

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2545

## นายกรัฐมนตรี ธนาการแห่งประเทศไทย และค่าเงินบาท

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

นายกรัฐมนตรีแสดงความหงุดหงิดที่อัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทมีความผันผวนในช่วงปลายเดือนกรกฎาคม 2545 พร้อมทั้งให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนตำหนิรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะที่ไม่กำกับธนาการแห่งประเทศไทยให้รักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน หนังสือพิมพ์มติชน (ฉบับวันที่ 1 สิงหาคม 2545) พาดหัวรายงานข่าวว่า “ดำสมติคิดกระทบคู่ย” ส่วนหนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน (ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 1 สิงหาคม 2545) พาดหัวว่า “ดาหน้าถล่มคู่ย”

อาการอารมณ์บูดของนายกรัฐมนตรีก่อให้เกิดคำถามพื้นฐานว่า บูดในฐานะอะไร บูดในฐานะ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หรือบูดในฐานะนายกรัฐมนตรี

ดังเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า พ.ต.ท.ทักษิณ มีผลประโยชน์ในธุรกิจจำนวนมาก ถึงจะโอนหุ้นให้ภรรยา บุตร และคนใกล้ชิด แต่คนเหล่านั้นก็เป็นเพียงเจ้าของโดยนิตินัย (de jure owner) โดยที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ยังคงมีฐานะเป็นเจ้าของโดยพฤตินัย de facto owner) ในเมื่อ พ.ต.ท.ทักษิณ มิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา 209 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 โดยเคร่งครัด ประชาชนย่อมมีข้อกังขาได้เสมอว่า พ.ต.ท.ทักษิณในฐานะนายทุนต้องสูญเสียผลประโยชน์จากความผันผวนของค่าเงินบาท จึงออกมาร้องแรกแหกกระเชอ

ในฐานะนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณมีความชอบธรรมที่จะแสดงความกังวลเกี่ยวกับความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน ในเมื่อความผันผวนดังกล่าวนี้สร้างสภาวะความไม่แน่นอนในการประกอบธุรกรรมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบธุรกรรมระหว่างประเทศ ทั้งด้านการค้าและการลงทุน อันเป็นธุรกรรมสำคัญมีจำเพาะแต่ของประเทศชาติเท่านั้น หากยังเป็นธุรกรรมสำคัญของกลุ่มชินวัตรด้วย

นายกรัฐมนตรีอ้างว่า ความผันผวนของค่าเงินบาทในช่วงปลายเดือนกรกฎาคม 2545 เกิดจากอารมณ์ของนักเก็งกำไร หาได้เกิดจากการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานของสังคมเศรษฐกิจไทยไม่ ข้ออ้างดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดคำถามต่อไปว่า อารมณ์ของนายกรัฐมนตรีมีส่วนซ้ำเติมความผันผวนของค่าเงินบาทหรือไม่

ในการประชุมพรรคไทยรักไทยเดือนกรกฎาคม 2545 พ.ต.ท.ทักษิณกล่าวปราศรัยเรื่องความสำเร็จในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล และใช้อัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทเป็นดัชนีชี้วัดส่วนหนึ่งของความสำเร็จดังกล่าว โดยทำนายว่า เงินดอลลาร์จะมีค่าตกต่อไปอีก 2 ปี และอัตราแลกเปลี่ยนมีโอกาสอยู่ในระดับ 30 บาทต่อดอลลาร์ ประจักษ์ว่า เงินบาทมีค่าแข็งมากเพียงใด ย่อมแสดงถึงความแข็งแกร่งของระบบเศรษฐกิจไทยมากเพียงนั้น และประจักษ์ว่า หากเงินบาทมีค่าสูงถึงระดับหนึ่งบาทเท่ากับหนึ่งดอลลาร์แล้ว ระบบเศรษฐกิจไทยจะยิ่งใหญ่เกรียงไกรอันหาที่เปรียบมิได้ แท้ที่จริงแล้วหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ แต่การให้ค่าทำนายเกี่ยวกับค่าเงินบาทของนายกรัฐมนตรีก่อให้เกิดความแปรปรวนในตลาดปริวรรตต่างประเทศ แม้โฆษกรัฐบาลจะแถลงแก้เกี่ยวในภายหลังว่า อัตราแลกเปลี่ยนระดับ 30 บาทต่อดอลลาร์ที่นายกรัฐมนตรีให้ค่าทำนายนั้นอาจเป็น 39 บาทต่อดอลลาร์ก็ได้ แต่การที่เงินบาทมีค่าแข็งขึ้นจากระดับ 42 บาทต่อดอลลาร์เป็น 39 บาทต่อดอลลาร์นั้น มีความหมายว่า เงินบาทมีค่าแข็งขึ้นเกือบ 8% ซึ่งเป็นระดับการเปลี่ยนแปลงค่าเงินบาทที่มากกว่าความผันผวนที่เกิดขึ้นในเดือนกรกฎาคม 2545 เสียอีก ในด้านหนึ่ง นายกรัฐมนตรีไม่ชอบความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน แต่ในอีกด้านหนึ่ง นายกรัฐมนตรีกลับเป็นตัวการในการสร้างความผันผวนเสียเอง

เมื่อนายกรัฐมนตรีไม่พอใจที่ค่าเงินบาทผันผวนแปรปรวนมาก นายกรัฐมนตรีมีหนทางที่จะบอกกล่าวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นการภายใน และหากมีความเคารพความเป็นอิสระของธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ควรปรึกษาร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทยในการแสวงหาหนทางในการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน แต่การที่นายกรัฐมนตรี 'ดำสุมคิดกระทบบ่อย' ในที่สาธารณะ (ตามถ้อยคำของหนังสือพิมพ์ มติชน) ในด้านหนึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่า ใครเป็นใหญ่ในแผ่นดิน และความเป็นอิสระของธนาคารแห่งประเทศไทยมีความหมายมากน้อยเพียงใด มิใช่ต้องกล่าวว่า ค่าให้สัมภาษณ์ของนายกรัฐมนตรีมีผลในการข่มขู่ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ในอีกด้านหนึ่ง อารมณ์บูดของนายกรัฐมนตรีทำให้นักเก็งกำไรมีโอกาสในการเก็งกำไรอีกครั้งหนึ่ง ทั้งๆ ที่นายกรัฐมนตรีไม่ชอบให้เงินบาทมีค่าผันผวน แต่ประพฤติกรรมของนายกรัฐมนตรีสร้างความผันผวนครั้งแล้วครั้งเล่า

เงินดอลลาร์มีค่าสูงเกินกว่าพื้นฐานที่เป็นจริง ดังนั้น จึงเป็นธรรมชาติที่เงินดอลลาร์จะมีค่าตกต่ำลง ซึ่งส่งผลกระทบต่ออัตราแลกเปลี่ยนของเงินสกุลต่างๆ ภาวะตกต่ำของค่าเงินดอลลาร์ถูกซ้ำเติมด้วยปัจจัยสำคัญอย่างน้อย 2 ปัจจัย ปัจจัยแรก ได้แก่ วิกฤติการณ์วิสาหกิจอเมริกัน ดังปรากฏว่า บริษัทยักษ์ใหญ่อเมริกันพากันล้มละลายทีละบริษัทสองบริษัท ปัจจัยที่สอง ได้แก่ วิกฤติการณ์การเงินในละตินอเมริกา ซึ่งกำลังลุกลามเป็นวิกฤติการณ์ใหญ่ (ทั้งในอาร์เจนตินา บราซิล และอุรุกวัย) ในท่ามกลางวิกฤติการณ์เหล่านี้ ตลาดการเงินระหว่างประเทศย่อมมีภาวะผันผวนแปรปรวนเป็นธรรมดา

เมื่อนายกรัฐมนตรีทำนายว่า เงินดอลลาร์จะมีค่าตกต่ำต่อไปอีก 2 ปี นักเศรษฐศาสตร์พากันหุ่ผึ้ง และอดองงนมมิได้ว่านายกรัฐมนตรีได้แบบจำลองวิเศษจากที่ไหน จึงให้คำทำนายอย่างกล้าหาญชาญชัยเช่นนั้น ในวงวิชาการเศรษฐศาสตร์ ไม่มีแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาคใดๆ ที่สามารถให้คำทำนายการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนได้อย่างถูกต้องแม่นยำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอัตราแลกเปลี่ยนของเงินตราสกุลหลัก ดังเช่นดอลลาร์อเมริกัน ยูโร และเยน เพราะอัตราแลกเปลี่ยนของเงินตราสกุลหลักเหล่านั้นถูกกำหนดโดยกลไกตลาด นายเคนเน็ธ โรกั๊อฟ (Kenneth Rogoff) ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยของกองทุนการเงินระหว่างประเทศคนปัจจุบัน เคยพยายามศึกษาเรื่องนี้ในทศวรรษ 2520 แต่ไม่ประสบความสำเร็จ

ในเมื่ออัตราแลกเปลี่ยนของเงินตราสกุลหลักมีการเปลี่ยนแปลงอันยากแก่การคาดการณ์ การรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนของเงินสกุลเล็กๆ ดังเช่นเงินบาท จึงเป็นเรื่องยากลำบากยิ่ง ประเทศที่เลือกใช้ Flexible Exchange Rate System ธนาคารกลางไม่ต้องมีภาระในการเข้าไปแทรกตลาดปริวรรตต่างประเทศ แต่ประเทศที่เลือกใช้ Managed Floating Exchange Rate System ดังเช่นประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องรับผิดชอบในการเข้าไปแทรกแซง และนี่เองเป็นช่องทางที่ฝ่ายการเมืองสามารถลดรอบความเป็นอิสระของธนาคารแห่งประเทศไทยได้ มิใช่ต้องกล่าวว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจแทรกแซงผิด เนื่องจากความไม่รู้ของธนาคารแห่งประเทศไทย และความไม่สมบูรณ์ของตลาดการเงินระหว่างประเทศ ปัญหาการแทรกแซงตลาดปริวรรตต่างประเทศที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่งก็คือ ธนาคารแห่งประเทศไทยมี 'หน้าตัก' ในการแทรกแซงมากน้อยเพียงใด หากหมด 'หน้าตัก' แล้ว จะทำอย่างไร บรรดาประเทศที่เลือกใช้ Managed Floating Exchange Rate System ล้วนแล้วแต่ตกอยู่ในภาวะ Fear of Floating (ตามถ้อยคำของ Guillermo Calvo และ Carmen Reinhart) ทั้งสิ้น

การที่ฝ่ายการเมืองมักจะแสดงอาการข่มขู่ธนาคารแห่งประเทศไทยและผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่มีอายุเพียงครึ่งทศวรรษเศษ ประพฤติกรรมของผู้นำทางการเมืองดังกล่าวนี้ไม่เป็นผลดีต่อสุขภาพของภาคเศรษฐกิจการเงินและระบบเศรษฐกิจโดยรวม เพราะมีผลในการทำลายความน่าเชื่อถือในการดำเนินนโยบายการเงิน การเปลี่ยนตัวผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยบ่อยๆ ยิ่งเป็นการซ้ำเติมปัญหานี้ ผลของการปลดผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยซ้ำแล้วซ้ำเล่า ย่อมทำให้ผู้ว่าการฯ ที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ต้องยอมสยบเป็นสมุนบริวารและผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์ของฝ่ายการเมือง ในสภาวะการณ์เช่นนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยย่อมมีอาจร้ายความน่าเชื่อถือต่อไปได้ อันนำไปสู่การขาดความน่าเชื่อถือ ซึ่งสร้างปัญหาในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอีกทอดหนึ่ง