



# ทุนสำรองฯ ในประวัติศาสตร์ การเงินของประเทศไทย\*

วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพช

ราชบัณฑิต สำนักวรรณศาสตร์และการเมือง

ราชบัณฑิตยสถาน

“ทุนสำรองเงินตรา” หรือ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” ได้ปรากฏเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติมาตรฐานทองคำ พ.ศ. ๒๔๕๑ ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าสู่มาตรฐานปรีวรรตทองคำ ซึ่งกำหนดค่าของเงินบาทเป็นทองคำโดยผ่านอัตราแลกเปลี่ยนกับเงินปอนด์สเตอร์ลิงแล้วเป็นเวลา ๖ ปี. ทุนสำรองฯ ดังกล่าวได้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินตราต่างประเทศ. ภายใต้อำนาจของพระราชบัญญัติดังกล่าว ทุนสำรองมาตรฐานทองคำจะต้องแยกออกจากเงินคงคลังและทุนสำรองธนบัตร หากในทางปฏิบัติ เงินตราต่างประเทศที่รัฐบาลมีอยู่ทั้งหมดจะถูกใช้ในการคงรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเมื่อถึงคราวจำเป็น ขณะที่ทุนสำรองมาตรฐานทองคำจะทำหน้าที่เป็น “แนวต้านทานด่านแรก”. พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๔๗๑ ได้บัญญัติให้รวมทุนสำรองมาตรฐานทองคำและทุนสำรองธนบัตรเข้าเป็นบัญชีเดียวกัน เรียกว่า “ทุนสำรองเงินตรา” แต่สำหรับเงินตราต่างประเทศในบัญชีเงินคงคลังนั้นอนุญาตให้รัฐบาลนำไปใช้จ่ายเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินได้. เป็นเวลายาวนานถึง ๓๐ ปีที่ประเทศไทยได้เก็บรักษาทุนสำรองฯ ไว้เป็นเงินปอนด์สเตอร์ลิง ทั้งที่เป็นบัญชีเงินฝากในธนาคารของอังกฤษ และที่เป็นหลักทรัพย์ที่ถ่วงค้ำประกันเป็นเงินปอนด์. อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๔ จนกระทั่งเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๒ รัฐบาลไทยได้เก็บรักษาทุนสำรองฯ ส่วนใหญ่ไว้เป็นเงินปอนด์สเตอร์ลิงบ้าง และเป็นทองคำบ้าง แล้วแต่สถานการณ์.

หลังจากที่ได้จัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้นใน พ.ศ. ๒๔๘๕ การเก็บรักษาดูแลทุนสำรองเงินตราได้เปลี่ยนจากความรับผิดชอบของกระทรวงการคลังเป็นความรับผิดชอบของฝ่ายออกธนบัตรธนาคารของธนาคารชาติ. ในขณะเดียวกันก็มีเงินตราต่างประเทศจำนวนมากเก็บรักษาไว้ที่ฝ่ายการธนาคารซึ่งทำหน้าที่เป็นนายธนาคารให้แก่รัฐบาลและสถาบันการเงินเอกชน นอกจากนี้ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๘ ก็ยังได้มีการจัดตั้งกองทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราขึ้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนรายวัน. พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ และฉบับแก้ไขฯ อีกหลายฉบับในปัจจุบันยังเป็นกรอบในทางกฎหมายสำหรับการดำเนินงานของระบบการเงินแห่งประเทศไทยให้บรรลุถึงเป้าหมายที่พึงปรารถนา.

คำสำคัญ : ทุนสำรองเงินตรา, ทุนสำรองระหว่างประเทศ

\* บรรยายในการประชุมสำนักวรรณศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔



โดยปรกติเรื่องที่มีลักษณะพื้นฐานไปในทาง “เทคนิค” มักจะไม่มีข้อโต้แย้งสาธารณะ. ในกรณีที่มีความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันการนั้นก็ย่อมจะจำกัดอยู่ในเหตุผลทาง “เทคนิค” ที่บุคคลทั่วไปไม่อยู่ในฐานะที่จะแสดงความคิดเห็นได้มากนัก หากจะมีข้อยกเว้นก็เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบสาธารณะโดยตรงและชัดเจน ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบก็ย่อมจะมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตนได้โดยตรง.

การพัฒนาการเมืองในระบบอบประชาธิปไตยได้เปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่กล่าวถึงข้างต้นไปพอสมควร โดยได้มีการยกประเด็นทาง “เทคนิค” ขึ้นมาเป็นข้อโต้แย้งกับนโยบายและมาตรการของทางราชการซึ่งแม้ว่าจะสะท้อนความเอาใจใส่และการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของราษฎรผู้เป็นเจ้าของประเทศ หากขณะเดียวกันก็ได้สร้างความสับสนให้แก่ผู้ที่ไม่มีโอกาสได้รับทราบข้อมูลหรือทำความเข้าใจกับเรื่องนั้นๆ.

“การรวมบัญชี” ของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นเรื่องหนึ่งที่มีการโต้แย้งสาธารณะได้ก่อให้เกิดความสนใจในวงกว้าง และกระตุ้นให้เกิดความสนใจที่จะรับทราบประวัติความเป็นมาของ “ทุนสำรอง” ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญในข้อโต้แย้งในเรื่องการรวมบัญชี.

บทความนี้เป็นความพยายามที่จะให้ข้อมูลในเรื่องดังกล่าวพอเป็นสังเขป โดยการลำดับภาพ “ทุนสำรองฯ” ที่มีวิวัฒนาการในประวัติ-

ศาสตร์การเงินของประเทศไทยในช่วงเวลาเกือบ ๑๐๐ ปีที่ผ่านมา ซึ่งโดยตัวเองก็เป็นเรื่องที่สำคัญในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งในการธำรงรักษาเอกราช และอธิปไตยของชาติไทยเอาไว้จนถึงปัจจุบันนี้.

ประวัติศาสตร์การเงินของไทยในยุคปัจจุบันเริ่มต้นเมื่อมีการทำสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและพาณิชย์กับต่างประเทศ กับประเทศอังกฤษเป็นประเทศแรกใน พ.ศ. ๒๓๙๘ ในสมัยรัชกาลที่ ๔. สนธิสัญญาดังกล่าวนี้อาจจะมีความไม่เสมอภาค แต่ก็เป็นกติกาคำสนธิสัมพันธ์กับประเทศที่มีอำนาจมากกว่า อีกทั้งไทยได้รับประโยชน์จากการค้าและเทคโนโลยีซึ่งก่อให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม. ภายใต้วาระประมาณครึ่งศตวรรษ ภายหลังจากการเปิดประเทศให้กับโลกภายนอก และภายใต้ระบบการค้าเสรีประเทศไทยก็ได้เข้าสู่ความทันสมัยในหลายๆด้าน และสามารถรักษาเอกราชและอธิปไตยไว้ได้.

การพัฒนาการขนส่งทางทะเลทำให้ไทยส่งออกสินค้าที่มีน้ำหนักมากๆได้ และเมื่อสนธิสัญญาฯ ลดความเสี่ยงในการติดต่อกับค้าขาย การค้าระหว่างประเทศของไทยก็ขยายตัวอย่างรวดเร็ว เมื่อสินค้านำเข้าเพิ่มจาก ๖.๓๔ ล้านบาทใน พ.ศ. ๒๔๑๐ เป็น ๔๐.๙๗ ล้านบาทใน พ.ศ. ๒๔๔๐ ขณะที่สินค้าส่งออกเพิ่มขึ้นจาก ๘.๑๑ ล้านบาทเป็น ๕๐.๙๘ ล้านบาทในระยะเวลาดังกล่าว. ข้าวซึ่งเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญที่สุดมีปริมาณ

การส่งออกเพิ่มขึ้นจาก ๙๖,๐๐๐ ตัน เป็น ๕๕๐,๐๐๐ ตันภายใน ๓๐ ปี.

การขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศทำให้เกิดความต้องการสถาบันการเงินเพื่ออำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนเงินตราและการชำระหนี้ระหว่างประเทศ. ใน พ.ศ. ๒๔๓๑ ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ได้เข้ามาเปิดสาขาในกรุงเทพฯ เป็นแห่งแรก และตามมาด้วยธนาคารชาร์เตอร์ด และธนาคารอินโดจีน.

เป็นเวลานานมาแล้วที่เงิน (โลหะเงิน) ได้ถูกใช้เป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนสินค้าในประเทศไทย เหรียญบาทที่ทำด้วยเงินและมีน้ำหนัก ๑๓.๓๗ กรัมทำหน้าที่เป็นเงินตราสำหรับการแลกเปลี่ยนสินค้าและการชำระหนี้ อีกทั้งเป็นมาตรฐานในการชั่งตวง วัด กล่าวคือเหรียญบาทมีค่า ๑ บาท และมีน้ำหนัก ๑ บาท ย่อยลงมาจากเหรียญบาทก็คือเหรียญสองสลึง เหรียญสลึง และเหรียญเฟื้อง ซึ่งทำด้วยโลหะเงินเช่นกัน.

เมื่อมีการค้าขายกับต่างประเทศซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นอาณานิคมของอังกฤษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น สิงคโปร์และฮ่องกงที่ใช้เหรียญเงินขนาดใหญ่กว่าเป็นสื่อในการแลกเปลี่ยนและในการชำระหนี้. เหรียญเงินดังกล่าวนี้เรียกกันว่า “เม็กซิกันดอลลาร์” (โลหะเงินนำมาจากเหมืองในประเทศเม็กซิโก) หรือ “เทรตดอลลาร์” คือเงินที่ใช้ในการค้าขายพอค้าต่างประเทศจะนำเงินเหรียญมาขอแลกเหรียญบาทเพื่อเอาไปซื้อสินค้าส่งออก. เมื่อมีธนาคารใน



กรุงเทพฯ แล้วก็นำเงินเหรียญมา แลกเหรียญบาทที่ธนาคาร และ ธนาคารก็จะนำไปโรงกระดาษเพื่อ ให้หลอมทำเป็นเหรียญบาท. โดยที่ เหรียญดอลลาร์มีน้ำหนักประมาณ ๒๒.๒๘ กรัม ดังนั้น จำนวน ๓ เหรียญ จึงมีน้ำหนักเกินกว่าเหรียญบาท จำนวน ๕ เหรียญอยู่บ้างเล็กน้อย. โรงกระดาษทำการหลอมเหรียญ เม็กซิกัน ๓ เหรียญเป็นเหรียญบาท จำนวน ๕ เหรียญให้ไปโดยไม่คิดค่า หลอม แต่ส่วนเกินดังกล่าวนั้น ส่งเข้า เป็นรายได้ของคลัง.

เมื่อการค้าขายตัวเพิ่มขึ้นอีกทั้ง ในด้านการส่งออกและในด้านการนำ เข้า ภารกิจของโรงกระดาษในการ หลอมเงินเหรียญเป็นเงินบาท และ การหลอมโลหะเงินเป็นเหรียญบาท เพิ่มขึ้น จนกระทั่งรัฐบาลไทย ต้องสั่งเครื่องจักรชุดใหม่ที่มีประสิทธิ- ภาพสูงกว่ามาจากประเทศอังกฤษ เพื่อเพิ่มกำลังการผลิต.

ในลักษณะเช่นนี้ แม้จะไม่มี การประกาศเป็นทางการ หากก็เป็นการ ปฏิบัติที่ยอมรับกันว่าโลหะเงินเป็น มาตรฐานเงินตราของไทย ซึ่งนอกจาก การรักษาอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ ๕ บาท เท่ากับ ๓ เหรียญแล้ว เหรียญบาทก็ เป็นเงินที่ชำระหนี้ได้โดยไม่จำกัด จำนวน. ขณะที่การนำเข้าและการส่ง ออกโลหะเงินก็สามารถทำได้โดยเสรี ภายใต้มาตรฐานเงินดังกล่าวนี้ เศรษฐกิจไทยก็มีการเติบโตขยายตัว โดยอาศัยการค้าระหว่างประเทศโดย ปราศจากปัญหาและอุปสรรค เพราะ ส่วนใหญ่ประเทศคู่ค้าของไทยก็เป็น

ประเทศที่อยู่ภายใต้มาตรฐานเงินด้วย กัน.

สำหรับกลไกการเงินก็ไม่ซับซ้อน และมีความเป็นอัตโนมัติ กล่าวคือ โรงกระดาษจะต้องหลอมเหรียญ บาทให้เพียงพอกับความ ต้องการ เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงฤดู ส่งออก ซึ่งความต้องการเหรียญบาท จะมีมาก. เมื่อเหรียญบาทออกสู่ ปริวรรตมาก ปริมาณเงินก็เพิ่มขึ้น และไปสู่ผู้ผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกคือ ชาวไร่ชาวนา เมื่อชาวไร่ชาวนามีเงิน ก็จะใช้จ่าย ทำให้ราคาสินค้าในท้อง ตลาดสูงขึ้น ในขณะที่จะมีการนำเข้า สินค้ามากขึ้น ซึ่งเมื่อเงินไหลออก ปริมาณเงินก็ลดลง การใช้จ่ายและ ราคาสินค้าก็ลดลง.

กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือปริมาณเงิน จะเพิ่มหรือลดจะขึ้นอยู่กับดุลการ ชำระเงิน ถ้าได้เปรียบปริมาณเงินก็ เพิ่มขึ้น แต่ถ้าเสียเปรียบ ก็ลดลง. อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลาดัง กล่าวไทยมีดุลการค้าและดุลการ ชำระเงินที่ได้เปรียบอย่างต่อเนื่อง แต่ ก็ไม่มีภาวะ “เงินเฟ้อ” เพราะในขณะ เดียวกันการคลังของรัฐบาลไทยมีการ เกินดุลในบัญชีเดินสะพัดของงบ ประมาณแผ่นดินเสมอ. ผลจากการ นั้นก็คือ “เงินคงคลัง” มีจำนวนเพิ่ม ขึ้นเป็นลำดับ.

นอกจากนั้น ยังมีเหตุผลอีก ๒ ประการที่แม้ปริมาณเงินจะเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่ปลดภาวะเงินเฟ้อ คือ ประการ แรก ธนาคารพาณิชย์ที่มีอยู่ทำหน้าที่ เพียงเป็นสถาบันเพื่อการแลกเปลี่ยน และการชำระหนี้ระหว่างประเทศ

มิได้อยู่ในฐานะที่จะสร้างเครดิตที่จะ เพิ่มปริมาณเงินแต่อย่างใด และอีก ประการหนึ่งก็คือชาวนาไทยในสมัย นั้นมีแนวโน้มในการบริโภคต่ำ เพราะ ตระหนักในความไม่แน่นอนของ สภาพดินฟ้าอากาศที่อาจจะกระทบ ต่อผลผลิต จึงต้องพยายามออม ส่วน ของรายได้ที่เกิดขึ้นเอาไว้ให้มากที่สุด.

อย่างไรก็ตาม เมื่อถึง พ.ศ. ๒๔๔๒ ซึ่งเป็นปีสิ้นสุดของคริสต์ ศตวรรษที่ ๑๙ สถานภาพทางการเงินของประเทศไทยก็จำเป็นที่จะต้อง เปลี่ยนแปลง โดยโลหะเงินนั่นเองซึ่ง เป็นตัวแปรสำคัญ ราคาของโลหะเงิน ที่เป็นเงินปอนด์ของอังกฤษซึ่งมีค่า เป็นทองคำ (และอาจแลกเปลี่ยนเป็น ทองคำได้) ได้ลดจำนวนลงมาเป็น ลำดับตั้งแต่ต้นรัชกาลที่ ๕ และ ต่อมาก็ได้ลดลงอย่างรวดเร็วใน ทศวรรษสุดท้ายของคริสต์ศตวรรษ ที่ ๑๙. ผลจากการนั้นก็คือ อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินปอนด์ ได้ลดต่ำลงเป็นลำดับ จาก ๙.๒๓ บาทต่อ ๑ ปอนด์ใน พ.ศ. ๒๔๒๖ เป็น ๑๒.๙๐ บาทต่อ ๑ ปอนด์ใน พ.ศ. ๒๔๓๖ และลดไปถึง ๑๗.๑๐ บาทต่อ ๑ ปอนด์ใน พ.ศ. ๒๔๔๒.

สาเหตุของการที่ราคาโลหะเงิน ลดลงมีหลายประการ แต่ที่สำคัญก็คือ ประเทศสำคัญๆ ส่วนใหญ่ได้ตัดสินใจ เข้าสู่ “มาตรฐานทองคำ” เช่นเดียวกับอังกฤษ ซึ่งทำให้ความต้องการ โลหะเงินเพื่อใช้ในระบบการเงินของโลกลดน้อยลงมาก แม้กระทั่งอินเดีย ซึ่งเป็นอาณานิคมของอังกฤษที่เคย อยู่ภายใต้มาตรฐานโลหะเงินก็ได้



เปลี่ยนเป็นมาตรฐานปรัวรรตทองคำใน พ.ศ. ๒๔๓๖ เมื่อราคาของโลหะเงิน ลดน้อยลงเหลือออนซ์ละ ๔๐ เพนซ์. การที่อินเดียทิ้งมาตรฐานโลหะเงินก็มีส่วนทำให้ราคาโลหะเงินยิ่งลดต่ำลงไปอีก. ในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๔๔๒ เมื่อไทยเริ่มให้ความสนใจต่อปัญหาดังกล่าวนี้ ราคาโลหะเงินอยู่ที่ ๒๗  $\frac{๑}{๒}$  เพนซ์ต่อออนซ์.

นายริเวตต์ คาร์แนค ที่ปรึกษาการคลังชาติอังกฤษในขณะนั้นได้เสนอให้รัฐบาลไทยพิจารณาออกจากมาตรฐานโลหะเงิน เนื่องจากราคาของโลหะเงินตกต่ำลงตลอดเวลาทำให้ไทยต้องซื้อสินค้าจากประเทศที่อยู่ในมาตรฐานทองคำด้วยราคาที่สูง เพราะค่าแลกเปลี่ยนของเงินบาทไทยตกลงไปมาก อีกทั้งค่าของเงินบาทก็ไม่มีค่านั่นนอน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการกู้เงินจากยุโรปมาใช้ในการพัฒนาประเทศ.

ที่ปรึกษาการคลังได้ทูลแนะนำต่อพระเจ้าอนงยาเธอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (พระบิดาของพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย) ถึงการดำเนินการนี้อันประกอบด้วยการไม่ให้โรงกระดาษรับทำการหลอมเหรียญเม็กซิกันดอลลาร์เป็นเหรียญบาทอีกต่อไป, การกำหนดเงินบาทให้มีค่าเป็นทองคำและใช้ระบบเดียวกันกับอินเดีย คือ เป็นมาตรฐานทองคำที่ใช้เงินปอนด์ของอังกฤษซึ่งมีค่าเป็นทองคำและแลกเปลี่ยนเป็นทองคำได้แทนโลหะทองคำ โดยให้เงินบาทมีค่าผูกติดกับเงินปอนด์ และประกาศให้

ทราบถึงอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินปอนด์ที่ผู้ต้องการเงินบาทหรือเงินปอนด์จะสามารถแลกได้ในอัตราที่ประกาศให้ทราบ (เรียกว่า “มาตรฐานปรัวรรตทองคำ”).

นายริเวตต์ คาร์แนคเสนอว่าในขั้นแรกอาจจะกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนไว้เป็นการชั่วคราวที่ ๑๕ บาทต่อ ๑ ปอนด์ หรือเงินบาทมีค่าเท่ากับ ๑ ชิลลิง ๔ เพนซ์ ซึ่งเป็นอัตราแลกเปลี่ยนที่อาจปรับขึ้นลงได้ตามภาวะของอุปสงค์-อุปทาน ในช่วงการส่งออก จะมีผู้นำเงินปอนด์มาแลกเงินบาทมาก ก็จะทำให้รักษาอัตราแลกเปลี่ยนดังกล่าวไว้ได้. แต่ในช่วงอื่นๆ เมื่อความต้องการเงินบาทลดน้อยลงหรือความต้องการเงินปอนด์มีมากขึ้น ก็อาจประกาศลดอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทลงบ้าง ต่อเมื่อมีเงินปอนด์สะสมไว้ในเงินคลังจำนวนมากพอแล้วอัตราแลกเปลี่ยนก็จะมีเสถียรภาพคือมีค่าคงที่มากขึ้น.

เมื่อ “สก็ม” ของที่ปรึกษาริเวตต์ คาร์แนคได้รับการเปิดเผย ก็มีผู้ออกความคิดเห็นทั้งสนับสนุนและคัดค้านซึ่งปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษในสมัยนั้น. ผู้เห็นด้วยได้แก่ผู้นำเข้าและข้าราชการชาวต่างประเทศที่ได้รับเงินเดือนเป็นเงินบาท ขณะที่ผู้ส่งออกคัดค้าน. สำหรับชาวนานี้มิได้รับความเดือดร้อนแต่ประการใดจากการที่ราคาของโลหะเงินตกต่ำ เพราะยังคงได้รับเงินบาทจากการขายข้าวให้สิงคโปร์และฮ่องกง ซึ่งยังอยู่ในมาตรฐานโลหะเงินเหมือนกับไทยในจำนวนเท่าเดิม ในขณะที่

ปริมาณส่งออกก็เพิ่มสูงขึ้นในช่วงเวลาก่อนหน้านั้น.

ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๔๒ ถึง พ.ศ. ๒๔๔๕ การโต้เถียงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวนี้ก็เงียบไปโดยทางรัฐบาลก็ได้ดำเนินการอย่างไร้และไทยก็ยังคงอยู่ในมาตรฐานโลหะเงินต่อไป ขณะที่อัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทอยู่ที่ ๑๗ บาทต่อ ๑ ปอนด์ และราคาโลหะเงินก็อยู่ระหว่าง ๒๗-๓๐ เพนซ์ต่อออนซ์ สำหรับการส่งออกก็เฟื่องฟูข้าวมีราคาสูงขึ้น รายได้ของรัฐบาลก็ดีขึ้นเนื่องจากเก็บภาษีได้มาก.

ต่อมาในกลางปี ๒๔๔๕ รัฐบาลไทยได้นำเอาข้อเสนอแนะของนายริเวตต์ คาร์แนคใน พ.ศ. ๒๔๔๒ กลับมาพิจารณาอีกครั้งเพราะสถานการณ์ในหลายด้านได้เสื่อมโทรมลงคือราคาของโลหะเงินได้เริ่มลดลงอย่างรวดเร็วอีกครั้งหนึ่งตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการที่รัสเซียและอีกหลายประเทศในยุโรปออกจากมาตรฐานโลหะเงิน ซึ่งลดความต้องการเงินแท่งขณะที่จีนได้ส่งเงินแท่งจำนวนมากไปชำระค่าปฏิกรรมสงครามแก่สหรัฐฯ ภายหลังกบฏนักมวย ซึ่งเป็นการเพิ่มปริมาณของโลหะเงินในตลาดโลก. ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๔๕ โลหะเงินมีราคาเพียง ๒๑ เพนซ์ต่อ ๑ ออนซ์เท่านั้น สำหรับอัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทก็ลดต่ำลงถึง ๒๑ บาทต่อ ๑ ปอนด์.

รัฐบาลไทยได้ออกประกาศเข้าสู่มาตรฐานปรัวรรตทองคำที่ใช้เงินปอนด์แทนทองคำแบบเดียวกับอินเดีย



เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕. เหตุผลในการตัดสินใจมิใช่เพราะไทยมีปัญหาในเรื่องสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินแต่ประการใด เพราะแม้ว่าราคาของโลหะเงินจะลดลงมาก แต่ดุลการชำระเงินของไทยก็ยังเกินดุลปีละ ๓-๘ ล้านบาท อีกทั้งรายได้ของรัฐบาลก็เพิ่มสูงขึ้น. สาเหตุในการตัดสินใจเข้าสู่มาตรฐานทองคำก็คือ การพิจารณาสถานการณ์ในระยะยาวที่เห็นว่ามิแน่วโน้มที่เศรษฐกิจการเงินของโลกจะยึดเอาทองคำเป็นเครื่องชำระหนี้ระหว่างประเทศ ประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทยก็คงจะออกจากมาตรฐานโลหะเงินไม่ช้าก็เร็ว และที่สำคัญก็คือโครงการพัฒนาของไทย เช่น การก่อสร้างทางรถไฟทั่วประเทศ ไม่สามารถที่จะพึ่งพาทรัพยากรภายในประเทศแต่เพียงประการเดียว และจำเป็นจะต้องอาศัยเงินกู้จากภายนอกมาสมทบ. เหล่านี้เป็นความจำเป็นที่ไทยจะต้องปรับระบบการเงินให้เข้ากับตลาดโลกในอนาคต.

การเข้าสู่มาตรฐานปรัวรรตทองคำใน พ.ศ. ๒๕๔๕ นี้เองที่ระบบการเงินของไทยจำเป็นต้องมี “ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศที่มีค่าเป็นทองคำ” เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเงิน และตั้งแต่นั้นจนกระทั่งปัจจุบัน “ทุนสำรอง” ก็มีฐานะเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของระบบการเงินของประเทศไทย.

ก่อนหน้านั้น ภายใต้มาตรฐานโลหะเงิน เหรียญบาทที่ทำด้วยเงินสามารถใช้ชำระหนี้ระหว่างประเทศ

กับประเทศคู่ค้าที่อยู่ในมาตรฐานเงินตราอย่างเดียวกัน เพียงเอาไปหลอมเป็นเงินแท่ง จึงไม่จำเป็นต้องมี “ทุนสำรอง” หนุนหลังแต่ประการใด. สำหรับการค้ำกับประเทศที่อยู่ในมาตรฐานทองคำก็ไม่จำเป็นต้องมีทุนสำรองเงินตราต่างประเทศอีก ทั้งนี้เพราะใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวระหว่างบาทกับเงินตราสกุลที่มีค่าเป็นทองคำ.

บัดนี้ ภายใต้มาตรฐานปรัวรรตทองคำ เงินบาทถูกกำหนด “ดุลยภาพของค่าแลกเปลี่ยน” เป็นทองคำ และเป็นวัตถุประสงค์ที่จะรักษาอัตราแลกเปลี่ยนที่ค่าดุลยภาพนั้น. วัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้คือ เงื่อนไขที่จะต้อง มี “ทุนสำรอง” เป็นทองคำหรือเงินตราต่างประเทศที่มีค่าเป็นทองคำ และสามารถแลกเปลี่ยนทองคำได้ อีกทั้งการบริหารจัดการที่ดีเพื่อรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนที่กำหนดขึ้นนั้น. การบริหารจัดการที่ว่านี้เกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจว่า “ทุนสำรอง” ควรจะมีขนาดเท่าใด สภาพคล่องควรเป็นอย่างไร อีกทั้งอัตราที่จะซื้อหรือขายเงินตราต่างประเทศควรจะเป็นเท่าใด.

ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๕๑ ซึ่งเป็นระยะเวลาแห่ง “การทดลอง” ปฏิบัติการภายใต้ระบบการเงินแบบใหม่นั้น เป็นระยะเวลาที่มีการปรับอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินปอนด์ขึ้นโดยตลอด ซึ่งส่วนใหญ่เนื่องมาจากในระยะเวลาดังกล่าวราคาโลหะเงินได้เพิ่มสูงขึ้น ทำให้เหรียญบาทที่เป็นเงินมีค่าสูงขึ้นโดย

อัตโนมัติ. ในขณะนั้นไทยยังมีได้ใช้ธนบัตร ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่ายังมีได้ตัดขาดจากโลหะเงินโดยเด็ดขาด. อัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทได้เพิ่มสูงขึ้นจาก ๑๙.๗๕ บาทต่อ ๑ ปอนด์ในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นลำดับ จนกระทั่งถึง ๑๓ บาทต่อ ๑ ปอนด์ในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐. ณ จุดนั้น ดุลการชำระเงินติดลบ เพราะมูลค่านำเข้าสูง แม้ว่าการส่งออกยังคงขยายตัวต่อไป. ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๐ “ทุนสำรอง” ที่เป็นเงินปอนด์ของรัฐบาลไทยได้ลดลงจากจำนวน ๑๒ ล้านบาท เหลือเพียง ๒.๕ ล้านบาท ขณะที่ภาวะเศรษฐกิจของประเทศเริ่มเข้าสู่ความซบเซา.

เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ภายหลังจากที่ได้ “ทดลอง” ใช้ระบบการเงินแบบใหม่มาเป็นเวลา ๖ ปีเต็ม รัฐบาลไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรฐานทองคำ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีนายวิลเลียมสัน ที่ปรึกษาการคลังชาวอังกฤษที่มาทำหน้าที่ต่อจากนายริเวตต์ คาร์เนค ทำหน้าที่เป็นผู้ร่างกฎหมายเงินตราซึ่งจะใช้เป็นคัมภีร์การเงินของประเทศไทยต่อไปถึง ๒๐ ปี ได้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทเอาไว้คงที่ที่ ๑๓ บาทต่อ ๑ ปอนด์ ให้ไทยมีเหรียญทองคำ ๑๐ บาทที่เรียกว่า “เงินทศ” (ซึ่งไม่เคยนำออกใช้) และให้เงิน ๑ บาทแบ่งออกเป็น ๑๐๐ สตางค์ โดยมีเหรียญกระษาปณ์ทำด้วยเงินนิกเกิลและทองแดง.

ที่สำคัญก็คือ กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้มี “กองทุนสำรองมาตรฐาน



ทองคำ” ขึ้นโดยเฉพาะเพื่อทำหน้าที่รักษาอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินปอนด์ให้มีเสถียรภาพ ซึ่งในการรักษาอัตราแลกเปลี่ยนตามกฎหมาย คือ ๑๓ บาทต่อ ๑ ปอนด์นั้น กระทรวงพระคลังฯ จะต้องพร้อมที่จะขายเงินปอนด์เมื่อเงินปอนด์ขาดตลาด และซื้อเงินปอนด์เมื่อเงินปอนด์ล้นตลาด.

“ทุนสำรองมาตรฐานทองคำ” นี้กฎหมายให้แยกจาก “ทุนสำรอง” อื่นๆ ของรัฐบาล คือ “เงินคงคลัง” ที่เก็บเงินสดของรัฐบาลเอาไว้เพื่อการใช้จ่ายบริหารประเทศ และเพื่อการฉุกเฉิน และ “ทุนสำรองธนบัตร” ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีเพื่อหนุนหลังธนบัตรที่ออกใช้.

สำหรับขนาดของ “ทุนสำรองมาตรฐานทองคำ” ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนนี้ในขณะนั้นได้ตัดสินใจว่าจะให้มีขนาดประมาณร้อยละ ๑๕-๒๐ ของมูลค่านำเข้าโดยเฉลี่ยต่อปี ซึ่งแม้จะมีขนาดค่อนข้างเล็ก แต่ก็ถือว่าเป็นเพียง “แนวป้องกันด่านแรก” เท่านั้น ซึ่งถ้าหากประสบสถานการณ์ไม่ไหว ก็ต้องขอความช่วยเหลือจาก “ทุนสำรอง” อีก ๒ กองทุนดังกล่าว.

“ทุนสำรองมาตรฐานทองคำ” ดังกล่าวนี้อาจกำหนดขนาดในเบื้องต้นไว้ที่ ๑๒ ล้านบาทหรือ ๑ ล้านปอนด์สเตอร์ลิง ซึ่งเนื่องจากเงินคงคลังในขณะนั้นมีไม่พอสำหรับการนี้ จึงต้องใช้เงินกู้จากต่างประเทศ ซึ่งเป็นเงินกู้ครั้งที่ ๒ ของรัฐบาลไทย.

เงินกู้ครั้งแรกได้กู้มาใน พ.ศ.

๒๔๔๘ จำนวน ๑ ล้านปอนด์ ครั้งหนึ่งจากลอนดอน อีกครั้งหนึ่งจากปารีส เพื่อการสร้างทางรถไฟ. เงินกูนี้นี้คิดดอกเบี้ยร้อยละ ๔<sup>๑</sup>/<sub>๒</sub> กำหนดชำระคืนภายใน ๔๐ ปี. สำหรับเงินกู้ครั้งที่ ๒ มีจำนวน ๓ ล้านปอนด์ ซึ่งทำการกู้ในต้น พ.ศ. ๒๔๕๐ โดยร้อยละ ๒๕ จากเบอร์ลิน ขณะที่อีกร้อยละ ๗๕ แบ่งครึ่งระหว่างลอนดอนกับปารีส โดยมีเงื่อนไขเดียวกันกับเงินกู้ครั้งที่ ๑. ส่วนหนึ่งของเงินกู้ครั้งนี้ จำนวน ๑ ล้านปอนด์ได้นำไปเป็น “ทุนสำรองมาตรฐานทองคำ”.

กฎหมายอนุญาตให้ “ทุนสำรองฯ” ดังกล่าวนี้อาจมีจำนวนสูงกว่า ๑ ล้านปอนด์ หรือ ๑๒ ล้านบาทได้ถ้ารัฐบาลเห็นสมควร โดยจะใช้เงินกู้จากต่างประเทศก็ได้ หรือจะโอนมาจาก “เงินคงคลัง” ก็ได้. “ทุนสำรองฯ” นี้บางส่วนอาจฝากไว้กับธนาคารต่างประเทศหรือเอาไปลงทุนในหลักทรัพย์ของรัฐบาลต่างประเทศ. แต่สำหรับส่วนที่จะเก็บไว้ในกรุงเทพฯ จะต้องเป็นเหรียญทอง เหรียญเงิน ทองคำแท่ง หรือเงินแท่งที่จะเอาไปหลอม. อย่างไรก็ตาม “ทุนสำรองฯ” นี้จะต้องมีสภาพคล่องสูง แต่ก็สามารถนำไปลงทุนหารายได้ตามสมควร.

เมื่อเริ่มต้นในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๕๑ “ทุนสำรองฯ” ดังกล่าวนี้อาจมีเงินปอนด์เหลืออยู่เพียง ๑๒๗,๕๔๑ ปอนด์เท่านั้น แต่มีเงินบาทถึง ๑๐.๔๘ ล้านบาท. จำนวนเงินปอนด์และจำนวนเงินบาทจะเปลี่ยนแปลงขึ้นลงอยู่เสมอ ซึ่งหากส่วนไหนขาดมือ ก็ต้องเอาเงินคงคลัง ซึ่งเป็น “ทุนสำรอง”

ของกระทรวงพระคลังฯ มาช่วยเสริม. ต่อมาในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๖ (คือ พ.ศ. ๒๔๕๗ ถ้านับมกราคมเป็นเดือนขึ้นปีใหม่) “ทุนสำรองมาตรฐานทองคำ” มีเงินปอนด์จำนวน ๑.๐๔๕ ล้านปอนด์ และไม่มีเงินบาทเลย ซึ่งร้อยละ ๗๐ ของเงินจำนวนนี้ ได้นำไปลงทุนในหลักทรัพย์ต่างประเทศ.

พระราชบัญญัติธนบัตร ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๕ กำหนดให้ธนบัตรที่ออกใช้ต้องมี “ทุนสำรองเงินตรา” ร้อยละ ๗๕ เป็นเหรียญบาทที่เก็บไว้ในท้องพระคลังในความรับผิดชอบของ “กรมธนบัตร” ในขณะที่อีกร้อยละ ๒๕ อาจจะเป็นเงินตราหรือหลักทรัพย์ต่างประเทศก็ได้ กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้นำเอาเหรียญบาทที่เป็น “ทุนสำรองเงินตรา” นี้ไปใช้เพื่อการอื่นใด. ดังนั้น แม้ว่า จะมีเงินตราต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น เช่น ใน พ.ศ. ๒๔๔๙ มีถึงร้อยละ ๕๐ ของ “ทุนสำรองเงินตรา” ก็ไม่อาจจะออกธนบัตรจำนวนเพิ่มมากขึ้น นอกจากว่าจะใช้เงินตราต่างประเทศซื้อเงินแท่งเข้ามาหลอมเป็นเหรียญบาท แล้วส่งไปเป็น “ทุนสำรองเงินตรา”. ในกรณีเช่นนี้ก็แสดงว่าระบบเงินตราของไทยขณะนั้นยังมิได้ตัดขาดจากโลหะเงินเสียโดยสิ้นเชิง เพราะธนบัตรก็สามารถแลกเปลี่ยนเป็นเหรียญเงินได้ และปริมาณเงินภายในประเทศก็ถูกกำหนดโดยปริมาณของโลหะเงินคือเหรียญบาทที่เก็บไว้เป็น “ทุนสำรองเงินตรา”.

ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๐ (คือ พ.ศ. ๒๔๕๑ ถ้านับเดือนมกราคม



เป็นปีใหม่) เมื่อมาตรฐานปรีวรรตทองคำได้นำมาใช้อย่างเป็นทางการในประเทศไทยแล้วนั้น ไทยมี “ทุนสำรองฯ” ที่เป็นเงินปอนด์ (อัตราแลกเปลี่ยน ๑๓ บาทต่อ ๑ ปอนด์) แยกออกเป็น ๓ บัญชี หรือกองทุนในจำนวนดังนี้คือ

ทุนสำรองมาตรฐานทองคำ	๕.๗๖	ล้านบาท
ทุนสำรองของคลัง หรือเงินคงคลัง	๑๑.๙๕	ล้านบาท
ทุนสำรองเงินตรา	๕.๗๙	ล้านบาท
รวม	๒๓.๕๐	ล้านบาท
หรือประมาณ	๑.๘๐	ล้านปอนด์.

ทั้งนี้ โดยไม่รวมกองทุนสะสมสำหรับชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศครั้งที่ ๑ (พ.ศ. ๒๔๔๘) อีกจำนวนหนึ่ง.

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๑ จนกระทั่งถึงสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๑ ทุนสำรองมาตรฐานทองคำกับเงินคงคลังเป็นหลักของ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” ของไทย. แต่ภายหลังสงครามฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลัง พ.ศ. ๒๔๖๒ ซึ่งไม่อนุญาตให้มี การแลกเปลี่ยนตราเป็นเหรียญ ทุนสำรองเงินตราเข้ามา มีบทบาทที่สำคัญที่สุด.

ในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๕๑ กับ พ.ศ. ๒๔๖๐ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” ของไทยได้เพิ่มขึ้นจาก ๒๓.๕๐ ล้าน บาท เป็น ๘๑.๖๑ ล้านบาท ซึ่งเนื่อง มาจากการค้าเกินดุลที่เพิ่มขึ้นในระหว่างสงคราม และความระมัดระวัง ในการใช้จ่ายเงินของทางราชการ.

อย่างไรก็ตาม ใน พ.ศ. ๒๔๕๘ ราคาโลหะเงินได้เริ่มเพิ่มสูงขึ้นอีก ภาวะหนึ่งจาก ๒๗ เพนซ์ต่อ ๑ ออนซ์

เป็น ๓๕ เพนซ์ และขึ้นไปเป็น ๕๐ เพนซ์ใน พ.ศ. ๒๔๖๑ จนกระทั่งถึง ๘๙ ๒ เพนซ์ ใน พ.ศ. ๒๔๖๓. รัฐบาล รับผิดชอบการณโดยห้ามส่งออกโลหะ เงิน และลดส่วนผสมของโลหะเงินใน เหรียญกษาปณ์ อีกทั้งประกาศให้ เหรียญเงินส่วนผสมใหม่ใช้ชำระหนี้ ได้ไม่จำกัด และไม่มี การทำเหรียญ เงินขึ้นมาอีก กระนั้นอัตราซื้อเงิน ปอนด์ก็ต้องลดไปเป็นลำดับจาก ๑๓ บาทเป็น ๑๒ บาท แล้วก็ลงไปถึง ๙.๑๔ บาท ซึ่งหมายถึงว่าเงินบาทได้ ปรับค่าสูงขึ้นไปเป็นลำดับ. อย่างไรก็ตาม ใน พ.ศ. ๒๔๖๓ นั้นเอง ราคา ของโลหะเงินก็ได้ลดลงก่อนที่ “ทุน สำรองระหว่างประเทศ” ที่ได้สะสมไว้ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๑ จะต้องหมดไป. นอกจากนี้ ในระยะเวลาที่โลหะเงิน มีราคาสูงขึ้นนั้น ก็เป็นการเคราะห์ดี สำหรับประเทศไทยที่มีความต้องการ ข้าวไทยในตลาดภายนอกประเทศ เพิ่มขึ้นมหาศาล.

ความต้องการข้าวไทยได้เพิ่ม ขึ้นมาตั้งแต่ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๑ ทำให้ราคาข้าวพุ่งสูงขึ้น. ในระยะ ก่อนสงคราม ข้าวไทยจะมีราคาเฉลี่ย ประมาณถึง (๖๐ กิโลกรัม) ละ ๕.๓๐ บาท. ในระหว่างสงคราม ราคาข้าว ได้เพิ่มขึ้นเป็นถึงละ ๕.๙๑ บาท ตอน ปลาย พ.ศ. ๒๔๖๐ (คือต้น พ.ศ. ๒๔๖๑ ตามปฏิทินปัจจุบัน) และพุ่ง ขึ้นไปถึงถึงละ ๘.๘๖ บาทในช่วงปลาย พ.ศ. ๒๔๖๑ (หรือต้น พ.ศ. ๒๔๖๒ ในปัจจุบัน). ใน พ.ศ. ๒๔๖๒ ราคา ข้าวอยู่ในระดับที่สูงเป็นประวัติการณ์ คือ ขึ้นไปถึงถึงละ ๒๔.๕๐ บาท. สาเหตุที่ข้าวมีราคาแพงก็เพราะการ ทำนาล้มเหลวในอินเดีย ทำให้ข้าว จากพม่าต้องถูกส่งไปเลี้ยงอินเดียหมด. ดังนั้น ประชากรของภูมิภาคเอเชีย อากเนย์จึงต้องพึ่งข้าวไทยเพียงแหล่ง เดียว.

การส่งออกข้าวทั้งในปริมาณและ ในมูลค่าที่เพิ่มขึ้นได้ทำให้การค้าเกิน ดุลถึง ๕๘.๙๔ ล้านบาทใน พ.ศ. ๒๔๖๑ และขณะเดียวกัน “ทุนสำรอง ระหว่างประเทศ” ก็ได้เพิ่มขึ้นจาก ๘๐.๖๑ ล้านบาทในปีก่อนหน้านั้น เป็น ๑๖๗.๖๙ ล้านบาทใน พ.ศ. ๒๔๖๑ ซึ่งทำให้ปริมาณเงินได้เพิ่มขึ้นมากกว่า ๘๐ ล้านบาท. อย่างไรก็ตามไทยก็ไม่ ประสบปัญหาเงินเฟ้อ เพราะธนาคาร ในขณะนั้นขาดอำนาจในการสร้าง เครดิต รัฐบาลก็ประหยัดรายจ่าย อีกทั้งชาวนาซึ่งมีรายได้สูงขึ้นก็ไม่ใช้เงิน.

ปัญหาของกระทรวงพระคลังฯ ก็คือ ไม่มีเงินบาทเพียงพอที่จะให้ ธนาคารแลกกับเงินปอนด์ เงินบาทใน



บัญชี “ทุนสำรองมาตรฐานทองคำ” ก็หมดไปตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๗ และมีแต่เงินปอนด์ในบัญชีดังกล่าว. เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ต้องใช้เงินบาทในบัญชีคงคลังมารับซื้อเงินปอนด์ที่ธนาคารนำมาขาย ซึ่งระหว่าง พ.ศ. ๒๔๕๖-๒๔๕๙ ก็ต้องใช้เงินปอนด์ไปแล้วถึง ๖๕ ล้านบาท และเงินปอนด์ส่วนนี้ก็ไปเป็นส่วนหนึ่งของ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ”.

ในตอนต้น พ.ศ. ๒๔๖๐ (ขณะนั้นเป็นปลาย พ.ศ. ๒๔๕๙) รัฐบาลไทยมีทุนสำรองฯ ทั้งหมดประมาณ ๑๐๐ ล้านบาท ครั้งหนึ่งเป็นเงินคงคลังและอีกครั้งหนึ่งซึ่งเป็นเหรียญบาททั้งหมด เก็บไว้ที่กรมธนบัตรเพื่อเตรียมเอาไว้รับซื้อเงินปอนด์. เมื่อรัฐบาลตัดสินใจที่จะใช้เหรียญบาทของกรมธนบัตร ก็ได้แก้ไขกฎหมายธนบัตร อนุญาตให้เงินตราต่างประเทศในบัญชีทุนสำรองเงินตราเพิ่มจากร้อยละ ๕๐ เป็นร้อยละ ๗๕. เมื่อได้แก้ไขกฎหมายดังกล่าวแล้ว กรมธนบัตรก็สามารถโอนเหรียญเงินจำนวน ๑๒ ล้านบาทมาเข้าบัญชีเงินคงคลัง และนำออกแลกเอาเงินปอนด์ไปเก็บไว้เป็นทุนสำรองเงินตราแทน. ต่อมา กระทรวงพระคลังฯ รับซื้อเงินปอนด์ไว้อีก ๑๑๐ ล้านบาท จึงได้แก้ไขกฎหมายธนบัตรให้เงินปอนด์เป็นทุนสำรองเงินตราได้เต็มร้อยละ ๑๐๐ ส่วนธนบัตรก็ไม่ให้แลกเป็นเหรียญเงินอีกตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. ๒๔๖๒ (ขณะนั้นเป็น พ.ศ. ๒๔๖๑) เป็นต้นไป. ณ จุดนั้นก็เป็นการครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเงินไทยที่ธนบัตร

หรือเงินบาทมีเงินปอนด์ซึ่งมีค่าเป็นทองคำหนุนหลังอยู่เต็มร้อยละ ๑๐๐ มีมูลค่า ๑๖๗.๖๘ ล้านบาท.

อย่างไรก็ตาม การทำนาใน พ.ศ. ๒๔๖๐ ได้รับความเสียหายมาก จนทำให้เกิดการขาดแคลนข้าวสำหรับการบริโภคภายในประเทศ. ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๒ รัฐบาลต้องห้ามส่งข้าวออกซึ่งเมื่อไม่มีข้าวส่งออกเงินปอนด์ก็ไม่เข้ามา ขณะที่การขาดแคลนข้าวได้ทำให้ข้าวมีราคาสูงขึ้น. ใน พ.ศ. ๒๔๖๒ นั้นเอง การทำนา ก็ได้ผลอีก ทำให้ต้องขยายการห้ามส่งออกข้าวออกไปอีกปีหนึ่ง และเริ่มขาดดุลการค้าเป็นจำนวน ๖๙.๑๙ ล้านบาท และงบประมาณแผ่นดินก็พลอยขาดดุลไปด้วย. สำหรับ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” ก็ลดลงจาก ๑๖๗.๖๘ ล้านบาท เหลือเพียง ๑๒๕.๙๙ ล้านบาทในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๓ (ขณะนั้นเป็น พ.ศ. ๒๔๖๒) และจากนั้นก็ลดต่ำลงไปอีกเป็น ๕๕.๗๒ ล้านบาทในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๔ (ขณะนั้นเป็น พ.ศ. ๒๔๖๓) และ ๔๐.๕๐ ล้านบาทในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๕ (ขณะนั้นเป็น พ.ศ. ๒๔๖๔) ก่อนที่จะค่อยๆ เพิ่มขึ้น. ใน พ.ศ. ๒๔๖๕ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” ซึ่งหมายถึงเงินปอนด์ มีอยู่เฉพาะในบัญชีทุนสำรองเงินตราที่กรมธนบัตรเท่านั้น.

เมื่อสถานการณ์เป็นเช่นนี้ รัฐบาลไทยก็ได้ตัดสินใจลดค่าเงินบาทจาก ๙.๑๔ บาทต่อ ๑ ปอนด์ เป็น ๑๐.๘๐ บาทต่อ ๑ ปอนด์ ซึ่งมีผลทันทีในการยับยั้งการนำเข้าและการกระตุ้น

การส่งออกข้าวไทย และ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” หรือทุนสำรองที่เป็นเงินปอนด์ก็ได้เพิ่มขึ้นถึง ๔๑.๙๒ ล้านบาทภายในเวลา ๒ ปี ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๖๕-๒๔๖๖.

ประสบการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ประเทศไทยได้ประสบนับตั้งแต่เริ่มใช้ระบบเงินตราภายใต้มาตรฐานปวีรรัตนทองคำมาเป็นเวลา ๒๐ ปีเศษ ได้ชี้ชัดว่าสำหรับประเทศที่เศรษฐกิจยังกระจุกตัวอยู่ในภาคการเกษตร และยังขาดมาตรการสำหรับคุมปริมาณเงินอย่างประเทศไทยในสมัยนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องมี “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” ขนาดใหญ่พอสมควร มิฉะนั้น จะมิอาจรับมือกับวิกฤตต่างๆ ที่เข้ามากระทบได้.

ต่อมา เมื่อได้มีการทบทวนพระราชบัญญัติมาตรฐานทองคำฉบับ พ.ศ. ๒๔๕๑ แล้ว ก็พบว่ากฎหมายดังกล่าวให้ความสำคัญต่อ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” น้อยไป โดยให้ “ทุนสำรองมาตรฐานทองคำ” ทำหน้าที่เพียงเป็น “แนวต้านทานด่านแรก” เท่านั้น ซึ่งในการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งต่อเนื่องไปถึงเสถียรภาพของเศรษฐกิจเป็นส่วนร่วมด้วย จำเป็นต้องพึงการสนับสนุนจาก “เงินคงคลัง” คือ ทุนสำรองในส่วนของกระทรวงพระคลังฯ และ “ทุนสำรองเงินตรา” ที่มีวัตถุประสงค์ในการหนุนหลังธนบัตรที่ออกใช้.

ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทองคำ พ.ศ. ๒๔๕๑ แล้ว ทรัพย์สินการ





ทางการเงินซึ่งเป็นทองคำ เงินตราต่างประเทศ และหลักทรัพย์ต่างประเทศ ที่อยู่ในความดูแลของทางการ คือ กระทรวงพระคลังฯ มิได้นำมารวมกันไว้เป็นบัญชีเดียวกัน แต่แยกเป็น ๓ บัญชี ทั้งๆ ที่มีวัตถุประสงค์สุดท้ายอย่างเดียวกัน คือ การรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน หรืออีกนัยหนึ่ง ดุลยภาพอันเป็นทองคำของเงินบาท ซึ่งถือว่าเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจเป็นส่วนรวม.

ใน พ.ศ. ๒๔๗๑ ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๔๗๑ ซึ่งมีสาระสำคัญที่แตกต่างไปจากราชบัญญัติมาตรฐานทองคำ พ.ศ. ๒๔๕๑ หลายประการ ซึ่งนอกจากจะปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ในกฎหมายฉบับเดิมแล้ว ก็เป็นกฎหมายที่ประกาศใช้เมื่อสถานการณ์และสถานการณ์ของเศรษฐกิจไทยได้เปลี่ยนแปลงไปจากเมื่อ ๒ ทศวรรษก่อนหน้านั้น.

ขณะนั้นเศรษฐกิจไทยได้ดำเนินมาด้วยดีอย่างต่อเนื่องมาหลายปีแล้ว. การค้าระหว่างประเทศก็มีความเฟื่องฟูขยายตัวอย่างน่าพอใจ โดยมูลค่าส่งออกและนำเข้าอยู่ที่ ๒๕๒.๔๘ ล้านบาท และ ๑๘๙.๗๙ ล้านบาท ตามลำดับ. สำหรับระดับราคาสินค้าก็ค่อนข้างสูงและทรงตัวมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๘.

ภายหลังที่งบประมาณได้ขาดดุลติดต่อกันมา ๔ ปี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๕ ถึง พ.ศ. ๒๔๖๘ อันเนื่องมาจากการใช้จ่ายในพระราชสำนัก สถานภาพ

ทางการคลังก็ได้กลับคืนเป็นปกติคือมีงบประมาณที่เกินดุลในจำนวนมากกว่า ๕ ล้านบาทในแต่ละปีในบัญชีเงินสะสม.

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ ได้มีการกู้เงินจากลอนดอน ๒ ครั้งเพื่อใช้จ่ายในการสร้างทางรถไฟและชลประทาน. ครั้งแรกจำนวน ๒ ล้านปอนด์ใน พ.ศ. ๒๔๖๕ และครั้งที่ ๒ จำนวน ๓ ล้านปอนด์ใน พ.ศ. ๒๔๖๗ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๖ ชำระเงินต้นคืนภายใน ๔๐ ปี.

สำหรับ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” มีจำนวน ๑๒๑.๕๐ ล้านบาท จากยอดเงินปอนด์ใน ๓ บัญชีรวมกัน ขณะนั้นอังกฤษและหลายประเทศในยุโรปได้กลับคืนสู่มาตรฐานทองคำเช่นเดียวกับเมื่อก่อนสงครามฯ แล้ว. อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินปอนด์อยู่ที่ ๑๑ บาทต่อ ๑ ปอนด์ ซึ่งรักษาไว้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๖ และมั่นใจกันว่าเป็นอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมกับค่าของเงินบาท ซึ่งกำหนดดุลยภาพทองคำที่ ๐.๖๖๕๖๗ กรัม.

เซอร์เอเดเวิร์ด คูด ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังฯ ในขณะนั้น รับผิดชอบในการยกร่างพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๔๗๑ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้กฎหมายฉบับนี้เป็นกรอบของการบริหารจัดการระบบการเงินของไทยภายใต้นโยบาย “อนุรักษ์นิยม” ซึ่งเซอร์เอเดเวิร์ดเห็นว่าจำเป็นและเหมาะสมสำหรับประเทศไทยในขณะนั้น.

ข้อแตกต่างไปจากพระราช-

บัญญัติมาตรฐานทองคำ พ.ศ. ๒๔๕๑ ประการหนึ่งก็คือ การยกเลิกอำนาจของเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ ในการกำหนดอัตราซื้อขายเงินปอนด์ โดยบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าจะต้องซื้อขายกันในกรุงเทพฯ ที่อัตรา ๑๑ บาทต่อ ๑ ปอนด์เท่านั้น. แต่ถ้าจะมีการซื้อขายกันในลอนดอน ก็จะต้องเป็นอัตรา ๑๐.๘๐ บาทและ ๑๑.๒๐ บาท โดยส่วนต่าง ๒๐ สตางค์ในแต่ละกรณีเป็นค่าใช้จ่ายในการขนส่งทองคำระหว่างกรุงเทพฯ กับลอนดอน.

ในเรื่องของ “ทุนสำรอง” กฎหมายใหม่ให้รวมบัญชี “ทุนสำรองมาตรฐานทองคำ” กับบัญชี “ทุนสำรองเงินตรา” เข้าเป็นบัญชีเดียวกัน โดยเรียกว่าบัญชี “ทุนสำรองเงินตรา” ซึ่งประกอบด้วยทองคำ หลักทรัพย์ที่เป็นทองคำ เงินฝากเพื่อเรียกในเงินสกุลทองคำ และเหรียญบาทที่เป็นโลหะเงิน. ในขณะนั้นมีเหรียญบาทอยู่ที่กรรมชนบัตรจำนวน ๕๒ ล้านเหรียญเป็นส่วนหนึ่งของ “ทุนสำรองเงินตรา” ที่ใช้หนุนหลังธนบัตรที่ออกใช้ ซึ่งมีมูลค่าเป็นเงินแห่งประมาณ ๓๐ ล้านบาท โดยกฎหมายถือว่า เหรียญบาทจำนวนดังกล่าวเป็นจำนวนสูงสุดที่จะเก็บเป็นทุนสำรองเงินตราได้. นอกจากนั้นเพื่อให้ “ทุนสำรองเงินตรา” มีสภาพคล่องสูง กฎหมายก็บัญญัติว่าหลักทรัพย์ที่มีกำหนดถ่ายคืนเกินกว่า ๑ ปี จะมีมูลค่าเกินกว่า ๑๔ ล้านบาทมิได้.

พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๔๗๑ มิได้บัญญัติให้นำเงินตราต่างประเทศที่เป็นเงินคงคลัง ซึ่งขณะนั้น



มีจำนวน ๔๐ ล้านบาท มาเป็นส่วนหนึ่งของ “ทุนสำรองเงินตรา” เพราะประสงค์ที่จะแยกระบบการเงินของประเทศออกจากการคลังของรัฐบาล. โดยกฎหมายบัญญัติว่า “ทุนสำรองเงินตรา” จะต้องเก็บรักษาไว้ต่างหากจากทรัพยากรการเงินอื่นๆ ของรัฐ และจะนำไปใช้มิได้ นอกจากจะมีคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรของเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ. ความมุ่งหมายในการนี้ก็เพื่อพิทักษ์ทุนสำรองเงินตราของชาติจากการนำไปใช้จ่ายในการบริหารราชการแผ่นดินตามปกติ. อย่างไรก็ตาม ก็ตระหนักว่ารัฐบาลมีความจำเป็นจะต้องใช้เงินตราต่างประเทศในงานราชการต่างๆ ดังนั้นจึงได้แยกเงินตราต่างประเทศที่เป็น “เงินคงคลัง” ออกไปจาก “ทุนสำรองเงินตรา”.

ภายในเวลาเพียง ๒-๓ ปีที่กฎหมายฉบับใหม่ประกาศใช้ ประเทศไทยก็ต้องเผชิญกับภาวะ “เศรษฐกิจตกต่ำ” ที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาที่เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและการเงินของโลก แต่มีผลกระทบไปทั่วทั้งโลก.

ในช่วง พ.ศ. ๒๔๗๒-๒๔๗๕ ราคาสินค้าหลักๆ ของไทย คือ ข้าว ไม้สัก ดีบุก ยลช ได้ลดต่ำลงอย่างมาก เช่น ราคาข้าวลดลงจากถึงละ ๗.๓๗ บาท เหลือเพียงถึงละ ๓.๔๙ บาท ขณะที่ดีบุกก็มีราคาลดต่ำลงเท่าตัวในเวลาเดียวกัน. มูลค่าการค้าระหว่างประเทศของไทยโดยเฉลี่ยระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๓-๒๔๗๕ เทียบได้เพียงร้อยละ ๖๐ ของมูลค่าระหว่าง พ.ศ. ๒๔๖๘-๒๔๗๑ เท่านั้น.

เมื่อการค้าระหว่างประเทศมีปัญหา เศรษฐกิจของประเทศพลอยซบเซา และตามมาด้วยการที่รายได้ของรัฐบาลลดลง ซึ่งมีผลทำให้งบประมาณ พ.ศ. ๒๔๗๔ ขาดดุล. เพื่อมิให้สถานการณ์เลวร้ายลงไปอีก รัฐบาลได้พยายามตัดทอนรายจ่ายต่างๆ จนกระทั่งงบประมาณที่ตั้งไว้สำหรับ พ.ศ. ๒๔๗๕ เกินดุล หากการตัดทอนรายจ่ายได้ทำให้อุปสงค์ส่วนรวมลดลง ซึ่งยิ่งนำไปสู่ความซบเซามากยิ่งขึ้น.

ในขณะเดียวกัน ปริมาณเงินภายในประเทศก็ลดลง จาก ๑๑๙.๔๙ ล้านบาทในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๒ (คือ พ.ศ. ๒๔๗๑ ในสมัยนั้น) เป็น ๘๓.๐๒ ล้านบาทในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ (คือ พ.ศ. ๒๔๗๔ ในสมัยนั้น) ซึ่งเป็นการลดลงไปกับราคาสินค้าและรายได้ของราษฎร จนอาจกล่าวได้ว่ามีบุคคลน้อยกลุ่มนักที่มีได้รับผลกระทบจากภาวะ “เศรษฐกิจตกต่ำ”.

ในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๔๗๒ อังกฤษออกจากมาตรฐานทองคำ กล่าวคือ เงินปอนด์ไม่มีค่าเป็นทองคำอีกต่อไป และธนาคารแห่งประเทศไทยก็จะไม่รับแลกเงินปอนด์เป็นทองคำ. บรรดาประเทศที่มีเงินฝักในอังกฤษเป็นเงินปอนด์มากๆ ต่างก็ออกจากมาตรฐานทองคำตามอังกฤษภายใน ๒-๓ สัปดาห์ แต่ก็ยังมีอีกมากที่ยังคงอยู่ในมาตรฐานทองคำรวมทั้งประเทศไทยด้วย.

รัฐบาลไทยจึงตัดสินใจที่จะติดตามรอดูสถานการณ์ไปพลางก่อน เพราะยังมั่นใจว่าวิกฤตทางการเงินของ

โลกที่เกิดขึ้นน่าจะเป็นปรากฏการณ์ชั่วคราว เพราะถึงอย่างไร ทองคำก็ยังคงต้องเป็นเครื่องชำระหนี้ระหว่างประเทศอยู่นั่นเอง.

ในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๔ (คือ พ.ศ. ๒๔๗๓ ในสมัยนั้น) ก่อนอังกฤษออกจากมาตรฐานทองคำประมาณ ๖ เดือน ทุนสำรองของไทยที่เป็นปอนด์มีอยู่ ๗๙.๓๐ ล้านบาท ต่อมาในเดือนกรกฎาคมศกเดียวกัน รัฐบาลไทยได้ทำสัญญาขายเหรียญบาทจำนวน ๔๓ ล้านบาทเป็นเงินปอนด์ ซึ่งเมื่อได้รับเงินมาหลังเดือนกันยายนที่อังกฤษออกจากมาตรฐานทองคำ ก็นำไปซื้อทองคำน้ำหนัก ๑๖๘,๓๑๗ ออนซ์ในลอนดอน และขณะเดียวกันก็ได้ขายหลักทรัพย์ที่เป็นเงินปอนด์ทั้งหมด เพื่อนำเงินที่ขายได้ไปซื้อทองคำทั้งหมด ซึ่ง ณ จุดนั้น ระบบการเงินของไทยและเงินบาทก็เป็นอิสระจากเงินปอนด์เป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๕. ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ (คือ พ.ศ. ๒๔๗๔ ในขณะนั้น) “ทุนสำรองเงินตรา” ของไทยมีมูลค่า ๖๐.๓๐ ล้านบาทซึ่งเป็นทองคำ และประมาณ ๒ ล้านบาทเป็นเงินฝักธนาคารเป็นเงินสกุลทองคำ ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยกว่าเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๑ ประมาณ ๒๐ ล้านบาท โดยการลดลงเป็นผลมาจากภาวะ “เศรษฐกิจตกต่ำ” ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว. อีกทั้งจากการที่ไทยยังอยู่ในมาตรฐานทองคำในขณะที่อังกฤษได้ออกไปแล้ว ซึ่งทำให้เงินบาทมีค่าแลกเปลี่ยนสูงเกินสมควร.

ในช่วงต้น พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้นเอง



ก็ได้มีการโอนเหรียญบาท ๓๔ ล้าน บาทจากบัญชีเงินคงคลังไปยังบัญชี ทูลสำรองเงินตราเพื่อแลกกับธนบัตร จำนวน ๑๕ ล้านบาทที่ออกมาใช้ใหม่. ในขณะที่นั้นยังมีเหรียญเงินบาทอยู่ใน ทูลสำรองเงินตราประมาณ ๙ ล้านบาท ซึ่งเมื่อได้รับโอนเหรียญบาทจากเงิน คงคลังมาสมทบ ก็ทำให้ทูลสำรอง เงินตรามีเหรียญบาท ๔๓ ล้านบาท ที่จะได้นำออกขายเพื่อซื้อทองคำใน สหรัฐอเมริกาใน พ.ศ. ๒๔๘๒.

ไทยยังคงอยู่ในมาตรฐานทองคำ จนกระทั่งวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเมื่อรัฐบาลได้พิจารณา แล้วเห็นว่าสมควรที่จะออกจากมาตรฐานทองคำ ก็ได้ดำเนินการ แล้วเข้าสู่ “มาตรฐานสเตอร์ลิง” ตั้งแต่บัดนั้น โดยแก้ไขพระราชบัญญัติเงินตราฯ ที่ กำหนดค่าของเงินบาทเป็นทองคำน้ำหนัก ๐.๖๖๕๖๗ กรัมเป็นเงินปอนด์ที่ ๑๑ บาทต่อ ๑ ปอนด์แทน และให้เงิน ปอนด์และหลักทรัพย์ที่เป็นเงินปอนด์ เป็นส่วนหนึ่งของทูลสำรองเงินตราได้ ด้วย.

ต่อมาในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๗๖ ภายหลังเปลี่ยนแปลงการ ปกครอง รัฐบาลไทยได้เปลี่ยนนโยบาย ทูลสำรองเงินตราอีกครั้งหนึ่ง คือ เปลี่ยนทองคำ ดอลลาร์สหรัฐและ เงินฟรังก์ในทูลสำรองเงินตราเป็นเงิน ปอนด์สเตอร์ลิงหมด ซึ่งนอกจากจะเป็นการแสดงความเชื่อมั่นในเงินปอนด์ แล้วก็ยังมุ่งหมายที่จะให้ทูลสำรอง เป็นทรัพย์สินที่มีรายได้ด้วย. พระ ราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๔๗๑ ได้ บัญญัติไว้ว่าดอกเบียอันเกิดจาก

ทูลสำรองเงินตรา ภายหลังหักค่าใช้จ่ายของกรมคลังแล้ว ก็อาจนำไปใช้ จ่ายในโครงการสร้างทางรถไฟ หรือ โครงการชลประทานได้ หรือแม้จะเอา ไว้ชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศก็ได้.

“กรมคลัง” คือหน่วยงานที่ดูแล “ทูลสำรองเงินตรา” ซึ่งคงจะเป็นชื่อ ใหม่ของ “กรมธนบัตร” ในพระราช- บัญญัติธนบัตร พ.ศ. ๒๔๔๕ ซึ่งใน พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๔๗๑ ได้ใช้ชื่อว่า “กรมเงินตรา” ต่อมา “กรมเงินตรา” ได้ยุบฐานะลงเป็น “กองเงินตรา” ใน “กรมคลัง” ตาม พระราชบัญญัติเงินตรา ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๔๘๓.

ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๖ “ทูลสำรองเงินตรา” ของไทย ประกอบด้วย

- หลักทรัพย์เป็นเงินปอนด์ที่มี ระยะเวลาเกินกว่า ๑ ปี ๑๓.๓๑ ล้าน บาท
  - หลักทรัพย์เป็นเงินปอนด์ที่มี ระยะเวลาสั้น และเงินฝากประจำ ๒๗.๕๐ ล้านบาท
  - เงินฝากเพื่อเรียกและเงินสด ๔๙.๗๑ ล้านบาท
- รวม ๙๐.๕๒ ล้านบาท

ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๘๐ รัฐบาล ไทยได้ตัดสินใจขายเงินเหรียญบาทที่ มีอยู่ในขณะนั้นทั้งหมด และจะนำเงิน ที่ขายได้ไปซื้อทองคำ ทั้งนี้ เพื่อสร้าง เสถียรภาพและความมั่นคงของทูล สำรองเงินตราขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง. ใน เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๔๘๑ เหรียญ บาทจำนวน ๔๓ ล้านเหรียญได้ถูกลำ เลียงส่งไปยังนครซานฟรานซิสโกเพื่อ

หลอมเป็นเงินแท่ง แล้วขายให้แก่โรง กระษาปณ์ของรัฐบาลสหรัฐฯ. การ จำหน่ายเหรียญบาทดังกล่าวสำเร็จ เรียบร้อยประมาณกลาง พ.ศ. ๒๔๘๒ และนำเงินที่ได้รับจากการขายไปซื้อ ทองคำที่ลอนดอน.

ต่อจากนั้นไม่นาน เมื่อเห็นว่า สงครามโลกครั้งที่ ๒ คงจะหลีกเลี่ยง ไม่พ้น รัฐบาลไทยโดยกระทรวงการ คลัง ซึ่งขณะนั้นมีหลวงประดิษฐมนู- ธรรม (ปรีดี พนมยงค์) เป็นรัฐมนตรี ว่าการก็ได้ซื้อทองคำในลอนดอนเพิ่ม เดิมอีก. ทองคำแท่งที่ซื้อในลอนดอน ทั้งหมดนี้มีจำนวน ๖๗๙ แท่ง เป็น เนื้อทองคำบริสุทธิ์จำนวน ๗๙๙,๗๓๖ ออนซ์ ได้ขนเข้ามาเก็บไว้ในประเทศ ไทยที่ห้องนิรภัยของกรมคลังในพระ บรมมหาราชวัง. จากนั้นกระทรวง การคลังก็ได้ส่งโอนเงินปอนด์จาก อังกฤษไปซื้อดอลลาร์และทองคำ จำนวน ๒๕๗,๑๔๒ ออนซ์ ที่นิวยอร์ก และฝากไว้ที่ธนาคารกลางของสหรัฐฯ. นอกจากนั้น กระทรวงการคลังก็ยัง ซื้อทองคำจำนวนเล็กน้อยจากเหมือง ทองในภาคใต้ อีกทั้งซื้อทองคำมูลค่า ๒๕ ล้านบาทจากธนาคารกลางของ ญี่ปุ่น.

ในวันที่ ๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๘๔ ไทยมีทองคำเป็นทูลสำรองเงินตรา ทั้งหมดจำนวน ๑,๓๒๓,๔๑๓ ออนซ์ คิดเป็นมูลค่าตามราคาทองคำในขณะ นั้นประมาณ ๑๒๓.๑๑ ล้านบาท เท่ากับร้อยละ ๔๕ ของยอดรวมใน บัญชีทูลสำรองเงินตรา. นอกจากนั้น ยังมีบัญชีเงินฝากในธนาคารและหลัก ทรัพย์เป็นเงินปอนด์ในอังกฤษอีก



ประมาณ ๒๕.๔ ล้านปอนด์ หรือประมาณ ๑๔๗ ล้านบาท และบัญชีเงินฝากเป็นดอลลาร์สหรัฐ ที่นิวยอร์กอีกประมาณ ๒ ล้านดอลลาร์ หรือประมาณ ๖ ล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็น “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” ที่แข็งแกร่งมาก ทั้งนี้ยังไม่รวมเหรียญบาทอีก ๑,๑๖๙,๘๒๕ เหรียญ ซึ่งเป็นมูลค่าทั้งสิ้นประมาณ ๒๗๑ ล้านบาท.

สำหรับสภาพโดยทั่วไป เศรษฐกิจอยู่ในสถานภาพที่ดี การค้าระหว่างประเทศมีมูลค่าเฉลี่ยประมาณปีละ ๒๓๐ ล้านบาทและเกินดุลตลอดเวลาซึ่งทำให้ทุนสำรองเงินตราเพิ่มขึ้น. ในระยะเวลาเดียวกัน รายได้ของรัฐบาลก็เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจมาอยู่ในระดับประมาณปีละ ๑๓๓ ล้านบาท.

ใน พ.ศ. ๒๔๘๒ หลวงประดิษฐมนูธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้เสนอกฎหมายจัดตั้งสำนักงานธนาคารชาติไทยขึ้นเป็นการเตรียมไว้ที่จะจัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยต่อไป. เหตุผลที่จำเป็นจะต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนนี้ก็เพราะขณะนั้นระบบการเงินการธนาคารของไทยยังเล็กมาก มียอดเงินฝากกระแสรายวันในธนาคารต่าง ๆ เพียง ๗๗ ล้านบาท และธนาคารพาณิชย์เกือบทั้งหมดก็เป็นธนาคารต่างประเทศ ซึ่งยากที่จะควบคุมการดำเนินงาน.

ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๘๕ ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ รัฐบาลไทยได้ออกกฎหมายจัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้นมาทำหน้าที่ “ธนาคาร

กลาง” โดยมีหม่อมเจ้าวิวัฒนไชยไชยยันต์ ทรงเป็นผู้ว่าการ. ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาจนปัจจุบัน ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้มีภารกิจเป็นผู้ดูแลทุนสำรองเงินตราและการออกธนบัตร ตลอดจนเป็นผู้รับผิดชอบรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาท ปริมาณเงิน ตลอดจนการกำกับดูแลสถาบันการเงินต่างๆ.

อย่างไรก็ตาม ก่อนการจัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทย กล่าวคือหลังจากที่ญี่ปุ่นบุกประเทศไทยได้ ๔ วัน รัฐบาลก็ได้ออกกฎหมายเงินตรายามฉุกเฉินขึ้น ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกประกาศแก้ไขพระราชบัญญัติเงินตราฯ ในเรื่องของอัตราแลกเปลี่ยน ทุนสำรองเงินตราและการออกธนบัตร ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน พ.ศ. ๒๔๘๕ ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงใน ๔ ประการด้วยกันดังนี้

๑. ระงับการซื้อขายเงินปอนด์สเตอร์ลิง ซึ่งถือเป็นการสิ้นสุดลงของมาตรฐานสเตอร์ลิง.
๒. ลดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินเยน ให้ ๑ บาทเท่ากับ ๑ เยน.
๓. ให้เงินเยนและหลักทรัพย์ที่เป็นเงินเยนเป็นส่วนหนึ่งของทุนสำรองเงินตราตามกฎหมาย และ
๔. ให้ใช้พันธบัตรของรัฐบาลเป็นส่วนหนึ่งของทุนสำรองเงินตราที่มีไว้เพื่อหนุนหลังการออกธนบัตร.

ในระยะเวลาเกือบ ๔ ปีตั้งแต่สงครามภาคพื้นแปซิฟิกเริ่มขึ้นเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๘๔ จน

กระทั่งญี่ปุ่นยอมจำนน เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๘ ระบบการเงินของไทยที่ได้ใช้เวลาสร้างขึ้นตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้รับความกระทบกระเทือนอย่างหนัก อันเนื่องมาจากการใช้จ่ายเงินของกองทัพญี่ปุ่นในประเทศไทย ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้เครดิตแก่ธนาคารโยโกฮามาสปีชีส์สำหรับการนี้เป็นจำนวนเงินถึง ๑,๒๓๐ ล้านบาท ซึ่งในจำนวนนี้ญี่ปุ่นได้ขายทองคำให้ไทยจำนวน ๒๕,๘๓๘,๔๓๓ กรัม และขึ้นบัญชีให้รัฐบาลไทยเป็นเจ้าของในส่วนที่เหลือ.

การใช้จ่ายเงินจำนวนมหาศาลของกองทัพญี่ปุ่นตลอดเวลา ๓ ปีเศษได้ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นในประเทศไทย ซึ่งกว่าจะสามารถควบคุมได้ต้องใช้เวลาหลายปีภายหลังสงคราม.

เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๘ คือเมื่อสงครามโลกสงบลงใหม่ๆ ปรากฏว่ามีการพิมพ์ธนบัตรออกใช้ถึง ๑,๗๖๐ ล้านบาท ซึ่งมีทุนสำรองเงินตราก็เฉพาะทองคำแท่งที่เก็บไว้ในห้องนิรภัยของกระทรวงการคลัง คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๑๔๕ ล้านบาท และทองคำที่ญี่ปุ่นอีกประมาณ ๑๙๔ ล้านบาทเท่านั้น. สำหรับทองคำที่ถูกยึดในสหรัฐฯ มีมูลค่าประมาณ ๓๘ ล้านบาท ส่วนหลักทรัพย์และเงินฝากเป็นเงินปอนด์ที่ถูกอังกฤษยึดในขณะนั้น เป็นมูลค่าประมาณ ๒๖๖ ล้านบาท. เมื่อปริมาณเงินได้เพิ่มขึ้นมากเช่นนี้ ภาวะเงินเฟ้อก็หลีกเลี่ยงไม่ได้. ถ้าคำนวณหยาบๆ



แล้ว ค่าครองชีพได้เพิ่มจาก ๑๐๐ ใน พ.ศ. ๒๔๘๔ เป็น ๙๐๕ ในปลายปี พ.ศ. ๒๔๘๗.

อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการเงินในระหว่างสงครามก็ไม่มีอะไรที่ยุงยากและซับซ้อนมากนัก เพราะไทยมิได้มีการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศเลยตลอดสงคราม. สำหรับการติดต่อกับญี่ปุ่นก็มีเฉพาะในเรื่องการจัดหาเงินบาทให้กองทัพญี่ปุ่นใช้จ่ายในลักษณะของการให้ญี่ปุ่นกู้เงินโดยไม่มีดอกเบี้ย ที่เป็นปัญหาจริงๆ ก็คือการจัดพิมพ์ธนบัตรในประเทศไทยที่ไม่สนองความต้องการทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพ.

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ ภายหลังจากที่ได้จัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้นแล้วใน พ.ศ. ๒๔๘๕ ก็คือธนาคารแห่งประเทศไทยได้ถูกกำหนดโดยกฎหมายให้เป็นหน่วยงานที่ดูแลทุนสำรองเงินตราและภารกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง.

มาตรา ๕ บัญญัติให้ธนาคารฯ “รับมอบการออกธนบัตรจากกระทรวงการคลัง”.

มาตรา ๒๒ บัญญัติให้ “ฝ่ายออกบัตรธนาคาร” ของธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นเจ้าหน้าที่เฉพาะในการออกธนบัตร และมาตรา ๒๓ บัญญัติให้การออกธนบัตรเป็นไปตามพระราชบัญญัติเงินตรา ซึ่งรวมถึงเรื่อง “ทุนสำรองเงินตรา” ด้วย.

กล่าวอีกนัยหนึ่ง “ฝ่ายออกบัตรธนาคาร” ของธนาคารแห่งประเทศไทยก็คือ “กรมธนบัตร” “กรมเงินตรา”

หรือ “กองเงินตรา” ใน “กรมคลัง” แต่เดิมนั่นเอง.

ในการจัดแบ่งส่วนงานของธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งแต่แรกเริ่มได้กำหนดให้มี “ฝ่ายออกบัตรธนาคาร” มีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระบบเงินตรา ตลอดจนรักษาทุนสำรองเงินตราและผลประโยชน์ทุนสำรองเงินตรา และให้มี “ฝ่ายการธนาคาร” ซึ่งมีหน้าที่ประกอบธุรกิจการธนาคารในฐานะนายธนาคารของรัฐบาลและของบรรดาธนาคารพาณิชย์ “ฝ่ายการธนาคาร” มีเงินฝากของรัฐบาลและธนาคารพาณิชย์ ซึ่งจะมีการเบิกถอนอยู่เป็นประจำ เมื่อใดที่ได้รับธนบัตรไว้มาก และไม่มีควมจำเป็นจะต้องใช้จ่ายต่อไป “ฝ่ายการธนาคาร” ก็จะนำธนบัตรที่เกินความจำเป็นเหล่านั้นมาให้ “ฝ่ายออกบัตรธนาคาร” และรับสินทรัพย์ของทุนสำรองเงินตราไป ซึ่งเป็นกรณีการถอนคืนธนบัตรจากการออกใช้. ในทางกลับกัน หาก “ฝ่ายการธนาคาร”ขาดแคลนธนบัตรไม่พอสำหรับที่จะใช้จ่าย ก็จะทำสินทรัพย์ที่มีค่าเท่ากันและประกอบเป็นทุนสำรองเงินตราได้ตามกฎหมาย (ทองคำ เงินตราต่างประเทศ ฯลฯ) มาขอแลกเปลี่ยนกับธนบัตรจาก “ฝ่ายออกบัตรธนาคาร” ซึ่งเป็นกรณีการออกใช้ธนบัตร.

ดังกล่าวนี้อาจเห็นได้ว่าปริมาณธนบัตรที่ออกใช้จะมากน้อยเพียงใดก็อยู่ที่ความต้องการธนบัตรของ “ฝ่ายการธนาคาร” ในขณะที่ “ฝ่ายออกบัตรธนาคาร” จะรักษาทุนสำรอง

เงินตราให้มีมูลค่าไม่น้อยกว่ามูลค่าของธนบัตรที่ออกใช้.

อย่างไรก็ตาม โดยที่สินทรัพย์ที่ประกอบขึ้นเป็นทุนสำรองเงินตราตามกฎหมายนั้นจะเป็นทองคำ เงินตราต่างประเทศสกุลสำคัญๆ เช่น ดอลลาร์สหรัฐ, เงินปอนด์สเตอร์ลิงของอังกฤษ, เงินฟรังก์ของสวิส, เงินมาร์กเยอรมัน และเงินเยนของญี่ปุ่นหรือหลักทรัพย์ต่างประเทศ. ดังนั้น “ทุนสำรองเงินตรา” ในกฎหมายเงินตรากับ “ทุนสำรองระหว่างประเทศ” จึงเกือบจะเป็นสิ่งเดียวกันในสมัยนั้น เพราะ “ทุนสำรอง ระหว่างประเทศ” เกือบทั้งหมดหรือทั้งหมดเป็นของทางการ. สำหรับในปัจจุบัน ระบบธนาคารพาณิชย์มีสินทรัพย์ต่างประเทศของตนเอง ดังนั้น “ทุนสำรอง” หรือ “เงินสำรอง” ระหว่างประเทศจึงรวมฐานะเงินตราต่างประเทศสุทธิของธนาคารพาณิชย์ในประเทศเข้าไว้ด้วย.

นอกจากนั้น ทุนสำรองฯ หรือเงินสำรองฯ ที่เป็นทางการก็แยกออกเป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ ส่วนหนึ่งเป็น “ทุนสำรองเงินตรา” ที่จะต้องมีจำนวนและมูลค่าตามที่กฎหมายกำหนด และอีกส่วนหนึ่งก็คือเงินสำรองต่างประเทศที่เหลือจากนั้น.

ในขณะที่ “ทุนสำรองเงินตรา” จะแยกบัญชีเอาไว้ต่างหากและเกือบจะไม่เปิดโอกาสที่จะนำเอาไปใช้จ่ายในเรื่องใดๆ ได้. เงินสำรองทางการที่เหลือจากการใช้เป็น “ทุนสำรองเงินตรา” ส่วนใหญ่จะเก็บรักษาไว้เพื่อสนองความต้องการของภาคเอกชนและทางราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง



ในยามที่การชำระเงินระหว่างประเทศขาดดุล เงินสำรองทางการจำนวนดังกล่าวนี้นอกจากธนาคารแห่งประเทศไทย โดย “ฝ่ายการธนาคาร” จะเป็นผู้เก็บรักษาแล้ว ก็ยังมี “ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน” ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่างหากจากธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้เก็บรักษาด้วย. “กองทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน” ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และมีเจ้าพนักงานอาวุโสของธนาคารแห่งประเทศไทยทำหน้าที่ผู้จัดการนั้นจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจัดสรรทุนสำรองเงินตราเกินจำนวนธนบัตรออกใช้ พ.ศ. ๒๔๙๘ ให้อยู่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย “มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ให้มีเสถียรภาพเหมาะสมแก่สถานการณ์เศรษฐกิจและการเงินของประเทศ ตลอดจนการลงทุนหาผลประโยชน์”.

ดังนั้น เงินสำรองระหว่างประเทศที่เป็นของภาครัฐจึงมีอยู่อย่างน้อย ๓ บัญชี คือ บัญชีทุนสำรองเงินตราของฝ่ายออกบัตรธนาคาร, บัญชีเงินสำรองระหว่างประเทศที่เกินจำนวนธนบัตรออกใช้ของฝ่ายการธนาคาร และบัญชีกองทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน. บัญชีที่ ๓ นี้ได้เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ใน พ.ศ. ๒๔๙๘ ในระหว่างสงครามมีแต่บัญชีทุนสำรอง

เงินตรา ซึ่งมีสินทรัพย์น้อยกว่าจำนวนธนบัตรที่ออกใช้ ซึ่งการที่มีธนบัตรออกใช้จำนวนมากก็ย่อมทำให้ค่าของเงินลดต่ำลง.

ปัญหาการเงินที่สำคัญของประเทศไทยภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ มีอยู่ ๓ ปัญหา กล่าวคือ (๑) ทุนสำรอง มีจำนวนน้อยเพราะสินทรัพย์ที่เป็นทุนสำรองส่วนใหญ่ของประเทศไทยถูกกักไว้ที่อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น (๒) อัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทกับเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐ และปอนด์สเตอร์ลิงยังไม่อยู่ในดุลยภาพ และค่าแลกเปลี่ยนของเงินบาทก็ตกต่ำไปจากเมื่อก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นอันมาก และ (๓) ภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นมาในระหว่างสงครามยังไม่สามารถควบคุมได้. ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวนี้ได้คลี่คลายไปอย่างช้าๆ เริ่มด้วยการได้สินทรัพย์ที่เป็นทุนสำรองเงินตรากลับคืนมาและตามมาด้วยการบริหารจัดการในเรื่องอัตราแลกเปลี่ยน ของเงินบาทเป็นขั้นเป็นตอนจนกระทั่งเข้าสู่ดุลยภาพใน พ.ศ. ๒๕๐๖ เมื่อไทยเข้าเป็นสมาชิกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (ไอ.เอ็ม.เอฟ.) และกำหนดให้เงินบาทเทียบเท่ากับทองคำบริสุทธิ์ ๐.๐๔๒๗๒๔๕ กรัม หรือ ๑ ดอลลาร์สหรัฐ เท่ากับ ๒๐.๘๐ บาท การฟื้นฟูบูรณะระบบการเงินภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ นี้ประสบความสำเร็จเนื่องจากความพยายามของผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการใช้ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยเห็น

แก่ประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ประกอบกับประเทศไทยสามารถส่งสินค้าออกไปปริมาณมากในราคาที่มีระดับสูงในช่วงสงครามเกาหลี ทำให้ดุลการค้าและดุลการชำระเงินเกินดุลปีละมากๆ ซึ่งสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ทุนสำรองเงินตราและทุนสำรองระหว่างประเทศ ตลอดจนช่วยสร้างเสถียรภาพให้แก่อัตราแลกเปลี่ยน.

เมื่อปัญหาเรื่องทุนสำรองฯ และอัตราแลกเปลี่ยนคลี่คลายลง ขณะที่มีความพยายามสร้างวินัยทางการคลังในระดับหนึ่ง อีกทั้งสามารถเพิ่มการนำเข้าของสินค้าที่ขาดแคลนรัฐบาลก็ค่อยๆ ควบคุมภาวะเงินเฟ้อได้. อย่างไรก็ตาม ในระหว่างช่วงเกือบครึ่งศตวรรษนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ ๒ ยุติลง ภาวะการเงินของโลกก็เปลี่ยนแปลงและผันผวนมาโดยตลอด ซึ่งส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินของไทยในลักษณะต่างๆ ในช่วงเวลาต่างๆ กระนั้นประเทศไทยก็สามารถรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเงินเอาไว้ได้ โดยยอดทุนสำรองระหว่างประเทศของการเมื่อสิ้น พ.ศ. ๒๕๓๒ มีจำนวนหมื่นกว่าล้านดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่อัตราแลกเปลี่ยนต่อ ๑ ดอลลาร์อยู่ที่ ๒๕ บาทเศษ และนี้ต่างประเทศเป็นส่วนรวมมียอดคงค้างทั้งสิ้น ๑๙.๔๔ พันล้านดอลลาร์. สำหรับปริมาณเงินภายในประเทศก็ไม่สูงเกินกว่าสินทรัพย์ตามกฎหมายในบัญชีทุนสำรองฯ.

เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ ได้มีพระราชบัญญัติเงินตรา



ฉบับใหม่ที่ใช้แทนพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๔๒๘ ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติเงินตราต่างๆ อีก ๑๐ ฉบับ ภายในเวลา ๓๐ ปี และพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ นี้ก็ยังใช้อยู่ในปัจจุบัน แต่ก็มี การแก้ไขเพิ่มเติมเป็นระยะๆ.

ในส่วนที่เกี่ยวกับทุนสำรองเงินตราและการ“ดำรงไว้ซึ่งค่าของบาท” กฎหมายฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน บัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจ “จัดทำ จัดการ และนำออกใช้ซึ่งธนบัตรของรัฐบาล” ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยหรือทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา “ซื้อหรือขายทันทีซึ่งเงินตราต่างประเทศที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ตามที่ธนาคารพาณิชย์ในราชอาณาจักรจะเรียกให้ซื้อหรือขาย” และให้ธนาคารแห่งประเทศไทย “รักษาทุนสำรองเงินตราไว้กองหนึ่ง เรียกว่า ทุนสำรองเงินตรา” โดย “ให้กันไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากสินทรัพย์อื่นๆ บรรดาที่เป็นของธนาคารแห่งประเทศไทย” และบัญญัติห้ามมิให้จ่าย ทุนสำรองเงินตรา เว้นแต่ในกรณีถอน ธนบัตรเป็นจำนวนเท่ากันคืนจาก ธนบัตรออกใช้.

บัญชี “ทุนสำรองเงินตรา” คงอยู่ในความรับผิดชอบของ “ฝ่ายออกบัตรธนาคาร” ตามเดิม ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้รับก็ทำให้มียอดสูงขึ้นเป็นลำดับ ขณะที่ “ทุนสำรองส่วนที่เหลือ” ก็อยู่ในความดูแลของ “ฝ่ายการธนาคาร” และกองทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนฯ ซึ่งทำหน้าที่

“ดำรงไว้ซึ่งค่าของเงินบาท”.

ในระหว่าง ๖-๗ ปีภายหลัง พ.ศ. ๒๕๓๒ ซึ่งเป็นผลจากการเปิดเสรีทางการเงินและการที่อัตราดอกเบี้ยภายในประเทศอยู่ในระดับที่สูงกว่าในต่างประเทศมาก ได้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนระยะสั้นเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมากและอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นเงินกู้ของภาคเอกชนที่ใช้ในการพัฒนาการลงทุนในโครงการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการอสังหาริมทรัพย์ เงินทุนซึ่งเป็นเงินตราต่างประเทศจำนวนมากหาศาลนี้ได้เข้าไปอยู่ในทุนสำรองระหว่างประเทศ หรือเงินสำรองระหว่างประเทศ ทำให้ทุนสำรองดังกล่าวมียอดเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วจนถึงระดับสูงสุดที่ ๓๘ พันล้าน หรือ ๓.๘ หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นเงินทุนที่ภาคเอกชนกู้มาจากต่างประเทศ. เงินตราต่างประเทศดังกล่าวนี้อยู่ในความดูแลของ “ฝ่ายการธนาคาร” และ “กองทุนรักษาอัตราแลกเปลี่ยนฯ” ซึ่งดูเหมือนจะทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกันอยู่.

แม้ว่า “ตัวเลขเศรษฐกิจ” ของประเทศไทยหลายๆตัวจะดูดี โดยเฉพาะตัวเลขการลงทุนและการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภาพรวมก็ตาม, แต่บรรดาผู้ที่ศึกษาวิเคราะห์เศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างใกล้ชิดและลึกซึ้ง ต่างก็ได้ข้อสรุปที่ตรงกันว่า การขยายตัวโดยปราศจากฐานรากที่เข้มแข็งรองรับนำที่จะนำเศรษฐกิจไทยไปสู่จุดจบมิวันใดก็วันหนึ่ง. เมื่อความคาดคะเนเป็นเช่นนี้ สถานการณ์ที่เรียกกันว่า “การโจมตีค่าเงินบาท” ก็

บังเกิดขึ้นในช่วงปลาย พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อกับต้น พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยในแต่ละวันมีการซื้อเงินดอลลาร์สหรัฐจำนวนมาก.

มีความเป็นไปได้ว่าผู้บริหารธนาคารแห่งประเทศไทยอาจจะให้ความสำคัญต่ออัตราแลกเปลี่ยนที่ ๒๕-๒๖ บาทต่อ ๑ ดอลลาร์สหรัฐมากกว่าทุนสำรองระหว่างประเทศ ซึ่งอาจจะคิดว่าทุนสำรองดังกล่าวมีเป็นจำนวนมาก น่าจะใช้รักษาอัตราแลกเปลี่ยนเอาไว้ได้ ดังนั้น จึงได้ใช้ทุนสำรองฯ ที่มีอยู่ในบัญชีของฝ่ายการธนาคารและที่กองทุนรักษาอัตราแลกเปลี่ยน รวมทั้งการทำ “สวอป” ซึ่งเท่ากับเป็นการกู้ยืมเงินดอลลาร์สหรัฐ ป้องกันอัตราแลกเปลี่ยนแทนที่จะลดค่าเงินบาท หรือปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว. ผลจากการนั้นก็คือทุนสำรองระหว่างประเทศสุทธิได้ลดลงเหลือเพียง ๒.๘ พันล้านดอลลาร์ เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินบาท“ลอยตัว”.

อย่างไรก็ตาม บัญชีทุนสำรองเงินตราที่อยู่ในความดูแลของฝ่ายออกบัตรธนาคารของธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีสินทรัพย์อยู่ครบถ้วน เพราะกฎหมายเงินตรามีได้อนุญาตให้นำไปใช้ในทางใดก็ได้ รวมทั้งที่จะใช้ป้องกันอัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทในกรณีที่อัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทอ่อนตัวลง (เช่น จาก ๒๕ บาท/ดอลลาร์ เป็น ๔๐ บาท/ดอลลาร์) บัญชีทุนสำรองเงินตรา (เป็นทองคำเงินตราต่างประเทศ หลักทรัพย์ต่าง



ประเทศ ฯลฯ) ก็จะมียอดเป็นเงินบาทเพิ่มขึ้น.

ธนาคารแห่งประเทศไทยดูเหมือนจะเคยชี้แจงว่าเงินกู้จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (ไอ.เอ็ม.เอฟ.) กิติ หรือเงินตราต่างประเทศและทองคำที่ทำน “หลวงตามหาบัว” มอบให้เก็บไว้ในคลังหลวงกิติ ได้นำเอาเข้าบัญชีทุนสำรองเงินตราที่ฝ่ายออกบัตรธนาคาร ซึ่งหมายความว่า จะนำไปใช้ในทางใดอื่นมิได้.

แต่ถ้ามีการรวมบัญชีทุนสำรองเงินตราเข้ากับบัญชีทุนสำรองทางการที่เหลือจากการสำรองเงินตราที่ฝ่ายการธนาคารดูแลอยู่ และมีได้แยกประเภทของการใช้ประโยชน์ให้ชัดเจนแล้ว ความวิตกกังวลว่าอาจมีการนำทุนสำรองฯ ของชาติไปลดภาระหนี้สินของรัฐบาล ก็มีเหตุผลอยู่.

ดังนั้น เมื่อย้อนหลังไปดูประวัติศาสตร์การเงินของประเทศไทย จะ

เห็นได้ว่า ก่อนการจัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทย และมอบให้เป็นหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ออกธนบัตร ดูแลเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน และรักษาทุนสำรองฯ ของชาติ ก็ได้มีการ “รวมบัญชี” บรรดาทุนสำรองฯ ต่างๆไว้ด้วยกัน หรือหากไม่รวม ก็กำหนดให้ร่วมกันรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนภายใต้ “มาตรฐานปรัวรรตทองคำ” หากในพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๔๗๑ ได้กั้นเงินตราต่างประเทศซึ่งเป็น “เงินคงคลัง” เอาไว้ต่างหากเพื่อมิให้ “การเงิน” และ “การคลัง” ปนเปกัน.

#### เอกสารที่ใช้ประกอบการเรียบเรียง

๑. หนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงพระศพ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย ธนาคารแห่งประเทศไทย; ๒๕๐๔.

๒. หนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พลเอก พระบริภัณฑ์ยุทธกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทย; ๒๕๑๓.
๓. หนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ม.ล.เดช สนิทวงศ์ ธนาคารแห่งประเทศไทย; ๒๕๒๘.
๔. หนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ นายเสริม วินิจฉัยกุล ธนาคารแห่งประเทศไทย; ๒๕๒๘.
๕. รายงานของคณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ เรื่อง “ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤตทางเศรษฐกิจ”; ๒๕๔๑.
๖. วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร. “Monetary Management under the gold-exchange standard”, Ph.D. thesis, Harvard, March 1967.
๗. Financial Adviser’s Annual Report. 1901-1941.
๘. Siam’s Statistical Year Book, 1916-1941.
๙. The Record. “Outline of the currency history of Siam, 1902-1923, No. 10, October 1923.
๑๐. The Bangkok Times, 1899-1902.





**Abstract**      **International Reserves in Thailand's Monetary History**

*Vichitvong Na Pombhejara*

*Fellow, the Academy of Moral and Political Sciences, the Royal Institute, Thailand*

An international reserve for Thailand was first conceived in the Gold Standard Act, 1908, six years after the country's adoption of the monetary standard linking the Baht with gold.

The reserve fund was established for the purpose of maintaining the stability of the exchange rates between the Baht and foreign currencies.

Under the law, the gold-standard reserve fund was to be held separately from the Treasury cash balance and the paper currency reserve.

But in practice, all foreign exchange reserves at the government's disposal were mobilized to safeguard exchange stability whenever deemed necessary, while the gold-standard reserve fund played the role of "front-line defence".

The Currency Act, 1928, combined the gold-standard and the paper currency reserves under the name "the currency reserve", leaving foreign exchange in the Treasury cash balance for administrative utilization.

For 30 years, Thailand's international reserves consisted solely of the Pound Sterling, but from 1931 until the outbreak of World War II, the main portion was switched back and forth between Sterling and gold.

After the establishment of the Bank of Thailand in 1942, the responsibility for holding and managing the nation's international reserves has been entrusted to the central bank's Issue department. In the meantime, there are large foreign exchange holdings at the Banking department in its capacity as the banker of the government and private financial institutions. Besides, since 1955 there has come into existence the "Exchange Equalization Fund", the main objective of which is to stabilize exchange rates.

Currently the Currency Act, 1958, and its several amendments provide the essential legal framework for the working of Thailand's monetary system toward the desired goals.

**Key words** : currency reserve; international reserve