นจำนวนไม่น้อยที่ไม่สามารถแก้ไขได้ เช่น การแจ้งรายการสินค้าเข้าออกสูงหรือต่ำเกินจริง การลักลอบเปิดบัญชีหักกลบลบหนี้กับต่างประเทศเพื่อเป็นช่องทางในการส่งเงินออกนอกประเทศได้มากขึ้น และทั้งกฎหมายและระเบียบดังกล่าวก็ไม่สามารถทำหน้าที่ปรับดุลการชำระเงินของประเทศได้เท่าที่ควรจะเป็น ดังนั้นจึงสมควรที่จะได้รับการศึกษาและวิจัยโดยละเอียด

2. <u>วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย</u>

เนื่องจากการจำกัดการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราในระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินเป็นกลไกทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็จำกัดตัดทอนเสรีภาพในด้านธุรกิจ และการค้าระหว่างประเทศซึ่งการจำกัดตัดทอนเสรีภาพดังกล่าวเป็นสิ่งที่ทุกคนไม่พึงปรารถนา และส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจภายในประเทศและความอยู่ดีกินดีของประชาชน ทั้งปัญหาอันเกิดจากระบบดังกล่าวก็มีอยู่จำนวนไม่น้อยที่ไม่สามารถแก้ไขได้

วิทยานิพนธ์นี้จึงมุ่งประสงค์และมีขอบเขตในการวิจัยศึกษาวิวัฒนาการ แนวความคิดและบทบาทของเงินตรา เป็นต้นว่าที่มาและความหมายของเงินตรา วิวัฒนาการของเงินตรา หน้าที่ของเงินตรา ความสำคัญของเงินตรา เงินตราในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ แนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินและวิวัฒนาการของกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของประเทศไทย รวมทั้งการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินภายใต้ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวความคิดทางกฎหมายตามคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศหลายประเทศด้วยกัน เช่น คำพิพากษาศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส

สวิสเซอร์แลนด์ ออสเตรีย สวีเดนและเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น

สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายภายในนั้นมุ่งประสงค์และมีขอบเขตในการวิจัยศึกษาเปรียบเทียบแนวความคิดตามกฎหมายของหลายสิบประเทศด้วยกัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของประเทศไทย ตลอดจนกฎ-กระทรวงประกาศและคำสั่งกระทรวงการคลัง ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ระเบียบและพิธีการว่าด้วยการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตรา เพื่ออธิบายและตีความข้อจำกัดของกฎหมาย ระเบียบและพิธีการว่าด้วยการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราในระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของประเทศไทยซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากมายและสลับซับซ้อนให้เป็นไปอย่างมีระเบียบและง่ายแก่การศึกษาทำความเข้าใจ รวมทั้งปัญหาอันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบและพิธีการดังกล่าวพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขในโอกาสต่อไป

3. <u>วิธีดำเนินการวิจัย</u>

วิทยานิพนธ์นี้ดำเนินการวิจัยเอกสารจากข้อมูล หนังสือตำราทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ วารสาร บทความ สิ่งพิมพ์และเอกสารต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่อย่างกระจัดกระจายเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ระเบียบและพิธีการว่าด้วยการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราในระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ในทางทฤษฎีและแนวความคิดทางกฎหมายภายใต้ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศรวมทั้งสิ้น 6 บท ด้วยกันดังต่อไปนี้

บทที่ 1 วิวัฒนาการ แนวความคิดและบทบาทของเงินตรา ศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับเงินตราในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ได้แก่ เงินตราในระบบมาตรฐานทองคำ เงินตราในระบบมาตรฐาน เงินตราต่างประเทศและเงินตราในระบบสิทธิพิเศษถอนเงิน ศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินตามความจำเป็นในการปรับดุลการชำระเงิน รักษาเสถียรภาพแห่งค่าของเงินตรา ป้องกันการนำเข้า

และส่งออกซึ่งเงินทุน ตลอดจนการปันส่วนเงินตราต่างประเทศ และในส่วนท้ายได้กล่าวถึงวิวัฒนาการของกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของประเทศไทย

บทที่ 2 การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินภายใต้ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ศึกษาหลักเกณฑ์การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินในธุรกิจเงินทุน หลักเกณฑ์การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินในธุรกิจเดินสะพัด ลักษณะปัญหาทางกฎหมายของมาตรา VIII (2) (b) นโยบายสาธารณะภายใต้ข้อตกลงกองทุนการเงิน ขอบเขตของมาตรา VIII (2) (b) ความหมายของมาตรา VIII (2) (b) ปัญหาของหลักนโยบายสาธารณะหรือการควบคุมโดยกฎหมายเฉพาะ ผลของการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินต่อสัญญาที่บังคับใช้ ผลของการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินต่อการปฏิบัติตามสัญญา ผลของการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินต่อสิทธิแห่งทรัพย์สินและการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินที่ใช้บังคับไม่ได้

บทที่ 3 มาตรการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศ ศึกษาข้อกำหนดการส่งออกซึ่งสินค้าหรือสิ่งของ ข้อกำหนดการรับชำระเงินค่าสินค้าหรือสิ่งของ ข้อกำหนดการนำเข้าซึ่งสินค้าหรือสิ่งของ ข้อกำหนดการส่งเงินออกไปชำระค่าสินค้าหรือสิ่งของ รวมทั้งปัญหาการค้าต่างประเทศและการชำระเงิน

บทที่ 4 มาตรการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินกับการไหลออกของเงินทุน ศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับการนำเข้าซึ่งเงินตราไทย การนำเข้าซึ่งเงินตราต่างประเทศ การนำเงินตราติดตัวออกนอกประเทศ การนำเงินตราติดตัวของผู้เดินทางผ่าน การส่งออกซึ่งเงินตราทางไปรษณีย์ หรือโดยทางอื่น การส่งออกซึ่งเงินตราค่าบริการอื่น ๆ การนำเข้าซึ่งเงินทุน การส่งออกซึ่งเงินทุน บัญชีเงินฝากเป็นเงินตราไทยของผู้มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศ และบัญชีเงินฝากเป็นเงินตราต่างประเทศ

บทที่ 5 การบังคับการตามกฎหมาย และมาตรการบังคับ ศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมทั้งความผิดและโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด

บทที่ 6 สรุปการวิจัยและข้อเสนอแนะ ได้นำผลการวิจัยศึกษาจาก บทที่ 1 ถึงบทที่ 5 มาสรุปพร้อมกับเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข

4. ทฤษฎีและแนวความคิดที่นำมาใช้ในการวิจัย

การจำกัดการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราในระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินเป็นผลมาจากการวิจัยศึกษาทางทฤษฎีและแนวความคิดในวิทยาการเศรษฐศาสตร์ การที่จะบรรลุถึงทฤษฎีและแนวความคิดดังกล่าวได้ก็แต่โดยใช้อำนาจรัฐ (Sovereignty) ตรากฎหมายขึ้นใช้เป็นมาตรการบังคับสมาชิกในสังคม [1] ดังนั้นทฤษฎีและแนวความคิดที่นำมาใช้ในการวิจัยวิทยานิพนธ์นี้ นอกจากจะมีทฤษฎีและแนวความคิดทางกฎหมายแล้ว ยังมีทฤษฎีและแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์อีกด้วย

แนวความคิดในทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาใช้ในการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินที่สำคัญ ๆ ได้แก่ แนวความคิดหรือทฤษฎีการค้าและการปรับดุลการชำระเงิน เป็นต้นว่าการค้าในส่วนที่เกี่ยวกับการนำเข้าซึ่งสินค้าถูกจำกัดเพื่อปรับดุลการชำระเงิน และในส่วนที่เกี่ยวกับส่งออกซึ่งสินค้าถูกจำกัดเพื่อป้องกันการส่งเงินออกนอกประเทศ แนวความคิดเกี่ยวกับการรักษาเสถียรภาพแห่งค่าของเงินตราได้แสดงให้เห็นว่าการจำกัดการส่งเงินตราต่างประเทศออกนอกประเทศจะทำให้มีเงินตราต่างประเทศอยู่ภายในประเทศเป็นจำนวนมากทำให้เงินตราภายในประเทศมีค่าขึ้นตามกฎอุปสงค์และอุปทาน แนวความคิดเกี่ยวกับการป้องกันการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินทุน แสดงให้เห็นว่าการส่งออกซึ่งเงินทุนทำให้การขาดดุลการชำระเงินมีมากขึ้น เสถียรภาพแห่งค่าของเงินตราลดน้อยลง และแนวความคิดเกี่ยวกับการรวบรวมเงินตราต่างประเทศไว้ในแหล่งกลาง เพื่อการปันส่วนเงินตราต่างประเทศได้ แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมีความจำเป็นต้องรวบรวมเงินตราต่างประเทศไว้เพื่อปันส่วนให้ใช้เงินตราต่างประเทศเฉพาะกิจการที่จำเป็นและสำคัญต่อประเทศเท่านั้น และเพื่อป้องกันการลักลอบส่งเงินออกนอกประเทศ เป็นต้น

---

[1] รัฐย่อมมีอำนาจตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับสมาชิกของรัฐนั้นได้ตาม ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจรัฐ (รองพล เจริญพันธุ์ 2524 : 49 ; อมร จันทรสมบูรณ์ 2526 : 4)

สำหรับทฤษฎีและแนวความคิดทางนิติศาสตร์ เกี่ยวกับการจำกัดการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตรา ในระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ที่นำมาใช้ในการวิจัยศึกษาวิทยานิพนธ์นี้ ประการแรกได้แก่หลักเกณฑ์การจำกัดควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินในธุรกิจเงินทุนตามมาตรา VI (3) และบทยกเว้นตามมาตรา VII (3) (b) และมาตรา XIV (2) หลักเกณฑ์การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินในธุรกิจปกติตามมาตรา VIII (2) (a) แห่งข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และโดยเฉพาะ มาตรา VIII (2) (b) แห่งข้อตกลงกองทุนการเงิน ซึ่งบัญญัติว่า สัญญาแลกเปลี่ยนทั้งหลายที่มีข้อผูกพัน อยู่กับเงินตราของประเทศสมาชิกใด ซึ่งขัดแย้งกับระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของประเทศสมาชิกนั้น ที่ดำรงไว้หรือกำหนดให้มีมาตามข้อตกลงนี้ ให้ถือว่าสัญญาดังกล่าว ไม่มีผลบังคับใช้ในดินแดนของรัฐสมาชิกอื่น ทั้งนี้โดย วิเคราะห์เปรียบเทียบแนวความคิดทางกฎหมาย จากคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ หลายประเทศด้วยกัน เช่น คำพิพากษาของศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส สวิสเซอร์แลนด์ ออสเตรีย สวีเดน เนเธอร์แลนด์ สเปน และอาฟริกาใต้ เป็นต้น

ประการที่สองได้แก่วิเคราะห์เปรียบเทียบ กฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินและการค้าต่างประเทศของประเทศต่าง ๆ หลายสิบประเทศด้วยกัน เช่น กฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน และ การค้าต่างประเทศของประเทศอังกฤษ คานาดา ญี่ปุ่น เกาหลี และประเทศไทย เป็นต้น

5. <u>ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย</u>

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย วิทยานิพนธ์นี้ มีอยู่มากมายหลายประการ แต่ที่สำคัญ ๆ ก็ได้แก่

1) การวิจัยศึกษาหลักเกณฑ์การควบคุม แลกเปลี่ยนเงินภายใต้บังคับบทบัญญัติข้อตกลง กองทุนการเงินระหว่างประเทศ โดยวิเคราะห์ จากแนวคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ได้แสดงให้เห็นขอบเขตของการจำกัดควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตามข้อตกลงกองทุนการเงินอย่างชัดเจน เป็นประโยชน์ไม่เฉพาะแต่รัฐบาลที่จะนำไปพิจารณา

พัฒนาระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของประเทศไทยให้สอดคล้องกันกับข้อตกลงทองทุนนี้เทียบทันประเทศสมาชิกอื่น ๆ เท่านั้น แต่ยังเป็นประโยชน์ต่อวงการกฎหมายและศาลไทยที่จะนำไปเป็นแนวทางในการพิจารณาวินิจฉัยคดี ซึ่งจะมีขึ้นในอนาคตอีกด้วย

2) ในกรณีการศึกษาแนวความคิดตามกฎหมายของต่างประเทศนั้น ก่อให้เกิดการเปรียบเทียบ เห็นความแตกต่างและข้อบกพร่องของกฎหมาย เป็นประโยชน์แก่การวิเคราะห์หาหนทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และระเบียบพิธีการ ว่าด้วย การนำเข้าและส่งออกซึ่ง เงินตราในระบบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของประเทศไทยให้เหมาะสมกับปัญหาที่เกิดขึ้นในสภาวการณ์ปัจจุบันยิ่ง ๆ ขึ้นอีกด้วย

3) นอกจากในกรณีที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว การวิจัยศึกษากฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตลอดจนระเบียบพิธีการว่าด้วยการนำเข้าและส่งออกซึ่งเงินตราในระบบดังกล่าวเป็นประโยชน์ไม่เฉพาะ แต่การศึกษาในวิทยาการทางด้านนิติศาสตร์ และขจัดความไม่รู้กฎหมายเท่านั้น และโดยเฉพาะในการวิจัยศึกษาตามระบบ กฎหมายของประเทศไทยนั้น ยังเป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ของทางราชการ เจ้าหน้าที่ของธนาคาร และประชาชน รวมทั้งผู้ประกอบธุรกิจและการค้าระหว่างประเทศ ในอันที่จะนำไปประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปในทางที่จะเอื้ออำนวยถึงความอยู่ดีกินดีของประชาชน และการพัฒนาประเทศอีกด้วย.