

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 11 กรกฎาคม 2540

## ความรักชาติ เสรีภาพทางวิชาการ และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีประกาศเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ละทิ้งระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบตายตัว และหันไปใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว โดยมีการแทรกแซงเป็นครั้งคราว (Managed Floating Exchange Rate System) ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนในทำนองว่า เหตุผลส่วนหนึ่งที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอาจอ้างระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบตายตัว และรักษาค่าเงินบาทในระดับเดิมได้ เป็นเพราะ “... มีนักวิชาการที่ไม่ทราบข้อเท็จจริงออกมาให้ข้อมูล ขณะที่ทางการที่รู้ข้อเท็จจริงไม่สามารถให้ข้อเท็จจริงหรือโต้แย้งได้ เพราะเป็นเรื่องอ่อนไหวในต่างประเทศ ...” (มติชน วันพฤหัสบดีที่ 3 กรกฎาคม 2540 หน้า 7)

นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเคยเป็น ‘สิ่งศักดิ์สิทธิ์’ ที่ประชาชนนอกวงบางขุนพรหม มีอาจแต่จะต้องได้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะผู้ที่มีความรู้ด้านการเงินระหว่างประเทศแต่เดิมมีจำนวนน้อยนิด อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะความไว้วางใจที่ประชาชนมีต่อธนาคารแห่งประเทศไทยในด้านความซื่อสัตย์ ความปรีชาสามารถ และความมุ่งมั่นในการดำเนินนโยบายเพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวม แต่แล้วความ ‘ศักดิ์สิทธิ์’ ของนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนก็ลดน้อยถอยลงตามกาลเวลา ส่วนหนึ่งเป็นเพราะผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินระหว่างประเทศนอกวงบางขุนพรหมมีจำนวนมากขึ้น ทั้งในมหาวิทยาลัยและภาคเศรษฐกิจการเงิน ประกอบกับความเสื่อมทรมทางวิชาการของธนาคารแห่งประเทศไทยเอง ทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนอย่างกว้างขวาง

การอ้างนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนให้เป็น ‘สิ่งศักดิ์สิทธิ์’ อันมีอาจแต่ต้องได้นั้น เป็นเรื่องยากลำบากยิ่ง เพราะถ้าต้องการให้นโยบายเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ผู้กำหนดนโยบายก็ต้องทำตัวเป็น ‘ผู้วิเศษ’ อันทรงความศักดิ์สิทธิ์ที่ผู้คนกราบไหว้ได้ การที่ผู้บริหารธนาคารแห่งประเทศไทยแต่ดั้งเดิมกำหนดบรรทัดฐานทางจริยธรรมอันสูงส่ง โดยอ้างความเป็นมืออาชีพควบคู่กับความซื่อสัตย์สุจริต และหลีกเลี่ยงการข้องแวะกับผลประโยชน์ในภาคธุรกิจเอกชน ก็เพื่อที่จะให้ผู้กำหนดนโยบายการเงินมีสถานะเป็น ‘ผู้วิเศษ’ อันเป็นที่นับถือของสาธารณชน ตราบเท่าที่

ประชาชนมอบความไว้วางใจแก่ผู้กำหนดนโยบายการเงินอย่างหมดหัวใจ นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนจะยังสามารถธำรงฐานะ ‘สิ่งศักดิ์สิทธิ์’ ต่อไปได้

ความเสื่อมทรามของบรรทัดฐานทางจริยธรรมในธนาคารแห่งประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีส่วนสำคัญในการทำลายสถานะ ‘ผู้วิเศษ’ ของผู้คนในวังบางขุนพรหมจนเกือบหมดสิ้น สาธารณชนเริ่มประจักษ์ว่า ผู้นำของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นบุคคลที่มีกิเลสตัณหาและความเห็นแก่ได้ มิได้แตกต่างจากสามัญชน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ว่า ผู้นำของธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้มีบรรทัดฐานในด้านความซื่อสัตย์สุจริตสูงกว่าประชาชนคนสามัญ ความเชื่อถือที่ประชาชนมีต่อสถาบันแห่งนี้เริ่มถูกกัดกร่อน ผลที่ตามมาก็คือ ไม่เพียงแต่ภาพของ ‘ผู้วิเศษ’ จะเลือนหายไปเท่านั้น ความเป็น ‘สิ่งศักดิ์สิทธิ์’ ของนโยบายการเงินทั้งปวงพลอยมลายไปด้วย

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยชักพาสยามรัฐนาวาสู่แนวทางเสรีนิยมทางการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทยย่อมมีอาจอ้างนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนให้เป็น ‘สิ่งศักดิ์สิทธิ์’ ต่อไปได้ เพราะบัดนี้ค่าของเงินบาทเป็นที่จับตามองของกลุ่มทุนและสถาบันการเงินต่างประเทศ ทั้งนี้ไม่เพียงแต่เมืองไทยจะตกอยู่ในอ้อมมือของสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือทางการเงิน (Credit Rating Agency) เท่านั้น หากยังกลายเป็นเป้าแห่งการโจมตีจากนักเก็งกำไรในยามที่มีความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายอีกด้วย หากไม่ต้องการให้นักเก็งกำไรต่างชาติ ‘ทุบ’ เงินบาท ก็ต้องไม่เดินแนวทางเสรีนิยมทางการเงิน ในเมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ชักนำเข้าลึกซึ้งศึกษาบ้านเสียเอง จะร้องแหย่แหกกระเชอกระไรได้ ท้ายที่สุด หากไม่ต้องการให้มีการเก็งกำไรซื้อขายเงินบาท ก็ต้องไปให้พ้นจากระบบทุนนิยม ในเมื่อการเก็งกำไรเป็นประพฤติกรรมพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจดังกล่าวนี้

ความเสื่อมทรามแห่งบรรทัดฐานทางจริยธรรมและทางวิชาการได้กัดกร่อนความน่าเชื่อถือของธนาคารแห่งประเทศไทยไปเป็นอันมาก การแข่งขันไม่ยอมลดค่าเงินบาทในปี 2527 ทั้งๆที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เงินบาทมีค่าสูงกว่าความเป็นจริง นับเป็นการทำลายความ ‘ศักดิ์สิทธิ์’ ของนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนครั้งสำคัญ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในเวลาต่อมาว่า การลดค่าเงินบาทในปี 2527 เป็นจุดเปลี่ยนผันสำคัญของการฟื้นตัวจากภาวะถดถอย และเป็นเหตุให้ภาคการส่งออกกลายเป็นภาคเศรษฐกิจนำ (leading sector) ที่กระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยที่รายงานและงานวิชาการของธนาคารแห่งประเทศไทยยอมรับความข้อนี้ ความเป็น ‘ผู้วิเศษ’ ของผู้นำธนาคารแห่งประเทศไทยก็หมดสิ้นไป สาธารณชนเริ่มตาสว่างว่า มิฉะพินิจทำให้ผู้นำธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนอย่างผิดพลาด หากมิใช่เป็น

เพราะการผลักดันของนายสมหมาย สุนทระกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น การลดค่าเงินบาทในปี 2527 ย่อมไม่เกิดขึ้น แต่การใช้มิชฌาติฐิในการอ้างอัตราแลกเปลี่ยนที่กำหนดค่าเงินบาทสูงกว่าความเป็นจริงในปี 2527 นั้น ก่อให้เกิดคำถามพื้นฐานว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยสมควรมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการเงินโดยเอกเทศหรือไม่

ด้วยเหตุที่ผู้นำธนาคารแห่งประเทศไทยมิใช่ ‘ผู้วิเศษ’ และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนมิใช่ ‘สิ่งศักดิ์สิทธิ์’ อีกต่อไป การวิพากษ์วิจารณ์นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนจึงกลายเป็นเรื่องปกติ การวิพากษ์วิจารณ์ที่สำคัญมาจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศและสถาบันการเงินต่างประเทศ วงวิชาการเศรษฐศาสตร์ภายในประเทศเริ่มวิพากษ์วิจารณ์นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนตั้งแต่ปลายปี 2539 หากวงวิชาการมีเสรีภาพในการศึกษาวิจัยและประเมินนโยบายด้านต่างๆ ของรัฐบาล เหตุใดจะวิพากษ์วิจารณ์นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนมิได้เล่า ในเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้วางหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ธนาคารแห่งประเทศไทยมิใช่ผู้ผูกขาดความเห็นเกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน และไม่สมควรที่จะมีอำนาจผูกขาดนี้ เพราะนอกจากเป็นการลดทอนเสรีภาพของประชาชนแล้ว ยังก่อให้เกิดมิชฌาติฐิได้ง่าย การแข่งขันไม่ลดค่าเงินบาทในปี 2527 ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าเป็นมิชฌาติฐิ และการแข่งขันไม่ปรับค่าหรือกลไกระบบอัตราแลกเปลี่ยนก่อนวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 กำลังพิสูจน์ให้เห็นอีกครั้งหนึ่งว่าเป็นมิชฌาติฐิเช่นเดียวกัน

นอกเหนือจากประเด็นเรื่องเสรีภาพทางวิชาการแล้ว คำถามพื้นฐานยังมีอีกด้วยว่า การวิพากษ์วิจารณ์นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนซึ่งเป็นเรื่องอ่อนไหว โดยเฉพาะในยามที่เป็น ‘หน้าสิ่วหน้าขวาน’ นั้น เป็นการกระทำที่แสดงถึงความไม่รักชาติหรือไม่ ?

หากการไม่วิพากษ์วิจารณ์นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเป็นการกระทำที่แสดงถึงความรักชาติ ย่อมมีนัยว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยคือชาติ โดยที่ประชาชนต้องเชื่อตามธนาคารแห่งประเทศไทยอย่างเชื่องๆ แท้ที่จริงแล้ว แม้ธนาคารแห่งประเทศไทยจะเป็นส่วนหนึ่งของชาติ แต่ชาติหาใช่ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ ชาติมีความหมายอันล้ำลึกยิ่งกว่าธนาคารแห่งประเทศไทยมากนัก ในประการสำคัญ สิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อผู้คนในวงบางขุนพรหมอาจไม่เป็นประโยชน์ต่อสังคมไทยโดยรวม ธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้ผูกขาดความเป็นชาติ และไม่สมควรมีอำนาจผูกขาดนั้น

ด้วยเหตุที่มีจิตใต้สำนึกว่า การวิพากษ์วิจารณ์นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนซึ่งเป็นเรื่องอ่อนไหว อาจก่อผลกระทบในทางลบ บรรดาผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายและกลไกรอัตราแลกเปลี่ยนก่อนวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 พากันปิดปากไม่พูดถึงเรื่องนี้ในช่วงต้นปี 2540 แต่แล้ว

เมื่อสถานการณ์เลวร้ายลงตามลำดับ และผู้นำธนาคารแห่งประเทศไทยแสดงมิจชาติฐิให้เห็นเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ การแสดงความคิดเห็นในที่สาธารณะจึงเริ่มปรากฏเป็นกิจจะลักษณะ เริ่มด้วยการให้สัมภาษณ์โดยไม่ปรากฏนาม หรือเขียนบทความโดยใช้นามปากกา จนเป็นที่ประจักษ์อย่างชัดแจ้งว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยกำลังนำพาสังคมเศรษฐกิจไทยร่วงหล่นสู่หุบเหวแห่งหายนภัย คนเหล่านี้จึงเปิดตัวแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ การแสดงความคิดเห็นทางโทรทัศน์ของนายวีรพงษ์ รามางกูร และนายอัมมาร์ สยามวาลา นับเป็นอุทาหรณ์ของความข้อนี้ เพียงแต่การแสดงความคิดเห็นดังกล่าวนี้ปรากฏในจังหวะเวลาที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำลังจนตรอก เพราะทุนสำรองระหว่างประเทศร่อยหรอลง ส่วนสำคัญส่วนหนึ่งเป็นเพราะคนไทยทิ้งเงินบาท และหันไปถือเงินดอลลาร์เพื่อเก็งกำไร

ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยกล่าวหาว่า นักวิชาการที่วิพากษ์นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนไม่รู้ข้อเท็จจริง นักวิชาการที่เป็นวิญญูชนย่อมต้องยอมรับในความจำกัดของความรู้ของตน แต่การไม่รู้ข้อเท็จจริงส่วนหนึ่งมิได้เกิดจากการไม่รู้รู้ หากแต่เกิดจากความไม่สมบูรณ์ของสารสนเทศ (imperfect information) โดยที่สารสนเทศที่ไม่สมบูรณ์ส่วนหนึ่งเกิดจากนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ได้เปิดเผยข้อมูลอย่างเต็มที่ ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่เพียงแต่ปิดบังข้อมูลบางส่วนเท่านั้น หากยังจงใจบิดเบือนข้อมูลอีกด้วย

ตลอดช่วงเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2540 เมื่อ Moody's Investors Service ทำท่าจะลดอันดับความน่าเชื่อถือทางการเงินของไทย ผู้บริหารระดับสูงของธนาคารแห่งประเทศไทยออกมาตอบโต้สถาบันดังกล่าว พร้อมทั้งยืนยันความแข็งแกร่งของระบบสถาบันการเงินโดยองค์รวม แต่แล้วกลับมีประกาศมาตรการ '4 มีนาคม 2540' โดยมีรายชื่อบริษัทเงินทุนที่อ่อนแอถึง 10 บริษัท พร้อมทั้งล่ำทว่าจะไม่มีการรายชื่อบริษัทเงินทุนเพิ่มไปจากนี้ แต่แล้วจำนวนบริษัทเงินทุนที่อ่อนแอกลับเพิ่มเป็น 16 บริษัทตามประกาศมาตรการ "27 มิถุนายน 2540" ในเมื่อข้างตายทั้งตัวมีอาจปิดด้วยใบบัวได้ แต่การจงใจบิดเบือนข้อมูลเช่นนี้ ทำให้วังบางขุนพรหมกลายเป็นแหล่งผลิตมูสาวาทะ ซึ่งทำลายความน่าเชื่อถือของตนเองอย่างล้ำลึก

ในเมื่อผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยกล่าวหานักวิชาการที่วิพากษ์นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนว่าไม่รู้ข้อเท็จจริง สมควรที่ผู้ว่าการฯจะแจกแจงรายละเอียดว่า นักวิชาการเหล่านั้นไม่รู้ข้อเท็จจริงในเรื่องใดบ้าง เพื่อประชาชนจะพลอยได้ประโยชน์จากการรับรู้ข้อเท็จจริงเหล่านั้นด้วย แต่ข้อเท็จจริงสำคัญในวิวาทะว่าด้วยนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนก็คือ เงินบาทมีค่าสูงกว่าความเป็นจริง ฝ่ายที่ยืนอยู่ตรงกันข้ามกับธนาคารแห่งประเทศไทยได้นำเสนอข้อเท็จจริงต่อสาธารณชนแล้ว หากธนาคารแห่งประเทศไทยยืนยันว่า อัตราแลกเปลี่ยนก่อนวันที่ 2

กรกฎาคม 2540 เป็นอัตราที่ 'ถูกต้อง' ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ต้องนำเสนอประจักษ์พยานข้อเท็จจริงว่า เงินบาทมีค่าสูงกว่าความเป็นจริง จนบัดนี้สาธารณชนยังมีได้เห็นประจักษ์พยานดังกล่าวนี้จากวังบางขุนพรหม

ธนาคารแห่งประเทศไทยมิใช่ 'ผู้วิเศษ' หรือ 'คุณพ่อผู้รู้ดี' อีกต่อไป ตลอดช่วงเวลาระหว่างปี 2523-2527 เมื่อเงินบาทมีค่าสูงกว่าความเป็นจริง อัตราแลกเปลี่ยนเป็นกลไกสำคัญในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจออกจากภาคเกษตรกรรม เกษตรกรต้องถูกลงโทษ โดยได้รับผลตอบแทนต่ำกว่าที่ควรจะเป็น การแข็งตัวของค่าเงินบาท โดยเฉพาะในช่วงปี 2537-2540 (ก่อนวันที่ 2 กรกฎาคม) เกษตรกรก็ได้รับผลกระทบในทำนองเดียวกัน ในขณะที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเลือกเดินแนวทางเสรีนิยมทางการเงินนับตั้งแต่ปี 2533 เป็นต้นมา ธนาคารแห่งประเทศไทยกลับตรึงอัตราแลกเปลี่ยนไว้ตายตัว ซึ่งขัดต่อธรรมชาติของระบบเสรีนิยม งานวิจัยของธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และสถาบันอื่นๆ จำนวนมากต่างชี้ให้เห็นว่า ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบตายตัว (Fixed Exchange Rate System) ไปด้วยกันไม่ค่อยได้กับนโยบายเสรีนิยมทางการเงิน (Financial Liberalization) แต่ดูเหมือนธนาคารแห่งประเทศไทยจะไม่ยอมซึมซับบทเรียนดังกล่าวนี้

ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 'ว่ากล่าว' นักวิชาการที่โจมตีนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน แต่หาได้ 'ว่ากล่าว' ผู้ที่สนับสนุนการไม่ลดค่าเงินบาทไม่ จนชวนให้เข้าใจว่า บรรดาผู้ที่สนับสนุนจุดยืนของธนาคารแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับค่าเงินบาทก่อนวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 เป็นผู้รู้ข้อเท็จจริง และเป็นข้อเท็จจริงชุดเดียวกับที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมี แท้ที่จริงเป็นเช่นนั้นหรือ?

นายธนาคารพาณิชย์ผู้สวมเสื้อคลุมนักวิชาการ สนับสนุนธนาคารแห่งประเทศไทยให้อ้างค่าเงินบาทในระดับก่อนวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 และกันประมาณการลอยตัวของเงินบาทหลังวันดังกล่าว บังเอิญเป็นผู้บริหารธนาคารที่มีหนี้ต่างประเทศจำนวนพอสมควร ให้เงินกู้แก่ธุรกิจอุตสาหกรรมที่มีปัญหาจำนวนพอสมควร และสนับสนุนการเข้าซื้อหรือครอบครองกิจการจำนวนพอสมควร โดยที่บางกิจการปรากฏต่อมาว่ามีฐานะง่อนแง่น

นักวิชาการที่มีจิตวิญญาณ เมื่อถอดเสื้อคลุมออก ยังคงความเป็นนักวิชาการ แต่นายธนาคารพาณิชย์เมื่อถอดเสื้อคลุมนักวิชาการออก ยังคงความเป็นนายธนาคารพาณิชย์

สัจธรรมเป็นฉะนี้แล เอวังฯ