

ความล้มเหลวของนโยบายการเงินไทยและวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540



ร้อยตำรวจเอกวิเชียร ต้นศิริคองค

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2546

ISBN 974-17-3440-9

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

16 พ.ศ. 2548

I 21283254

THE FAILURE OF THAI MONETARY POLICY AND THE 1997 ECONOMIC CRISIS

Police Captain. Vichien Tansirikongkhon

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy in Political Science

Faculty of Political Science


Chulalongkorn University

Academic year 2003

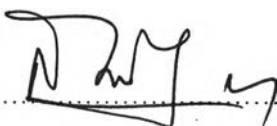
ISBN 974-17-3440-9

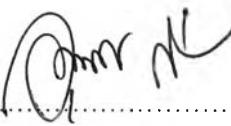
หัวข้อวิทยานิพนธ์ ความล้มเหลวของนโยบายการเงินไทยและวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540
โดย ร้อยตำรวจเอกวิเชียร ตันศิริคงคผล
สาขาวิชา รัฐศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลีम्मณี

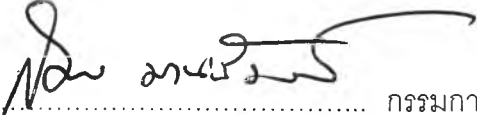
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต


.....  คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.อมรา พงศาพิชญ์)

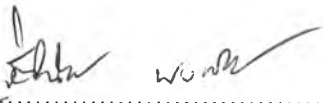
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....  ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ ชูมาด)

.....  อาจารย์ที่ปรึกษา
(ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลีम्मณี)

.....  กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมภพ มานะรังสรรค์)

.....  กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา)

.....  กรรมการ
(อาจารย์ ดร.จิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์)

ร้อยตำรวจเอกวิเชียร ตันศิริคงคล : ความล้มเหลวของนโยบายการเงินไทยและวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 (THE FAILURE OF THAI MONETARY POLICY AND THE 1997 ECONOMIC CRISIS)
อาจารย์ที่ปรึกษา ศ.ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี 290 หน้า ISBN 974-17-3440-9

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความล้มเหลวของนโยบายการเงินไทยในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง โดยศึกษานโยบายการเงินไทยในช่วงระหว่างปี 2531-2540 ตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก, แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงสถาบัน และแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองนีโอมาร์กซิสต์ ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ชี้ว่าสภาวะโลกาภิวัตน์ที่ทางการเงิน, การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และโครงสร้างทางการเมืองของไทยในช่วงทศวรรษ 2530 และความไม่มีประสิทธิภาพของธนาคารแห่งประเทศไทย นั้นมีผลต่อการดำเนินนโยบายการเงินของไทย

ผลการศึกษาพบว่าสภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงินมีผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายการเงินของไทยโดยเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ธนาคารแห่งประเทศไทยหันมาใช้นโยบายการเปิดเสรีทางการเงินเพื่อดึงดูดเงินทุนต่างประเทศที่มีอยู่จำนวนมากในตลาดเงินระหว่างประเทศไหลเข้าไทยตลอดทศวรรษ 2530 โดยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้วางพื้นฐานของระบบการเงินในประเทศให้รองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยในประเทศทำให้นักการเมืองเริ่มเข้ามามีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินของประเทศมากขึ้น เกิดความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองระหว่างนักธุรกิจในกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินกับนักการเมืองพรรคการเมือง โดยทำให้กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายการเงินของรัฐ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบเครือข่ายการกำหนดนโยบายการเงิน การแย่งชิงอำนาจและความขัดแย้งของผู้บริหารระดับสูงในธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นทำให้นักการเมืองสามารถเข้ามาแทรกแซงการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทยได้โดยง่าย ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ส่งผลให้การดำเนินนโยบายการเงินของไทยเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เมื่อเงินบาทถูกโจมตีของกองทุนประกันความเสี่ยงจึงทำให้วิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

สาขาวิชา รัฐศาสตร์
ปีการศึกษา 2546

ลายมือชื่อผู้สมัคร
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

428 19107 24 : MAJOR Political Science

KEY WORDS : FINANCIAL GLOBALIZATION/MONETARY POLICIES/FINANCIAL CRISIS

POLICE CAPTAIN. VICHIE N TANSIRIKONGKHON : THE FAILURE OF THAI
MONETARY POLICY AND THE 1997 ECONOMIC CRISIS.

THESIS ADVISOR: PROF. ANUSORN LIMMANEE, Ph.D.

290 pp. ISBN 974-17-3440-9

This thesis is purposively a political economic study on the failure of Thai monetary policy between 1988 and 1997. With the framework developed from neoclassical economics, institutional economics and neo-Marxist school of political economy, it focuses its analysis on three major developments, which posed the strong impacts on the monetary policy. They consist of the financial globalization, the changes of economic and political structures in Thailand between 1988 and 1997 and the Bank of Thailand's ineffective policy making and implementation on the monetary policy.


It is found in this study that the financial globalization affected the monetary policy by inducing the Bank of Thailand to liberalize Thailand's financial system. Without a strong financial system, the liberalization brought about not only an abundant and steady inflow of foreign capital but also a rapid but haphazard growth of the Thai economy. While the growth had a direct contribution to the rising power of the interest group in the financial sector, the democratization during the period enabled the ruling politicians to have more says in the formulation and implementation of Thailand's monetary policy. The patron-client relationships between the two groups provided the group of businessmen in the financial sector an increased opportunity to influence the policy. Amid the changes in power structure and policy network, the power struggle and personal conflict among the leading officials in the Bank of Thailand also weakened its capacity and allowed more interventions by politicians. All of these led to the deteriorating autonomy of the Bank of Thailand and its inability to direct the monetary policy properly. Once Thailand was attacked by hedge funds, its economic crisis became inevitable.

Field of Study Political Science

Academic year 2003

Student's signature

Advisor's signature

The image shows two handwritten signatures in black ink. The top signature is for the student and appears to be 'Sivon'. The bottom signature is for the advisor and is more stylized, possibly 'Anusorn'.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ดังกล่าวจะไม่อาจกระทำได้หากขาดการให้คำแนะนำที่มีค่าของ ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลีมนณี ซึ่งได้กรุณาสละเวลาตลอดสี่ปีครั้งตั้งแต่ที่ข้าพเจ้าเริ่มศึกษาในหลักสูตรรัฐศาสตร ดุษฎีบัณฑิต ความใส่ใจและความช่วยเหลือที่ท่านได้มอบให้กับข้าพเจ้านั้นคงจะไม่สามารถทำให้ไม่ กล่าวถึงได้

ข้าพเจ้าต้องกราบขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ ชูมาก ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่า ในการเป็นประธานกรรมการความกรุณาของท่านทำให้ข้าพเจ้าเข้าใจในความหมายของการเป็นครูที่ เปี่ยมด้วยเมตตาซึ่งข้าพเจ้าจะได้ขอถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป เนื่องจากวิทยานิพนธ์ฉบับ นี้ศึกษาปรากฏการณ์ในแนวทางเศรษฐศาสตร์การเมืองข้าพเจ้าได้รับคำแนะนำที่มีประโยชน์อย่างมาก จาก รองศาสตราจารย์ ดร.สมภพ มานะรังสรรค์ และอาจารย์ ดร.ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ นอกจากนี้ ต้องขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา ที่ได้กรุณาชี้แนะในเรื่องกระบวนการดำเนิน นโยบายสาธารณะ

ข้าพเจ้าขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ห้องสมุด รุฟุส ดี สมิต ทุกท่านที่ได้ให้ความกรุณาช่วยเหลือใน ด้านการให้บริการหนังสือ จุลสารและข้อมูลต่าง ๆ น้ำใจของท่านเหล่านี้ข้าพเจ้าคงจดจำไว้ตลอดไป เช่นเดียวกับที่ข้าพเจ้าต้องขอขอบคุณเจ้าหน้าที่งานบริการการศึกษาหลักสูตรดุษฎีบัณฑิต ทุกท่านที่ ได้เอาใจใส่ในบัณฑิตศึกษาทุกท่านอย่างดี

สุดท้ายนี้ขอขอบคุณสมาชิกในครอบครัวทุกคนที่ได้เสียสละเพื่อการศึกษาในครั้งนี้ของ ข้าพเจ้า

ร้อยตำรวจเอกวิเชียร ต้นศิริคองค

(นายตำรวจนอกราชการ)

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง.
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ.
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ.
สารบัญตาราง.....	ฎ.
สารบัญรูป.....	ด.

บทที่

1. บทนำ

1.1 สภาพปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย.....	10
1.3 ทบทวนวรรณกรรม.....	11
1.4 กรอบทฤษฎีในการวิเคราะห์.....	31
1.5 ตัวแบบในการวิเคราะห์.....	40
1.6 สมมติฐานในการศึกษา.....	41
1.7 ขอบเขตในการศึกษา.....	41
1.8 วิธีการศึกษา.....	42
1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	43
1.10 แนวทางการนำเสนอผลการวิจัย.....	43

2. นโยบายการเงินไทยก่อนปี 2531.....	46
2.1 นโยบายการเงินไทยระหว่างปี 2485-2500.....	48
2.2 นโยบายการเงินไทยระหว่างปี 2501-2516.....	54
2.3 นโยบายการเงินไทยระหว่างปี 2517-2530.....	60
2.4 บทบาทของสถาบันการเงินต่างประเทศต่อการดำเนินนโยบายการเงินไทย.....	70
2.5 บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่อนโยบายการเงินไทย.....	73
2.6 สรุปท้ายบท.....	80

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. โลกาภิวัตน์ทางการเงินกับนโยบายการเงินไทย.....	83
3.1 สภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน.....	84
3.2 โลกาภิวัตน์ทางการเงินกับนโยบายการเงินไทย.....	100
3.3 ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายเงินทุนต่างประเทศต่อเศรษฐกิจไทย	111
3.4 สรุปท้ายบท	114
4. นักการเมืองกับนโยบายการเงินไทยในทศวรรษ 2530.....	120
4.1 พัฒนาการทางการเมืองไทยในทศวรรษ 2530.....	125
4.2 เสถียรภาพของรัฐบาลผสมในทศวรรษ 2530.....	128
4.3 การใช้เงินในการเลือกตั้ง.....	135
4.4 นักการเมืองกับนโยบายการเงิน	137
4.5 สรุปท้ายบท.....	146
5. กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองกับนโยบายการเงินไทยในทศวรรษ 2530.....	148
5.1 พัฒนาการของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง.....	149
5.2 กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองกับนโยบายการเงินไทย.....	164
5.3 กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองกับพรรคการเมือง.....	172
5.4 สรุปท้ายบท.....	177
6. นโยบายการเงินไทยและวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540	179
6.1 นโยบายการเงินไทยระหว่างปี 2531-2540	180
6.2 ธนาคารแห่งประเทศไทยในทศวรรษ 2530.....	197
6.3 นโยบายการเงินไทยและวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540..	212
6.4 สรุปท้ายบท.....	245

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
7. สรุปผลการศึกษาและอภิปรายผล.....	247
7.1 สรุปผลการศึกษา.....	247
7.2 อภิปรายผล.....	252
รายการอ้างอิง.....	264
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	290

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

3.1 การลงทุนทางตรงของประเทศต่าง ๆ	88
3.2 จำนวนทุนสำรองเงินตราของประเทศต่าง ๆ ระหว่างปี 2507-2538.....	92
3.3 เงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิภาคเอกชนที่ไหลเข้าประเทศไทยระหว่างปี 2533-2539	103
3.4 จำนวนผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุน และจำนวนเงินลงทุนระหว่างปี 2529-2534.....	105
3.5 อัตราแลกเปลี่ยนของสกุลเงินเอเชียที่ล้าค้ำกับค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ	107
3.6 อัตราดอกเบี้ยซื้อลดตัวเงิน (Discount Rate) ของธนาคารกลางสหรัฐ ฯ ญี่ปุ่น และไทย ระหว่างปี 2530- 2540	108
3.7 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในประเทศ และต่างประเทศระหว่างปี 2535-2540.....	108
3.8 สภาวะการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยระหว่างปี 2537-2540.....	110
3.9 การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรสำคัญทางเศรษฐกิจในระดับมหภาคระหว่างปี 2533-2539.....	112
3.10 การเปลี่ยนแปลงในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ระหว่างปี 2528-2533.....	112
3.11 ภาวะหนี้ต่างประเทศของไทยระหว่างปี 2535 ถึง 2539.....	114
4.1 รายชื่อผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังระหว่างปี 2500-2540.....	124
4.2 สถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ปี 2522-2539.....	126
4.3 ระดับการศึกษาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2531-2540	127
4.4 อาชีพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี 2529 ถึง 2540.....	128
4.5 จำนวน ส.ส.ของแต่ละพรรค จำแนกตามเขตพื้นที่การเลือกตั้งระหว่างปี 2531-2539.....	129
4.6 อำนาจตามกฎหมายและข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติของกระทรวงการคลังและธนาคาร แห่งประเทศไทย.....	139
5.1 การระดมเงินออมจากประชาชน และการให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน ในปี 2532.....	150
5.2 สินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ไทย และอัตราการเติบโตระหว่างปี 2528-2539.....	151
5.3 สินทรัพย์ของบริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และอัตราการเติบโต ระหว่างปี 2528-2539.....	151

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่

5.4 ปริมาณสินเชื่อ, เงินฝากของธนาคารพาณิชย์ไทย และสินเชื่อเป็นร้อยละของเงินฝาก ระหว่างปี 2528-2539.....	152
5.5 สินทรัพย์ทางการเงินรวมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี 2529-2537.....	152
5.6 การไหลออกของข้าราชการสายเทคนิค และพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยไปทำงาน ในธนาคารพาณิชย์.....	154
5.7 มูลค่าหุ้นกู้และหุ้นกู้แปลงสภาพของบริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่จำหน่ายในต่างประเทศ ระหว่างปี 2536-2539.....	159
5.8 จำนวนบริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ระหว่างปี 2532-2540.....	160
5.9 จำนวนบริษัทในหมวดสื่อสารที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ระหว่างปี 2533-2538.....	160
5.10 การเติบโตของกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคมที่สำคัญ.....	160
5.11 มูลค่าตลาดรวมของหลักทรัพย์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยต่อมูลค่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ หรือ GDP ระหว่างปี 2529 – 2537.....	162
5.12 ธุรกิจหลักทรัพย์ที่มีมูลค่าตามราคาตลาดสูงสุด 5 อันดับแรก ระหว่างปี 2537-2538.....	163
5.13 รายชื่อประธานกรรมการสมาคมธนาคารไทย.....	167
5.14 จำนวนวุฒิสมาชิกแห่งรัฐสภาที่เป็นนักธุรกิจและนายธนาคารในการแต่งตั้ง ช่วงปี 2522-2535.....	170
6.1 อัตราเงินเฟ้อ และการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดของไทย ระหว่างปี 2535-2540.....	188
6.2 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในประเทศ และต่างประเทศระหว่างปี 2535-2540.....	189
6.3 เงินทุนไหลเข้าออกของภาคเอกชนระหว่างปี 2535 ถึงไตรมาสแรกของปี2540.....	190
6.4 วงเงินงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2537-2539.....	191
6.5 แสดงยอดสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ในประเทศและบริษัทเงินทุน ฯ ระหว่าง ปี 2532-2540.....	193
6.6 สภาวะการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยระหว่างปี 2537-2540.....	195
6.7 สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ในประเทศระหว่างปี 2536-2540.....	196

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่

6.8 รายชื่อ ส.ส.กลุ่ม 16.....	226
6.9 รายชื่อของ ส.ส.กลุ่ม 16 ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา.....	227
6.10 สินเชื่อและการก่อภาระผูกพันที่ธนาคารพาณิชย์การปล่อยกู้ให้กับนักการเมืองกลุ่ม 16.....	230
6.11 อัตราส่วนทางการเงินและสภาพครองของธนาคารพาณิชย์ 4 แห่ง.....	233
6.12 สถาบันการเงินที่ถูกสั่งให้เพิ่มทุนและสั่งปิดดำเนินการชั่วคราว.....	237
6.13 บริษัทที่มีหนี้ต่างประเทศ.....	243

สารบัญญรูป

หน้า

รูปที่

3.1	ผลตอบแทนจากการลงทุนในสหรัฐ ฯ โดยเฉลี่ยของการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์, พันธบัตร และตลาดทุน โดยมีฐานจากเดือนมิถุนายน 2523 เป็นฐานเท่ากับ 100.....	116
3.2	สินทรัพย์รวมของกองทุนรวมในสหรัฐ ฯ ระหว่างปี 2513-2538.....	116
3.3	ปริมาณสัญญาอนุพันธ์ทางการเงินที่หมุนเวียนในตลาดอนุพันธ์การเงินกรุงลอนดอน ต่อวันระหว่างปี 2530-2537.....	116
3.4	อัตราส่วนของปริมาณการซื้อขายแลกเปลี่ยนต่อวันเทียบกับปริมาณการส่งออกของ ทุกประเทศระหว่างปี 2526-2538.....	117
3.5	ปริมาณทุนสำรองเงินตราของธนาคารกลางทุกประเทศเทียบกับปริมาณการซื้อขาย แลกเปลี่ยนต่อวัน ระหว่างปี 2526-2538.....	117
3.6	อัตราแลกเปลี่ยนเงินบาท ต่อเงินเยน และเงินมาร์คเยอรมันต่อเงินบาท ระหว่างปี 2528-2540.....	118
3.7	อัตราแลกเปลี่ยนเงินเหรียญสหรัฐ ฯ ต่อเงินบาทระหว่างปี 2530-2540.....	118
3.8	ปริมาณมูลค่าการส่งออกและการนำเข้าสินค้าของไทยระหว่างปี 2528-2540.....	118
3.9	สถิติการขาดดุลงบประมาณของรัฐบาลกลางสหรัฐ ฯ เทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศระหว่างปี 2524-2543.....	119
3.10	ดัชนีราคาหุ้นในตลาดหลักทรัพย์โตเกียว (ดัชนีนิคเกอิ) ระหว่างปี 2530-2537.....	119
5.1	สถิติปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยต่อปี ระหว่างปี 2528-2539.....	155
5.2	สถิติหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยระหว่างปี 2528-2539.....	157
5.3	สถิติการระดมทุนของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยต่อปี ระหว่างปี 2528-2539.....	157
5.4	มูลค่าหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ตามราคาที่เราไว้และราคาตลาด ระหว่างปี 2528-2539.....	161