

บทที่ 2



นโยบายการเงินไทยก่อน 2531

นโยบายการเงินไทยนั้นเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญ คือ มุ่งสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ, มุ่งรักษาเสถียรภาพในระดับราคาในประเทศ, มุ่งรักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาท รักษาระดับหนี้สินต่างประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม และให้ปริมาณเงินทุนสำรองระหว่างประเทศที่เพียงพอ, มุ่งให้เกิดการกระจายรายได้รวมถึงทรัพย์สินในประเทศอย่างเป็นธรรม, และให้มีการใช้ทรัพยากรในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ (ชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์, 2531: 31; ไพโรจน์ วงศ์วิภาณนท์, 2533: 3-6; Bhanupong Nidhiprabha, 1993: 172-173) โดยอาศัยกลไก และเครื่องมือทางการเงินในตลาดการเงินในประเทศที่มีอยู่ เช่น การกำหนดอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ในประเทศ, การเพิ่มหรือลดอัตราดอกเบี้ยการซื้อลดพันธบัตร, การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและเงินกู้ยืมของสถาบันการเงินต่าง ๆ ในประเทศ, การควบคุมปริมาณสินเชื่อของระบบ, การเพิ่มหรือลดสินเชื่อที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้กับภาครัฐบาลและภาคเอกชน, การซื้อขายหลักทรัพย์หรือตราสารอื่น ๆ ในตลาดเงินในประเทศ, การกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่แตกต่างกันสำหรับภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ, การกำหนดวงเงินสินเชื่อเพื่อสนับสนุนการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ (กำจร สถิรกุล, 2528: 241-242; ชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์, 2531: 31; รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, 2541: 40)

ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินนโยบายการเงินที่สำคัญ ทำงานภายใต้อำนาจตามกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485, พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ.2501, พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522 จากกฎหมายดังกล่าวธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการบริหารนโยบายการเงินของประเทศ เช่น การออกบัตรหรือธนบัตรใช้ในประเทศ, การเป็นนายธนาคารของรัฐบาลและการเป็นตัวแทนทางการเงินแก่รัฐบาล, การเป็นนายธนาคารของธนาคารพาณิชย์, การกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงินต่าง ๆ ในประเทศ, การควบคุมการปริวรรตเงินตรา, และการบริหารเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ (วเรศ อุปปาติก, 2544: 333-334)

นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีบทบาทร่วมกับหน่วยงานอื่นในการกำหนดนโยบายการคลังโดยเฉพาะการร่วมกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาลเพื่อควบคุมมิให้รัฐบาลจัดทำงบประมาณรายจ่ายแบบขาดดุลจำนวนมากซึ่งมีผลทำให้รัฐบาลต้องชดเชยการขาดดุลดังกล่าวด้วยการกู้ยืมเงินจากธนาคารแห่งประเทศไทย โดยธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นมีแนวโน้มปรับลดการขาดดุลงบประมาณรายจ่ายให้อยู่ภายในวงเงินที่เหมาะสมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจตามมา เช่น ปัญหาเสถียรภาพในระดับราคาในประเทศ รวมถึงปัญหาหนี้สาธารณะของภาครัฐ บทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทยในด้านการคลังมีความสำคัญอย่างมากในการชักจูงให้รัฐบาลไม่ใช่จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายเกินตัว (รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, 2541: 55)

การดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยเกี่ยวข้องกับการขยายตัวและการหดตัวของเศรษฐกิจในประเทศ ดังนั้นการทำงานอาจถูกกดดันจากฝ่ายการเมืองที่ต้องการให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินนโยบายการเงินเพื่อผลทางการเมือง หรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะสั้น ซึ่งการดำเนินนโยบายการเงินดังกล่าวอาจทำให้เกิดผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจระยะยาว ดังนั้นผู้บริหารธนาคารแห่งประเทศไทยจึงมักเรียกร่องให้เกิด "อิสรภาพของธนาคารกลาง" ในลักษณะที่เป็นอิสรภาพภายในกรอบของรัฐบาล (independence within the government) (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2528: 164)

ในทางปฏิบัติรัฐบาล และธนาคารแห่งประเทศไทยอาจมีความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องต่าง ๆ เช่น ระดับอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม, ระดับอัตราดอกเบี้ยในประเทศที่เหมาะสม, ระดับปริมาณเงินที่เหมาะสมในระบบการเงินในประเทศ รวมถึงมาตรการที่เหมาะสมและเพียงพอในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินในประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐซึ่งความเห็นนั้นอาจแตกต่างกับรัฐบาล เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจคัดค้านการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของรัฐที่มีการขาดดุลจำนวนมาก หรือ คัดค้านการเพิ่มหนี้ต่างประเทศของรัฐและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ในสภาวะเศรษฐกิจของประเทศที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น ที่ผ่านมามีเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทยในประเด็นด้านนโยบายการเงินหรือนโยบายการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยหรือผู้บริหารระดับสูงของธนาคารมักแสดงถึงความไม่เห็นด้วยด้วยการลาออก ซึ่งแนวทางดังกล่าวถือเป็นแนวปฏิบัติของนายธนาคารกลางอาชีพที่ยึดในความถูกต้องของวิชาชีพของตนเป็นหลักที่อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยได้ยึดถือและปฏิบัติมาโดยตลอด

นับตั้งแต่ปี 2485 ถึง 2531 นโยบายการเงินของไทยเป็นแบบอนุรักษนิยมรัฐมีวินัยทางการคลังสูงซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจไทยมีอัตราการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และได้รับการยกย่องจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศโดยเฉพาะกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลกรวมถึงสถาบันการเงินเอกชนระหว่างประเทศอื่น ว่าไทยดำเนินการนโยบายเศรษฐกิจมหภาคอย่างระมัดระวังทำให้ระบบเศรษฐกิจของไทยเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ (พัชรี สีโรส และพวก, 2538: 5,14; วเรศ อุปปาติก, 2544: 32)

ในบทนี้แบ่งการเสนอเป็น 3 ช่วงเพื่อศึกษาถึงนโยบายการเงินไทยในช่วงเวลาต่าง ๆ ในอดีต เพื่อให้เห็นพัฒนาการของนโยบายการเงินของไทย รวมถึงเสนอถึงบทบาทของการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันภายในประเทศและการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกประเทศที่มีอิทธิพลในการดำเนินนโยบายการเงินของไทยในระดับที่แตกต่างกันออกในช่วงเวลาต่าง ๆ ในช่วงแรกเสนอถึงนโยบายการเงินของไทยก่อนปี 2500, ช่วงที่ 2 เสนอถึงนโยบายการเงินของไทยระหว่างปี 2501-2516 และช่วงที่ 3 เสนอถึงนโยบายการเงินของไทยระหว่างปี 2517-2530

2.1 นโยบายการเงินไทยระหว่างปี 2485 – 2500

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองปัจจัยภายนอกมีผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายการเงินของไทยโดยเฉพาะนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน ขณะนั้นญี่ปุ่นเสนอให้ทางการไทยเปลี่ยนนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนจากเดิมโดยให้ทางการประกาศให้ค่าเงินบาทมีค่าเสมอกับค่าเงินเยนซึ่งการประกาศอัตราแลกเปลี่ยนดังกล่าวส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อในประเทศพุ่งสูงขึ้นอย่างมาก รัฐบาลในขณะนั้นต้องมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อสูงในประเทศเป็นหลักโดยมีการประกาศใช้พระราชกำหนดควบคุมเครดิตในภาวะคับขันในปี 2486 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำหนดอัตราเงินสดสำรองตามกฎหมายที่ธนาคารพาณิชย์ในประเทศต้องดำรงไว้เพื่อลดปริมาณเงินจำนวนมากที่หมุนเวียนในตลาดในขณะนั้นโดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดอัตราเงินสดสำรองดังกล่าวไว้สูงถึงร้อยละ 25 ของเงินฝากและต่อมาได้ลดลงเหลือร้อยละ 10 ในปี 2489 มาตรการดังกล่าวได้ช่วยบรรเทาปัญหาเงินเฟ้อในประเทศลงได้ในระดับที่น่าพอใจ (วเรศ อุปปาติก, 2544: 336-7)

ต่อมาเมื่อสงครามโลกครั้งที่สองยุติลงแต่อัตราเงินเฟ้อในประเทศไทยยังคงสูงต่อเนื่องซึ่งเป็นผลมาจากใช้งบประมาณแบบขาดดุลจำนวนมากในช่วงสงครามของรัฐบาลทางการโดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการควบคุมปริมาณเงินในระบบธนาคารพาณิชย์, และได้มีการนำทองคำที่เป็นทุนสำรองของทางการออกขายเพื่อดูดซับสภาพคล่องในระบบการเงินในประเทศไทยควบคู่ไปกับมาตรการควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอย่างเข้มงวด มาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างรัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทย โดยเฉพาะการขายทองคำเพื่อลดสภาพคล่องทางการเงินในประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทยโดยพระองค์เจ้าวิวัฒนไชย ฯ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในขณะนั้นทรงเสนอให้รัฐบาลให้แบ่งขายทองคำดังกล่าวให้กับประชาชนทั่วไปโดยวิธีการประมูลราคาซึ่งต่างกับรัฐบาลที่เสนอให้ขายทองคำดังกล่าวให้กับประชาชนโดยไม่ต้องประมูล พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย ฯ ได้ทรงประท้วงรัฐบาลด้วยการลาออกจากตำแหน่งพร้อมกับคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 62)

ในระหว่างปี 2493-2495 เกิดสงครามเกาหลีขึ้นส่งผลให้เกิดการขาดแคลนสินค้าและอาหารในตลาดต่างประเทศ ทำให้ประเทศต่าง ๆ พากันสั่งซื้อสินค้าการเกษตร, ยางพารา และ ดีบุกจากไทยจำนวนมากยอดการส่งออกสินค้าของไทยจึงเพิ่มขึ้นอย่างมากและไทยได้เปรียบดุลการค้าสูงส่งผลให้ฐานะเงินทุนสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นเมื่อมีเงินทุนต่างประเทศไหลเข้ามา มากก็มีผลทำให้อัตราเงินเฟ้อในประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้น เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐบาลในขณะนั้นมีแนวคิดที่จะให้มีการเพิ่มค่าเงินบาทโดยทันทีและให้มีการควบคุมสินค้าเข้าเพื่อแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อ ซึ่งแนวคิดของรัฐบาลดังกล่าวต่างกับแนวคิดของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ต้องการให้ทางการคงค่าเงินบาทไว้แล้วค่อยเปลี่ยนแปลงค่าเงินบาทตามสภาวะการค้าต่างประเทศเป็นหลัก ต่อมาความขัดแย้งในเรื่องค่าเงินดังกล่าวเป็นเหตุให้ หม่อมหลวงเดช สนิทวงศ์ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในขณะนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งไป (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 98)

ในกลางทศวรรษ 2490 รัฐบาลได้ประกาศขึ้นค่าเงินบาทซึ่งทำให้ราคาสินค้านำเข้าจากต่างประเทศมีราคาถูกลง ส่งผลให้ปริมาณและมูลค่าสินค้านำเข้าเพิ่มมากขึ้นแต่ไม่ได้มีผลต่อการทำให้ค่าครองชีพในประเทศลดลงเนื่องจากสินค้าอุปโภคบริโภคที่ใช้ในประเทศส่วนใหญ่เป็นสินค้าผลิตภายในประเทศ ดังนั้นค่าเงินบาทที่เพิ่มสูงขึ้นนี้ได้ส่งผลต่อการส่งออกของไทย ในปี 2496 ไทยเริ่มที่จะขาดดุลการค้าเป็นครั้งแรกและการขาดดุลการค้าได้เพิ่มสูงขึ้นในปี 2497 ทั้งนี้เนื่องจากความต้องการ

สินค้าในตลาดโลกนั้นลดลงในขณะที่ปัญหาการขาดดุลการค้าทวีความรุนแรงขึ้นนั้นอัตราเงินเฟ้อในประเทศก็ได้เพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากขณะนั้นภาครัฐได้ใช้จ่ายเงินจำนวนมาก การเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อนั้นเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดโลกลดลง

การใช้จ่ายเงินงบประมาณจำนวนมากของรัฐบาลในขณะนั้นเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ปริมาณเงินในระบบเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองรัฐบาลได้กู้เงินจำนวนมากจากธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อนำมาชดเชยการขาดดุลงบประมาณเมื่อสิ้นสุดสงครามรัฐบาลก็ยังคงใช้งบประมาณขาดดุลเช่นเดิม รัฐบาลได้กู้เงินจากธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อชดเชยการขาดดุลดังกล่าวโดยขายตั๋วเงินคลังและพันธบัตรรัฐบาลให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ถือไว้เป็นหลักประกัน ต่อมารัฐบาลได้ใช้วิธีเบิกเงินเกินบัญชีจากธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อใช้จ่าย โดยในระหว่างปี 2495-2497 รัฐบาลใช้นโยบายรายจ่ายเกินรายรับมาโดยตลอด (Deficit Financing Policy) ซึ่งมีผลให้อัตราเงินเฟ้อในประเทศเพิ่มสูงขึ้น (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 100-102) ในกรณีดังกล่าวธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้แสดงความเห็นคัดค้านโดย หม่อมหลวงเดช สนิทวงศ์ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในขณะนั้นได้ออกมาวิจารณ์การใช้จ่ายเงินงบประมาณขาดดุลของรัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลย์สงครามว่าไม่เหมาะสม (Maxfield, 1997: 75)

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทางความต้องการควบคุมการไหลเข้าออกของเงินตราต่างประเทศอย่างเข้มงวดจึงมีการประกาศใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา ต่อมาในปี 2497 เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างรัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทยในกรณีการควบคุมเงินตราต่างประเทศและนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนดังกล่าว โดยในขณะนั้นรัฐบาลต้องการให้ธนาคารแห่งประเทศไทยจัดสรรเงินตราต่างประเทศให้กับธนาคารพาณิชย์ในประเทศอย่างพอเพียงเพื่อให้ภาคเอกชนในประเทศได้ใช้แลกเปลี่ยน ซึ่งต่างกับธนาคารแห่งประเทศไทยที่เห็นว่ามาตรการดังกล่าวของรัฐบาลจะทำให้ธนาคารพาณิชย์ในประเทศสามารถทำกำไรจากส่วนต่างของอัตราแลกเปลี่ยน (financial arbitrage) จากระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ดังนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยจึงไม่ปฏิบัติตามความต้องการของรัฐบาล ซึ่งกระทบต่อดังกล่าวของธนาคาร ฯ ได้สร้างความไม่พอใจให้กับผู้มีอำนาจในรัฐบาล

ต่อมาเมื่อมีธนาคารพาณิชย์ในประเทศรายแห่งหนึ่งทำการฝ่าฝืนในข้อกำหนดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินตราโดยธนาคารพาณิชย์รายดังกล่าวได้ขายเงินตราต่างประเทศในอัตราแลกเปลี่ยนที่

ตนได้ประโยชน์ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ทำการเปรียบเทียบปรับธนาคารรายดังกล่าว แต่ต่อมารัฐบาลกลับไปยกเลิกโทษปรับดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจากธนาคารพาณิชย์ที่ถูกปรับนั้นได้มีความสัมพันธ์กับนายทหารระดับสูงในขณะนั้น คือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ความขัดแย้งดังกล่าวทำให้ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าการ ฯ ได้ถูกบีบให้ออกจากตำแหน่งในเวลาต่อมา* (วิทยากร เชียงกุล, 2531: 47-48; Maxfield, 1997: 75)

การใช้งบประมาณขาดดุลของรัฐมีผลให้อัตราเงินเฟ้อในประเทศขยายเพิ่มสูงขึ้นอย่างรุนแรง ส่งผลให้ในปี 2498 ทางการจำต้องยกเลิกระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราที่ใช้อยู่โดยหันมาใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบอัตราเดียว การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากที่ผ่านมาการใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราของไทยนั้นขัดกับแนวทางปฏิบัติขององค์การการเงินระหว่างประเทศทั้งสองซึ่งไทยเป็นสมาชิกตั้งแต่ปี 2492 ที่ผ่านมาองค์การทั้งสองได้พยายามผลักดันให้ไทยใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนอัตราเดียวมาตลอด ดังนั้นการที่ทางการไทยเปลี่ยนหันมาใช้อัตราแลกเปลี่ยนอัตราเดียวนั้นถือเป็นการปฏิบัติตามพันธะที่ไทยได้ให้ไว้กับองค์การการเงินทั้งสอง (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2532: 22, 34-35) ในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนดังกล่าวนี้ได้มีการตีมูลค่าค่าทุนสำรองเงินตราของประเทศใหม่ ซึ่งทำให้มูลค่าทุนสำรองในขณะนั้นมีมูลค่าเกินสูงเกินกว่ามูลค่าจำนวนธนบัตรที่ทางการออกใช้หมุนเวียนภายในประเทศ ดังนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทำการโอนทุนสำรองส่วนที่เกินจำนวนหนึ่งมาตั้งเป็น ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา (Exchange Equalization Fund) ซึ่งทุนสำรองดังกล่าวมีไว้เพื่อใช้รักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาทในอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราอัตราเดียวดังกล่าว (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 116,127)

ต่อมาในปลายทศวรรษ 2490 ได้เกิดปัญหาธนาคารพาณิชย์ในประเทศขึ้นรายธนาคารเกษตรและรายธนาคารต้นเบ็งชุน ในกรณีของธนาคารเกษตรซึ่งเป็นธนาคารขนาดใหญ่ นั้น ธนาคารประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงินซึ่งเป็นผลมาจากสินเชื่อด้วยคุณภาพโดยก่อนเกิดปัญหานั้นธนาคาร

* ในกรณีการลาออกของ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ นั้น รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2541: 57) ชี้ว่าเกี่ยวข้องกับกรณีการถูกแรงกดดันจาก พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ เรื่องการเปลี่ยนโรงพิมพ์ธนบัตรรายบริษัท Security Columbian Banknote Co.Ltd. ด้วย

เกษตรกรได้ปล่อยสินเชื่อจำนวนมากของธนาคารให้กับธุรกิจที่เป็นบริษัทในเครือของธนาคารซึ่งดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการเกษตร และการค้าพืชผลการเกษตร โดยเฉพาะรายของ ร.ต.ท.สุรียน ไรวา ผู้ถือหุ้นใหญ่ของธนาคารซึ่งประกอบธุรกิจฟาร์มโคเนื้อ, โคนม และจำหน่ายรถแทรกเตอร์ โดยสินเชื่อที่ธนาคารจัดสรรให้กับ ร.ต.ท.สุรียน ฯ และธุรกิจในเครือนั้นสูงถึงร้อยละ 50 ของปริมาณสินเชื่อรวมของธนาคาร นอกจากนี้เขายังเป็นนายทุนที่ล้มคักคนหนึ่งของพรรคเสรีมนังคศิลา และเป็นผู้แทนราษฎรจังหวัดนราธิวาส มีบุคคลที่เป็นนักการเมืองท้องถิ่นเข้ามาเป็นพนักงานของธนาคาร ซึ่งการกระทำดังกล่าวมีผลต่อการปล่อยสินเชื่อของธนาคาร (นภพร เรื่องสกุล, 2532: 103)

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2500 และสภาวะการตกต่ำของราคาสินค้าเกษตรในขณะนั้นส่งผลกระทบต่อการทำงานของธนาคารเกษตรส่งผลให้ธนาคารเกษตรประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงิน ธนาคารเกษตรได้เปลี่ยนตัวผู้บริหารธนาคารใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาฐานะการเงินที่ย่ำแย่ลงได้ ต่อมาในปี 2502 ธนาคารเกษตรเริ่มประสบปัญหาขาดสภาพคล่องมากขึ้นจนธนาคารไม่สามารถจ่ายเงินตามเช็คที่ส่งมาเรียกเก็บได้รวมถึงไม่สามารถชดเชยการขาดดุลการหักบัญชีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ ดังนั้นทางการจึงได้เข้ามาแก้ไขปัญหาภายในของธนาคารด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่เพื่อเข้ามาบริหารงานแทนผู้บริหารเดิม โดยผู้บริหารชุดใหม่ที่ทางการแต่งตั้งนี้ประกอบด้วยข้าราชการกระทรวงการคลัง, พนักงานระดับสูงของธนาคารแห่งประเทศไทย และธนาคารออมสิน โดยที่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ คือ ร.ต.ท.สุรียน ฯ นั้นต้องโอนหุ้นสามัญธนาคารเกษตรของตนจำนวนร้อยละ 60 ของทุนจดทะเบียนให้กับกระทรวงการคลัง (นภพร เรื่องสกุล, 2531: 162-168; 2532: 105-106)

ทางการโดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้าช่วยเหลือธนาคารเกษตรด้วยการเข้ามารับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินของธนาคารเป็นกรณีพิเศษ และกระทรวงการคลังยังให้ธนาคารออมสินให้เงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำแก่ธนาคารเกษตร ซึ่งมาตรการช่วยเหลือของทางการเหล่านี้ทำให้ฐานะทางการเงินของธนาคารเกษตรมีความมั่นคงมากขึ้น การที่ทางการได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินและเข้าไปถือหุ้นในธนาคารเกษตรนั้นเนื่องจากธนาคารเกษตรเป็นธนาคารขนาดใหญ่มีสินทรัพย์สูงถึง 400 ล้านบาท มีสาขาทั่วประเทศมากถึง 42 แห่ง และมีทางการเข้าถือหุ้นบางส่วน ดังนั้นเพื่อเป็นการรักษาเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินในประเทศทางการจึงต้องเข้าไปช่วยเหลือ กรณีปัญหาของธนาคารเกษตรนั้นเป็นประเด็นสำคัญที่นำไปสู่การแก้ไขกฎหมายที่คุ้มครองธนาคารพาณิชย์ใน

ขณะนั้น คือ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2488 ทั้งนี้เพื่อให้มีมาตรการในการควบคุมการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศอย่างรัดกุมมากขึ้น (นภาพร เรื่องสกุล, 2532: 136)

ต่อมาได้เกิดปัญหาในธนาคารต้นเบ็งซุน ขึ้นซึ่งธนาคารดังกล่าวเป็นธนาคารพาณิชย์ขนาดเล็กมีสินทรัพย์จำนวนไม่มากนัก ปัญหาดังกล่าวจึงไม่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยมากเท่ากับกรณีธนาคารเกษตรดังนั้นรัฐบาลจึงไม่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ธนาคารต้นเบ็งซุน เช่นเดียวกับที่ให้ธนาคารเกษตร ทางารได้แก้ไขปัญหาในธนาคารต้นเบ็งซุนตามตัวบทกฎหมาย และได้ปล่อยให้ภาคเอกชนโดยเฉพาะกลุ่มผู้ถือหุ้นเดิมและผู้ถือหุ้นใหม่นั้นดำเนินการแก้ไขปัญหาสภาพคล่องทางการเงินกันเอง ซึ่งต่อมาได้มีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารและกลุ่มผู้ถือหุ้นของธนาคารใหม่ และในปี 2503 ธนาคารต้นเบ็งซุนได้เปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารไทยพัฒนา (นภาพร เรื่องสกุล, 2532: 108, ปกรณ์ วิทยานนท์, 2532: 5)

กล่าวได้ว่าในช่วงปี 2485-2500 การดำเนินนโยบายการเงินของทางกรนั้นเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อในประเทศ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากปัจจัยภายนอกประเทศโดยเฉพาะภาวะสงครามทั้งสงครามโลกครั้งที่สอง และสงครามเกาหลี นอกจากนี้สถานการณ์การเงินระหว่างประเทศได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้ไทยเปลี่ยนนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนจากเดิมที่ใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรามาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนอัตราเดียว รัฐบาลในขณะนั้นมักมีความเห็นที่ขัดแย้งกับธนาคารแห่งประเทศไทยในการดำเนินนโยบายการเงิน และรัฐบาลมักเข้ามาแทรกแซงการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทยส่งผลให้การทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทยขาดอิสระในการดำเนินงานบางครั้งฝ่ายการเมืองยังร่วมมือกับกลุ่มทุนธนาคารในการแสวงหาประโยชน์จากนโยบายการเงินของรัฐโดยเฉพาะในนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราในด้านการคลังนั้นรัฐบาลได้ใช้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นแหล่งระดมทุนเพื่อใช้ชดเชยการขาดดุลงบประมาณของรัฐบาลซึ่งแม้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะได้แสดงความเห็นคัดค้านและประท้วงว่าการใช้จ่ายจำนวนมากของรัฐบาลแล้วก็ตามซึ่งการใช้จ่ายจำนวนมากของรัฐบาลดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้อัตราเงินเฟ้อในประเทศเพิ่มสูงขึ้น ในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดปัญหาการเงินของธนาคารพาณิชย์ในประเทศขึ้นที่สำคัญ คือ รายธนาคารเกษตร การแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเริ่มแสดงบทบาทในฐานะผู้กู้แห่งสุดท้าย (lender of the last resort) เพื่อช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาทางการเงินในขณะนั้น และปัญหาธนาคารเกษตรทำให้ทางการโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

สามารถการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับ ตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ฯ ในเวลาต่อมา

2.2 นโยบายการเงินไทยช่วงปี 2501-2516

ในระหว่างปี 2501-2516 ไทยมีรัฐบาลเผด็จการทหารปกครองประเทศโดยตลอดภายใต้ธรรมนูญการปกครองชั่วคราว และประกาศคณะปฏิวัติ ขณะนั้นสหรัฐ ฯ มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายสาธารณะของไทยในทุก ๆ ด้านเนื่องจากเหตุผลทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ สหรัฐ ฯ ได้ให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลไทยจำนวนมากในทางการทหาร และทางเศรษฐกิจ ผ่านการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน และทางวิชาการ สหรัฐ ฯ ได้จัดสรรเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่ากับรัฐบาลไทย และส่งนักวิชาการมาแนะนำรัฐบาลไทยในการปฏิรูประบบราชการมีการจัดตั้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนเศรษฐกิจในประเทศที่สำคัญ คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาทางเศรษฐกิจแห่งชาติหรือสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผนเศรษฐกิจในระดับประเทศ, จัดตั้งสำนักงบประมาณ และจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนในประเทศและต่างประเทศ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 117, 129) นอกจากนี้รัฐบาลเผด็จการทหารยังได้พัฒนาประเทศในแนวทางเสรีนิยมโดยที่รัฐให้การสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนทั้งในประเทศ และต่างประเทศ รวมถึงส่งเสริมระบบตลาดโดยไม่แข่งขันกับเอกชนในการผลิต

เศรษฐกิจไทยในขณะนั้นขยายตัวอย่างต่อเนื่องโดยไม่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงในเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่รุนแรง จึงมีผลให้อัตราดอกเบี้ย, อัตราแลกเปลี่ยน และอัตราเงินเฟ้อในประเทศอยู่ในระดับที่เหมาะสม (ธำริษา ตีอิทธิพันธ์, 2531: 130) ทางการสามารถพัฒนาประเทศ, และสร้างเสถียรภาพให้กับระบบเศรษฐกิจในประเทศโดยเฉพาะการรักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาทให้มีความมั่นคง, สร้างความมั่นใจในระบบเศรษฐกิจของประเทศด้วยการดำรงเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ และรักษาระดับดุลการค้า, ดุลการชำระเงินให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม รวมถึงการรักษาเสถียรภาพของสถาบันการเงินในประเทศ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 115)

หลังจากที่ไทยใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเดียวในปี 2498 พร้อมกับมีการตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนขึ้นเพื่อใช้รักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาท ส่งผลให้ค่าเงินบาทเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง

20 ถึง 21 บาทต่อหนึ่งเหรียญสหรัฐ ฯ ต่อมาเมื่อฐานะเงินทุนสำรองระหว่างประเทศของไทยเริ่มมีความมั่นคงมากขึ้น รวมถึงดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศของไทยอยู่ในระดับที่เหมาะสม ในปี 2506 รัฐบาลไทยจึงได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดค่าเสมอภาคของบาทขึ้นเพื่อกำหนดให้ค่าเงินบาทมีค่าเสมอภาคเงินบาทเทียบกับน้ำหนักทองบริสุทธิ์ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นไปตามพันธะของประเทศสมาชิกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่ระบุให้ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการกำหนดค่าเสมอภาคของเงินสกุลตนต่อทองคำบริสุทธิ์และต้องมีให้อัตราแลกเปลี่ยนแบบทันทีนั้นขึ้นลงเกินขอบเขตที่กำหนดซึ่งในขณะนั้นคือร้อยละ 1 โดยขณะนั้นทางการได้กำหนดให้ค่าเงินบาทมีค่าเท่ากับทองคำบริสุทธิ์ 0.0427245 กรัม หรือเมื่อเทียบค่าเงินบาทกับค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ จะเท่ากับ 20.80 บาท ต่อ หนึ่งเหรียญสหรัฐ ฯ ทั้งนี้ตามกฎหมายของค่าเสมอภาค ฯ นั้นค่าเงินบาทสามารถจะเคลื่อนไหวได้ในช่วงระดับ 20.59 ถึง 21.00 บาท ต่อหนึ่งเหรียญสหรัฐ ฯ การที่ทางการประกาศค่าเสมอภาค ฯ ดังกล่าวนั้นทำให้ค่าเงินบาทของไทยมีเสถียรภาพในสายตานักลงทุนระหว่างประเทศส่งผลให้มีเงินลงทุนจากต่างประเทศไหลเข้าประเทศไทยมากขึ้นทั้งนี้ค่าเสมอภาคที่ประกาศในปี 2506 ได้มีการใช้จนกระทั่งถึง ปี 2515 จึงมีการเปลี่ยนแปลง (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 192; รั้งสรรค์ ฐานะพรพันธ์, 2532: 22,35)

ในช่วงเวลาดังกล่าวไทยไม่ประสบปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินแต่อย่างไร ทั้งนี้เนื่องจากการส่งออกสินค้าหลักของไทยที่เป็นสินค้าเกษตร และยางพารา ไม่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงในระดับราคาในตลาดโลกทำให้ไทยขาดดุลการค้าของไทยไม่มากนัก นอกจากนี้ในขณะนั้นเงินทุนต่างประเทศจำนวนมากมาจากการที่สหรัฐได้ให้เงินช่วยเหลือกับรัฐบาลไทยและการใช้จ่ายเงินของทหารสหรัฐ ฯ ที่ประจำการอยู่ในไทย เช่นเดียวกับที่เงินลงทุนทางตรงจากต่างประเทศที่ไหลเพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีเพียง 3.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ ในปี 2502 เพิ่มขึ้นเป็น 51 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ ในปี 2512 ด้านเงินกู้ต่างประเทศ (loans) นั้นเพิ่มขึ้นจาก 19.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ ในปี 2502 เป็น 93 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ ในปี 2514 การขยายตัวดังกล่าวแสดงความเชื่อถือของสถาบันการเงินระหว่างประเทศและนักลงทุนต่างชาติในเสถียรภาพของเศรษฐกิจไทย การไหลเข้าของเงินทุนต่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ นี้ทำให้ในปี 2511 ปริมาณเงินทุนสำรองของไทยมีจำนวนสูงถึง 905 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ ซึ่งเป็น 9.37 เดือนของปริมาณนำเข้าเพิ่มจากในปี 2502 ที่เงินทุนสำรองระหว่างประเทศมีอยู่เพียง 204 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ หรือเป็น 5.75 เดือนของปริมาณการนำเข้า

ธนาคารแห่งประเทศไทยเริ่มเข้ามามีบทบาทในการร่วมกับรัฐบาลในการดำเนินนโยบายการคลัง เนื่องจากธนาคารแห่งประเทศไทยตระหนักดีว่าหากรัฐบาลใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายแบบขาดดุลจำนวนมากอย่างต่อเนื่องจะทำให้จะมีปริมาณเงินหมุนเวียนในตลาดมากเกินไปและส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อในประเทศและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับเมื่อรัฐบาลใช้จ่ายงบประมาณขาดดุลจำนวนมากนั้นทำให้รัฐบาลต้องกู้ยืมเงินทั้งจากแหล่งเงินทุนต่างประเทศ และในประเทศเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ซึ่งการกู้ยืมเงินดังกล่าวของรัฐบาลจะเป็นการเพิ่มภาระหนี้ภาครัฐ และหากมีภาระหนี้จำนวนมากจะมีผลทำให้เศรษฐกิจไทยขาดเสถียรภาพ ดังนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยโดย ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ผู้ว่าการ ฯ ในขณะนั้นซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณอีกตำแหน่งหนึ่งได้ริเริ่มวางกฎเกณฑ์ป้องกันมิให้รัฐบาลใช้จ่ายเงินงบประมาณขาดดุลมากเกินไปซึ่งจะส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อในประเทศ โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาลขึ้นโดยที่มีตัวแทนจาก ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานงบประมาณ และคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกันวางกรอบการใช้จ่ายของภาครัฐ โดยให้รัฐสามารถกู้ยืมจากแหล่งเงินภายในและภายนอกได้ไม่เกินร้อยละ 13 ของรายรับทั้งหมดของรัฐบาลในแต่ละปีงบประมาณ

แนวทางการจัดทำกรอบวงเงินงบประมาณดังกล่าวได้ถือปฏิบัติมาตั้งแต่ปี 2507 ถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังเสนอรัฐบาลในขณะนั้นให้มีมติคณะรัฐมนตรีในปี 2504 เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาการก่อหนี้จากต่างประเทศ (อพท.) ขึ้นมาเพื่อใช้กำหนดอัตราการก่อหนี้ต่างประเทศซึ่งให้ก่อหนี้ได้ไม่เกินร้อยละ 5 ของปริมาณเงินตราต่างประเทศที่คาดว่าจะหามาได้ในแต่ละปี ซึ่งต่อมาได้มีการเพิ่มอัตราส่วนดังกล่าวเป็นร้อยละ 7 ในปี 2507 แนวดังกล่าวมุ่งที่จะจำกัดการขาดดุลงบประมาณจำนวนมากของรัฐบาล ซึ่งมาตรการเหล่านี้เป็นพื้นฐานที่สำคัญในการสร้างวินัยทางการเงินและการคลังให้กับรัฐบาล และมีผลสำคัญที่ทำให้ไทยได้รับการยกย่องจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศว่าความสามารถในการสร้างเสถียรภาพให้กับระบบการเงินของประเทศแม้ว่าในขณะนั้นไทยจะมีรัฐบาลเผด็จการทหารปกครองประเทศก็ตาม (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 180; เนชั่นสุดสัปดาห์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 389 วันที่ 18-24 พ.ย.2542: 18; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2528: 167)

ธนาคารแห่งประเทศไทยมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ในปี 2505 หลังจากที่มีปัญหาธนาคารเกษตร, ธนาคารมณฑล และธนาคารดินโป่ง

ขุน ธนาคารแห่งประเทศไทยได้แก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2488 โดยตราเป็นพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 ซึ่งเป็นแม่บทสำคัญของการควบคุมธนาคารพาณิชย์ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีมาตรการในการกำกับตรวจสอบการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ในประเทศที่สำคัญหลายประการ เช่น การจำกัดจำนวนสาขา, การกำหนดเงินกองทุนโดยให้มีการดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์ และกำหนดประเภทสินทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงเงินกองทุนหนุนหลัง, การห้ามมิให้ให้สินเชื่อแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหนึ่ง ๆ เกินกว่าอัตราส่วนกับเงินกองทุน ทั้งนี้รวมถึงบุคคลหรือบริษัทในเครือด้วย

กล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 นั้นเกิดจากการการประมวผลเอาข้อบกพร่องต่าง ๆ ของการประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ที่เกิดขึ้นในทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งปัญหาดังกล่าวนั้นมีผลต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินในประเทศ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 มีส่วนสำคัญที่ทำให้ระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศได้ขยายตัวอย่างมั่นคง และสามารถขยายปริมาณเงินฝาก, ปริมาณสินเชื่อในประเทศอย่างมาก และทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงินในประเทศนอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีบทบาทสำคัญในการกำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ในประเทศซึ่งธนาคารพาณิชย์ในประเทศเองก็ต่างให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 158; ปกรณ์ วิชา นนท์, 2532: 4)

ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทยเกิดขึ้นในปี 2502 เมื่อรัฐบาลเผด็จการทหารได้เข้ามาแทรกแซงการดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐบาลบีบบังคับให้นายโชติ คุณะเกษม ผู้ว่าการฯ ลาออกจากกรณีที่เขาได้พิจารณาว่าจ้างบริษัทเอกชนพิมพ์ธนบัตร โดยจ่ายค่าแทนพิมพ์ล่วงหน้าตามคำสั่งของคณะปฏิวัติ ซึ่งการกระทำดังกล่าวขัดกับมติของคณะกรรมการพิจารณาข้อเสนอฯ ที่เป็นคณะทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทย การที่นายโชติฯ ถือตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติเป็นหลักจึงขัดกับมติของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ซึ่งประเด็นดังกล่าวได้ปรากฏตามสื่อมวลชนถึงความไม่โปร่งใสในการดำเนินการของธนาคารแห่งประเทศไทย คณะปฏิวัติในขณะนั้นจึงสั่งปลดนายโชติ คุณะเกษม ออกจากตำแหน่งในปี 2502 (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 117; รั้งสรวิศ ธนะพรพันธ์, 2541: 58)

ต่อมาระหว่างปี 2502 ถึง 2514 เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยเริ่มมีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินของประเทศมากขึ้น ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ผู้ว่าการ ฯ ในขณะนั้นสามารถสร้างความเป็นอิสระในการดำเนินงานของธนาคารให้ปลอดจากการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองโดยอาศัยปัจจัยภายนอกประเทศและปัจจัยภายในประเทศในขณะนั้น โดยปัจจัยภายนอกประเทศ เช่น การพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศของรัฐบาลไทย, และอิทธิพลของกองทุนการเงินระหว่างประเทศรวมถึงธนาคารโลก เป็นต้น ในขณะที่ปัจจัยภายในประเทศที่สำคัญ เช่น ลักษณะความเป็นผู้นำของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย, ลักษณะรูปแบบความสัมพันธ์ของชนชั้นนำในระบบราชการในขณะนั้น, ลักษณะส่วนตัวของผู้นำรัฐบาลในขณะนั้น รวมถึงการได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์ไทยในขณะนั้น (Maxfield, 1997:78-79)

ในขณะที่ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้วางแนวทางในการดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารที่เป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง ทั้งที่ขณะนั้นประเทศไทยมีรัฐบาลเผด็จการทหารเป็นผู้ปกครองประเทศ ท่านได้เจรจาต่อรองกับรัฐบาลเผด็จการทหารโดยใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของท่านที่มีกับสถาบันการเงินในต่างประเทศซึ่งเป็นแหล่งเงินกู้ที่สำคัญของไทยในขณะนั้นมาเป็นประโยชน์ในการเจรจาต่อรองกับรัฐบาล ประกอบกับความซื่อสัตย์สุจริตของท่านทำให้รัฐบาลเผด็จการทหารไม่เข้ามาแทรกแซงการทำงานของธนาคาร ฯ เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลเผด็จการทหารกับธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น กรณีที่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ฯ มีดำริที่จะตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อกำหนดนโยบายการเงินซึ่งการกระทำของรัฐบาลดังกล่าว ดร.ป๋วย ฯ ถือว่าเป็นการตั้งหน่วยงานที่ทำงานที่ซ้ำซ้อนกับงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนั้นเพื่อเป็นการประหว่งการกระทำของรัฐบาล ท่านได้ประกาศว่าจะลาออกจากตำแหน่งผู้ว่าการ ฯ ซึ่งก็มีผลทำให้ข้อเสนอดังกล่าวของรัฐบาลถูกระงับไปในที่สุด (Maxfield, 1997: 79, Stifel, 1976: 1192-1193)

ดร.ป๋วย ฯ นั้นได้รับการยอมรับจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศทั้งที่เป็นองค์กรการเงินระหว่างประเทศและสถาบันการเงินสำคัญของภาคเอกชน เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ, ธนาคารโลก และธนาคารเชสแมนฮัตตันของตระกูลร็อกกีเฟลเลอร์ การที่ ดร.ป๋วย ฯ มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับนายธนาคารที่สำคัญของสหรัฐอเมริกา มีส่วนสำคัญที่ทำให้รัฐบาลเผด็จการทหารในขณะนั้นให้ความสำคัญกับ ดร.ป๋วย ฯ มากเนื่องจากขณะนั้นประเทศไทยได้รับอิทธิพลอย่างมากจากสหรัฐ ฯ รัฐบาลเผด็จการทหารในขณะนั้นไม่มีความรู้ด้านเศรษฐกิจหากเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งจะมีผลทำให้ ดร.ป๋วย ฯ ต้องลาออกจากตำแหน่งนั้นจะทำให้

ภาพพจน์ของรัฐบาลเผด็จการทหารไม่ดีในสายตาสถาบันการเงินระหว่างประเทศทั้งสอง รวมถึงธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศชั้นนำด้วย

ดร.ป๋วย ๙ ยังได้อาศัยความสัมพันธ์ที่ดีกับนายทหารใหญ่ที่มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้น เช่น จอมพลถนอม กิตติขจร เพื่อสร้างความเป็นอิสระของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยท่านได้ใช้วิธีการชักจูงใจ (Moral Suasion) ให้ผู้มีอำนาจในขณะนั้นสนับสนุนการบริหารนโยบายการเงินโดยละเว้นในการกระทำที่จะมีผลเสียในทางเศรษฐกิจ เช่น การลดบทบาทของผู้มีอำนาจทางการเมืองในการเป็นกรรมการบริหารธนาคารพาณิชย์ซึ่งทำให้จอมพลถนอม ๙ ลาออกจากการเป็นกรรมการธนาคารพาณิชย์ 2 แห่ง และยังได้ออกคำสั่งให้รัฐมนตรีในคณะรัฐบาลให้ลาออกจากการเป็นกรรมการบริหารธนาคารพาณิชย์ (พัชรี สีโรรส และสมชาย ภคภาสนวิวัฒน์, 2538: 23-24)

ความสัมพันธ์อันดีระหว่างบรรดาข้าราชการสายเทคนิคในหน่วยงานกำกับดูแลนโยบายเศรษฐกิจของไทยในขณะนั้น มีส่วนสำคัญที่ช่วยให้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของไทยมีความสอดคล้องกัน โดย ดร.ป๋วย ๙ ในขณะที่ดำรงผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยท่านได้ควบบตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงบประมาณและผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังด้วย (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 117) การดำรงตำแหน่งที่สำคัญดังกล่าวพร้อมกันได้ส่งผลให้การดำเนินนโยบายการเงินและการคลังของไทยมีความสอดคล้องกันประกอบกับการประสานการทำงานระหว่างข้าราชการสายเทคนิคในกระทรวงการคลัง, สำนักงบประมาณ, สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, และธนาคารแห่งประเทศไทย ก็เป็นไปอย่างราบรื่นผู้บริหารของหน่วยงานเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นเพื่อนที่เคยทำงานร่วมกันมาก่อนในกระทรวงการคลัง หรือเป็นเพื่อนนักเรียนในระดับมหาวิทยาลัยในต่างประเทศซึ่งรูปแบบความสัมพันธ์ส่วนตัวดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการสร้างความเป็นเอกภาพในการทำงานของข้าราชการสายเทคนิคในขณะนั้น

ช่วงเวลาที่ ดร.ป๋วย ๙ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นท่านได้รับความร่วมมืออย่างดีจากธนาคารพาณิชย์ในประเทศโดยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถสร้างมั่นคงให้กับระบบสถาบันการเงินในประเทศ ครั้งเมื่อเกิดวิกฤติการณ์ธนาคารพาณิชย์ในประเทศ เช่น กรณีธนาคารเกษตร, กรณีธนาคารมณฑล, และกรณีธนาคารต้นเป้งซุน ธนาคารแห่งประเทศไทยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ปี 2488 เข้าไปแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งต่อมาเมื่อมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวโดยออกเป็นพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ปี 2505

นอกจากนี้ ดร.ป๋วย ๔ ยังมีสัมพันธไมตรีในเชิงเครือญาติกับนายเกษม ล่ำซำ ประธานสมาคมธนาคารแห่งประเทศไทยในขณะนั้น ทำให้นายธนาคารพาณิชย์ในประเทศให้ความเคารพท่านอย่างมาก (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 158-159; ป๋วย อึ้งภากรณ์, 2515: 137)

ในระหว่างปี 2502 ถึง 2514 ปัจจัยภายนอกประเทศโดยเฉพาะสภาพเศรษฐกิจระหว่างประเทศผันผวนไม่มากนักและไม่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยมากนัก ในขณะที่ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีผู้นำที่มีความสามารถ, มีความซื่อสัตย์สุจริต, และมีศิลปะในการชี้แนะและเกลี้ยกล่อม (moral suasion) รัฐบาลและสถาบันการเงินในประเทศ ทำให้ภาครัฐและเอกชนตอบสนองต่อการดำเนินนโยบายการเงินที่เหมาะสมส่งผลให้เศรษฐกิจไทยเติบโตต่อเนื่องอย่างมีเสถียรภาพ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีส่วนสำคัญในการสร้างพื้นฐานที่ดีให้กับระบบเศรษฐกิจในประเทศ สถาบันการเงินในประเทศมีความมั่นคงในขณะนั้นที่ รัฐบาลเผด็จการทหารก็มีวินัยทางการเงิน, การคลัง ในขณะที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเองก็มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานสูง, มีความเข้มแข็ง, และมีบทบาทที่สำคัญในการกำกับนโยบายการเงินทำให้ไทยได้รับการยกย่องจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ กล่าวได้ว่า ดร.ป๋วย ๔ ท่านได้วางรากฐานการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทยไว้เป็นอย่างดีท่านได้ลาออกตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในปี 2514 โดยมีนายพิสุทธ์ นิมมานเหมินท์ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ๔ ต่อมา (คูนิโอ, 2541: 131, 246; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535; Maxfield, 1997: 79)

2.3 นโยบายการเงินไทยช่วงปี 2517-2530

ในช่วงระหว่างปี 2516-2527 นั้นประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาเศรษฐกิจในประเทศอย่างรุนแรงโดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นอย่างมากของอัตราเงินเฟ้อในประเทศ, การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและการขาดดุลการค้าจำนวนมาก รวมถึง เกิดวิกฤติสถาบันการเงินขนาดใหญ่ในประเทศ ปัญหาเศรษฐกิจในประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแต่มีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยทางการต้องใช้เวลาพยายามอย่างมากในการดำเนินนโยบายการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าว ในขณะที่เกิดปัญหาเศรษฐกิจนั้นในทางการเมืองก็ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญโดยในปี 2516 รัฐบาลเผด็จการทหารที่ครองอำนาจทางการเมืองมาตั้งแต่ปี 2500 นั้นได้ประชาชนรวมพลังโค่นล้มลงและมีผลให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และการเลือกตั้งทั่วไปในระบอบประชาธิปไตย ในปี 2518 ไทยมีรัฐบาลพลเรือนที่มาจากกา

เลือกแต่รัฐบาลพลเรือนดังกล่าวก็ถูกคณะทหารทำการรัฐประหารในปี 2519 การเมืองไทยได้กลับไปสู่ระบอบเผด็จการทหารอีกครั้งในช่วงเวลานั้น ๆ ต่อมาภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2521 ซึ่งมีบทเฉพาะกาลที่มีผลให้ข้าราชการประจำยังคงมีบทบาททางการเมืองอยู่ซึ่งบทเฉพาะกาลยังคงบังคับใช้อยู่จนถึงปี 2526 จึงได้เริ่มมีการพัฒนาการเมืองไทยจากรบอบเผด็จการทหารไปสู่ระบอบกึ่งประชาธิปไตย

เศรษฐกิจไทยเริ่มที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ ในปี 2514 ซึ่งเกิดจากการที่รัฐบาลสหรัฐ ฯ ได้ประกาศให้ค่าเงินของตนนั้นออกจากระบบมาตรฐานทองคำ (Nixon's Shock) การประกาศดังกล่าวได้ทำให้เกิดความปั่นป่วนในตลาดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศอย่างรุนแรง แม้ว่าต่อมาประเทศอุตสาหกรรมที่สำคัญของโลกได้ร่วมทำข้อตกลงสมิธโซเนียนเพื่อรักษาเสถียรภาพในระบบอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศก็ตาม ต่อมาในปี 2516 รัฐบาลสหรัฐ ฯ ได้ประกาศลดค่าเงินของตนลงอีกร้อยละ 10 การที่ค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ อ่อนตัวอย่างต่อเนื่องได้ส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของรัฐบาลในประเทศไทยตะวันตก รัฐบาลของประเทศเหล่านี้ต้องตัดสินใจให้ค่าเงินของตนออกจากระบบมาตรฐานทองคำตามสหรัฐ ฯ และประกาศลอยตัวค่าเงินของตน ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวถือเป็นการยุติระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบเบรตตัน วูดส์ ที่ใช้มานับแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 233)

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบกับการดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนและค่าเงินบาทของไทยในขณะนั้นเนื่องจากค่าเงินบาทของไทยยังคงยึดกับระบบค่าเสมอภาคซึ่งทำให้ค่าเงินบาทมีค่าเสมอภาคเมื่อเทียบกับทองคำบริสุทธิ์ ดังนั้นเมื่อค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ มีค่าลดลงเมื่อเทียบกับราคาทองคำ จะส่งผลให้ค่าเงินบาทไทยแข็งค่าขึ้นเมื่อเทียบกับเงินเหรียญสหรัฐ ฯ เนื่องจากเงินบาทผูกติดกับค่าเสมอภาคเทียบกับทองคำบริสุทธิ์ ดังนั้นทางการไทยจึงได้เปลี่ยนแปลงค่าเงินเสมอภาคเงินบาทเทียบกับน้ำหนักทองบริสุทธิ์ดังกล่าวใหม่เพื่อให้ค่าเงินบาทมีค่าที่เหมาะสม โดยทางการเปลี่ยนให้ค่าเงินบาทเท่ากับ 0.0393516 กรัม จากเดิม 0.0427245 กรัม ในขณะที่อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทและเงินเหรียญสหรัฐ ฯ ยังมีค่าคงมีค่าเดิมที่ 20.80 บาท ต่อ 1 เหรียญสหรัฐ ฯ เนื่องจากเหตุผลที่ว่าการค้าระหว่างประเทศส่วนใหญ่มีการซื้อขายกันในรูปแบบเงินเหรียญสหรัฐ ฯ การที่เงินบาทมีค่าสูงเกินไปจะไม่เป็นผลดีกับเศรษฐกิจของประเทศ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 194)

ในปี 2516 ไทยเริ่มประสบปัญหาเศรษฐกิจจากการที่ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้น โดยในปีนั้นประเทศกลุ่มผู้ส่งออกน้ำมันเป็นสินค้าออก (OPEC) ได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันดิบของตน จากที่ระดับ 2.54 เหรียญสหรัฐ ฯ ต่อบาร์เรลในปี 2515 เป็น 3.2 เหรียญสหรัฐ ฯ ต่อบาร์เรล ในปี 2516 และเพิ่มเป็น 10.34 เหรียญสหรัฐ ฯ ต่อบาร์เรล ในปี 2517 การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันดิบทำให้ ต้นทุนการผลิตสินค้าและต้นทุนค่าขนส่งของอุตสาหกรรมต่าง ๆ ทั่วโลกนั้นเพิ่มสูงขึ้น ประเทศต่าง ๆ ต้องประสบกับปัญหาการเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อเนื่องจากต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ประเทศไทยนั้น ได้รับผลกระทบดังกล่าวโดยในปี 2516 อัตราเงินเฟ้อในประเทศสูงถึงร้อยละ 15.5 และในปี 2517 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 24.3 แต่เนื่องจากขณะนั้นอยู่ในช่วงเฟื่องฟูของสินค้าโภคภัณฑ์ (commodity boom) การส่งออกสินค้าการเกษตรของไทยที่เพิ่มขึ้นทั้งมูลค่าและปริมาณซึ่งช่วยให้เศรษฐกิจไทยใน ขณะนั้นไม่ตกต่ำอย่างรุนแรง โดยในปี 2517-2518 ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของไทยยังคง ขยายตัวอยู่คิดเป็นร้อยละ 4.4 และ 4.9 ตามลำดับ ลดลงจากที่เคยขยายตัวร้อยละ 9.9 ในปี 2616 (อริญ ธรรมโน, 2540: 14)

ในระหว่างปี 2516-2519 นั้นแนวคิดเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมได้รับความนิยมจากบรรดา นักศึกษา, ผู้ใช้แรงงานรวมถึงนักวิชาการในประเทศบางส่วนซึ่งความนิยมในแนวคิดดังกล่าวมีอิทธิพล ต่อการดำเนินนโยบายการเงินของรัฐบาล ในปี 2518 หลังจากที่มีการเลือกตั้งทั่วไปไทยมีรัฐบาลพล เรือนที่มาจากพรรคการเมืองที่นำโดยพรรคกิจราษฎร์ได้ขยายบทบาทของรัฐในเชิงรัฐสวัสดิการด้วยการขยาย บทบาทของตนผ่านรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น การดำเนินกิจการรถประจำทาง เป็นต้น นอกจากนี้รัฐยังได้ ขยายการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายโดยเฉพาะนโยบายเงินผัน และขยายการลงทุนไปใน รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจจำนวนมาก นอกจากนี้รัฐยังมี นโยบายที่มุ่งเน้นการกระจายทรัพยากรทางการเงินไปสู่ชนบทเพื่อสนองความต้องการทางการเมือง เช่น กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์กระจายเงินในระบบที่มักกระจุกตัวในเมืองให้ไปสู่ชนบทในรูปแบบของ การจัดสรรสินเชื่อภาคการเกษตรเป็นสัดส่วนของสินเชื่อรวมเป็นครั้งแรก (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 218)

รัฐบาลพลเรือนที่มาจากเลือกตั้งได้เริ่มใช้บทบาทในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังใน การเข้ามาแต่งตั้งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นครั้งแรกในปี 2518 เมื่อครั้งที่ นายพิสุทธิ นิมนมานเหมินท์ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเกษียณอายุราชการ โดยที่อำนาจในการแต่งตั้งผู้ว่า การ ฯ ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485 มาตรา 19 นั้นคณะรัฐมนตรีจะ

พิจารณารายชื่อผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคลังเสนอให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ฯ ต่อที่ประชุม คณะรัฐมนตรี นายบุญชู โรจนเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้นได้เสนอแต่งตั้ง นาย เสนาะ อุณากรุล ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ฯ โดยโอนนายเสนาะ ฯ จากตำแหน่งเลขาธิการสภาพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การที่นายบุญชู ฯ เป็นผู้แต่งตั้งนายเสนาะ ฯ ทำนายเสนาะ ฯ นั้นมีความ ผูกพันกับนายบุญชู ฯ ในระดับหนึ่ง (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2541: 98-99)

ในระหว่างปี 2517-2519 แม้จะมีปัญหาการเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อในประเทศและการขาดดุลงบประมาณรายจ่ายและดุลบัญชีเดินสะพัด รัฐบาลพลเรือนที่มาจากพรรคเลือกตั้งก็ยังไม่ประสบ ปัญหาทางการเงินการคลังมากนักเนื่องจากขณะนั้นตลาดการเงินระหว่างประเทศที่สำคัญโดยเฉพาะ ตลาดยุโรปดอลลาร์นั้นมีสภาพคล่องทางการเงินสูงซึ่งเกิดจากการที่ประเทศในกลุ่มผู้ส่งออกน้ำมันได้นำ เงินที่ตนได้จากการขายน้ำมัน (Petrodollars) มาทำการหมุนเวียน (recycle) การที่ตลาดการเงินมี สภาพคล่องเหลืออยู่มาก (money glut) ทำให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในตลาดกู้ยืมระหว่างประเทศนั้นได้ ลดลงมาอยู่ในระดับที่ต่ำ การที่มีสภาพคล่องทางการเงินมากนั้นส่งผลให้สถาบันการเงินระหว่าง ประเทศต่างลดเงื่อนไขในการปล่อยกู้ และแข่งขันกันเสนอเงินกู้ให้กับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย โดยที่มีเงื่อนไขในการเงินกู้เล็กน้อยซึ่งต่างกับการกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกหรือธนาคารเพื่อการพัฒนา ทั้งหมด รัฐบาลประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ซึ่งรวมถึงรัฐบาลไทยจึงต่างพากันกู้เงินจากสถาบัน การเงินต่างประเทศเพื่อนำมาใช้ชดเชยการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและการขาดดุลงบประมาณจำนวน มากของตน รวมถึงกู้มาเพื่อใช้ในการพัฒนารัฐวิสาหกิจต่าง ๆ กล่าวได้ว่ากรณีที่ตลาดการเงินระหว่าง ประเทศมีสภาพคล่องทางการเงินล้นระบบนั้นทำให้เศรษฐกิจไทยในขณะนั้นไม่ประสบปัญหารุนแรง มากนัก

รัฐบาลพลเรือนได้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินมากขึ้นในขณะที่บทบาทของ ข้าราชการสายเทคนิคในธนาคารแห่งประเทศไทยได้ลดลง ต่อมาในปี 2519 เกิดการเปลี่ยนแปลง ทางการเมือง รัฐบาลพลเรือนที่มาจากพรรคเลือกตั้งถูกกลุ่มทหารทำการรัฐประหาร (Maxfield, 1997: 81; พัชรี สีโรต และ สมชาย ภคภาสนีวิวัฒน์, 2538: 26) ในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดการเปลี่ยนแปลง ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างมาก โดยระหว่างปี 2520-2523 นั้นราคาพืชผลการเกษตรที่สำคัญของไทยในตลาดโลก เช่น ข้าว, ยางพารา, มัน ลำปะหูลัง, ติบูก และน้ำตาล ได้ตกต่ำลงจากเดิมอย่างมากการลดลงของราคาพืชผลดังกล่าวส่งผลให้ รายได้จากการส่งออกสินค้าการเกษตรเหล่านี้ลดลงอย่างมากนอกจากนี้ในปี 2521 กลุ่มประเทศผู้

ส่งออกน้ำมันได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันดิบจากเดิมที่ 13.2 เหรียญสหรัฐ ฯ ต่อบาร์เรล ในปี 2520 เพิ่มขึ้นเป็น 40 เหรียญสหรัฐ ฯ ต่อบาร์เรลในปี 2523 วิกฤติการณ์น้ำมันครั้งที่สองนี้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจในประเทศต่าง ๆ มากกว่าวิกฤติการณ์น้ำมันครั้งแรกที่ผ่านมา

ไทยเริ่มประสบปัญหาเศรษฐกิจที่รุนแรงเนื่องจากรายของประเทศจากการส่งออกสินค้าเกษตรลดลงจากเดิมในขณะที่ต้องนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศในราคาที่สูง ทำให้ไทยต้องประสบกับการขาดดุลการค้าและขาดดุลการชำระเงินอย่างรุนแรง ในปี 2521 นั้นมูลค่าการขาดดุลการค้าเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศสูงถึงร้อยละ 5.8 และได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 8.8 ในปี 2523 เช่นเดียวกันอัตราเงินเฟ้อในประเทศนั้นสูงถึงร้อยละ 19.7 ในปี 2523 ปัญหาดังกล่าวมีผลทำให้เงินทุนสำรองระหว่างประเทศของไทยลดลงตาม โดยในปี 2524 ปริมาณเงินทุนสำรองของไทยลดลงต่ำสุดโดยเมื่อเทียบกับมูลค่าการนำเข้าแล้วเหลืออยู่ที่ 3.9 เดือนเท่านั้น (อรัญ ธรรมโน, 2540: 16-17)

การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกส่งผลให้ประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ ต้องประสบกับปัญหาเศรษฐกิจถดถอยที่มาพร้อมกับการเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อในประเทศ (stagflation) ในประเทศสหรัฐอเมริกา ธนาคารกลางของสหรัฐ ฯ ได้ใช้นโยบายอัตราดอกเบี้ยสูงในประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะปัญหาเงินเฟ้อในประเทศด้วยการขึ้นอัตราดอกเบี้ยในประเทศ การกระทำดังกล่าวส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยในตลาดเงินระหว่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นตามอัตราดอกเบี้ยในสหรัฐ ฯ การเพิ่มขึ้นดังกล่าวส่งผลต่อฐานะการเงินการคลังของรัฐบาลไทย เนื่องจากที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้กู้ยืมเงินจากตลาดเงินระหว่างประเทศจำนวนมากเพื่อนำมาชดเชยการขาดดุลการค้าและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดของไทย การเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินระหว่างประเทศมีผลให้รัฐบาลต้องจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้เพิ่มมากขึ้นส่งผลต่อการจัดหางบประมาณรายจ่ายของประเทศทำให้เกิดปัญหาวิกฤติด้านการคลังของประเทศตามมา นอกจากนี้ตลาดเงินในประเทศของไทยยังได้รับผลกระทบจากเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินต่างประเทศเนื่องจากการที่อัตราดอกเบี้ยต่างประเทศสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยในประเทศนั้นทำเงินทุนต่างประเทศจำนวนมากไหลออกนอกประเทศ ในปี 2523 ทางการโดยธนาคารแห่งประเทศไทยต้องปรับเพิ่มเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและเงินกู้ยืมของธนาคารพาณิชย์ในประเทศให้สูงขึ้นอีกร้อยละ 3 ซึ่งอัตราดอกเบี้ยที่ปรับขึ้นดังกล่าวนั้นสูงเกินกว่าเพดานอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ระบุไว้ จึงทำให้ต้องมีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวขึ้นในสภานิติบัญญัติ ฯ เพื่อให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากเงินกู้ในประเทศเพื่อให้อัตราดอกเบี้ยในประเทศสอดคล้องกับ

สถานการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศ (ชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์, 2531: 35; บัณฑิต นิจถาวร, 2530: 2-25; อรัญ ธรรมโน, 2540: 18; โอฟาร์ ไชยประวัติ, 2531: 3)

ในปี 2521 รัฐบาล พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจอย่างหนักจากการลดลงของราคาผลผลิตทางการเกษตร, อัตราเงินเฟ้อในประเทศที่พุ่งสูงขึ้นพร้อมกับดุลบัญชีเดินสะพัดและดุลงบประมาณแผ่นดินก็ขาดดุลเพิ่มขึ้นอย่างมาก ขณะนั้น พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีควบกับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้เปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนใหม่ตามเสนอของธนาคารแห่งประเทศไทยจากการกำหนดค่าเสมอภาคเงินบาทเทียบกับทองคำให้มาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนประจำวัน (daily fixing rate system) ทั้งนี้เพื่อให้ค่าเงินบาทนั้นอ่อนตัวและสามารถเคลื่อนไหวขึ้นลงได้ตามสภาพเศรษฐกิจ* (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 193-194, 234-235) การเปลี่ยนแปลงในระบบอัตราแลกเปลี่ยนดังกล่าวในครั้งนี้เป็นไปเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในระบบอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศในขณะนั้น โดยเฉพาะการที่ สหรัฐอเมริกาและประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปตะวันตกได้หันมาใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัวไปก่อนแล้ว (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 213; รั้งสรรค์ ณะพรพันธุ์, 2532: 12)

การเปลี่ยนแปลงในตลาดเงินระหว่างประเทศโดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินที่สำคัญได้ส่งผลกระทบต่อภาคเอกชนของไทย อัตราดอกเบี้ยในประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากส่งผลให้ภาคเอกชนต้องแบกรับภาระการจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้จำนวนมากทำให้กิจการภาคเอกชนจำนวนมากในประเทศเริ่มขาดสภาพคล่องทางการเงินส่งผลให้เกิดปัญหาสถาบันการเงิน

* การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทประจำวันนั้น ใช้ระบบเทียบค่าของบาทกับกลุ่มเงินสกุลต่าง ๆ ของประเทศที่มีความสำคัญต่อระบบการค้าและเศรษฐกิจของไทย (Basket of currencies) โดยมีการแก้ไขพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ.2501 โดยมีการยกเลิกการให้ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเป็นผู้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนของการซื้อขายแต่เพียงผู้เดียว มาเป็น การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวันโดยทุนรักษา ฯ และธนาคารพาณิชย์ร่วมกันเป็นผู้กำหนดแทน ซึ่งต่อมาในปี 2524 จึงเปลี่ยนเป็น ทุนรักษา ฯ เป็นผู้กำหนดแต่เพียงผู้เดียว

ในประเทศจีน เช่น กรณีบริษัทราชาเงินทุนซึ่งประสบกับปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงิน และ ปัญหาขาดสภาพคล่องในบริษัทเงินทุนในประเทศอีก 2-3 แห่งตามมา* (พิสิฐ ลีอาธรรม, 2543: 6)

การแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินในประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทยในขณะนั้นเป็นไปอย่างล่าช้าทั้งนี้เนื่องจากสถาบันการเงินเหล่านี้มีผู้มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นเข้ามาเกี่ยวข้อง เพื่อที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหของสถาบันการเงินในประเทศโดยเฉพาะสถาบันการเงินประเภท บริษัทเงินทุน, บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ในขณะนั้นทางการได้ออกพระราชบัญญัติการควบคุมบริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ขึ้นในปี 2522 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกและเพิกถอนใบอนุญาต สถาบันการเงินในประเทศเหล่านี้ รวมถึงให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการเข้าไปแก้ไขปัญหา สถาบันการเงินเหล่านี้ด้วยให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถเข้าไปฟื้นฟูกิจการสถาบันการเงินที่มี ปัญหาทางการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทยได้แก้ไขปัญหาสถาบันการเงินในปี 2522 ด้วยวิธีการขอความร่วมมือจากสมาคมธนาคารไทย, และสมาคมสมาชิกตลาดหลักทรัพย์ ฯ ในการจัดตั้งกองทุน ต่าง ๆ เพื่อช่วยบริษัทเงินทุนเหล่านี้ ซึ่งความเสียหายที่เกิดจากปัญหาสถาบันการเงินครั้งนี้มีไม่มากนัก และไม่มีผลกระทบที่รุนแรงต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์อื่น, ธนาคารพาณิชย์ในประเทศ (นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530: 1-129)

ในปี 2523 เมื่อปัญหาเศรษฐกิจในประเทศทวีความรุนแรงมากขึ้นมีผลให้ พล.อ.เกรียงศักดิ์ ฯ ต้องลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยมี พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ เข้ามาดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี นายบุญชู โรจนเสถียร ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลด้านนโยบาย เศรษฐกิจของประเทศ และนายอานวย วีรวรรณ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลเปรม 1 นั้นประกอบด้วยรัฐมนตรีที่มาจากนักการเมืองพรรคต่าง ๆ ดำรง ตำแหน่งรัฐมนตรีสูงถึงร้อยละ 50 จากจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมด ต่อมาเพียง 10 เดือนเศษก็มีการปรับ คณะรัฐมนตรีครั้งใหญ่พล.อ.เปรม ฯ ได้ปรับพรรคกิจสังคมออกจากร่วมรัฐบาล พล.อ.เปรม ฯ ได้ แต่งตั้งให้ข้าราชการพลเรือนสายเทคนิคและอดีตข้าราชการสายเทคนิคจำนวนหนึ่งเข้ามาดำรง ตำแหน่งรัฐมนตรีแทนที่นักการเมืองโดย พล.อ.เปรม ฯ ได้แต่งตั้งให้ นายสมหมาย สุนทระกุล ดำรง

* บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์เงินทุนสากล จำกัด และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ลิเกว่มจำกัด (บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ธนชาติในปัจจุบัน) เป็นต้น

ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในรัฐบาลเปรม 2 นั้นสัดส่วนของนักการเมืองที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 28.2 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงบทบาททางการเมืองที่ลดลงของพรรคการเมือง การที่ พล.อ.เปรม ฯ ปรับนายบุญชู ฯ ออกจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจนับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่เปลี่ยนนโยบายการเงินไทยจากการเน้นการใช้จ่ายภาครัฐมาเป็นการรักษาเสถียรภาพทางราคา (พัชรี สีโรส และ สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, 2538: 26)

พล.อ.เปรม ฯ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรียาวนานตั้งแต่ ปี 2523 ถึง 2531 โดยที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทัพเป็นสำคัญ โดยที่ในขณะนั้นไทยมีระบอบการปกครองแบบกึ่งประชาธิปไตย (semi-democracy) ซึ่งรูปแบบการปกครองดังกล่าวทำให้รัฐบาล พล.อ.เปรม ฯ สามารถลดแรงกดดันทางการเมืองจากการที่ต้องถูกตรวจสอบการทำงานจากพรรคฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร พล.อ.เปรม ฯ สามารถเลือกผู้มีความรู้ความสามารถมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ โดยตำแหน่งรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจที่สำคัญจะเป็นรัฐมนตรีในสัดส่วนของ พล.อ.เปรม ฯ โดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งนายสมหมาย สุนทรกุล ดำรงยาวนานถึง 5 ปี พล.อ.เปรม ฯ นั้นให้ความสำคัญกับการทำงานในระบบราชการโดยเฉพาะหน่วยงานราชการสายเทคนิค แนวคิดดังกล่าวมีผลทำให้ข้าราชการสายเทคนิคมีบทบาทสำคัญและมีอิสระในทางการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจโดยเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจมหภาค พล.อ.เปรม ฯ จะปกป้องการทำงานของข้าราชการสายเทคนิคเหล่านี้ให้ปลอดภัยจากการแทรกแซงทางการเมือง (พัชรี สีโรส และ สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, 2538: 27)

ในระหว่างปี 2521-2524 นั้น ค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ ในตลาดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากโดยค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ มีค่าสูงขึ้นโดยตลอดเมื่อเทียบกับเงินสกุลหลักอื่น ๆ ทั้งนี้เนื่องจากการใช้นโยบายอัตราดอกเบี้ยสูงในประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อของธนาคารกลางสหรัฐ ฯ ซึ่งมาตรการดังกล่าวส่งผลทำให้ค่าเงินบาทในตลาดแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศมีค่าสูงตามเนื่องจากในขณะนั้นค่าเงินบาทมีค่าผูกตามค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ ดังนั้น ในปี 2524 ทางกรโดยกระทรวงการคลังจึงได้ประกาศเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนมาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนประจำวันโดยให้ทุนสำรองเงินตราฯ เป็นผู้ที่กำหนดค่าเงินบาทในแต่ละวันแต่เพียงผู้เดียวโดยกำหนดให้ 1 เหรียญสหรัฐมีค่าเท่ากับ 23 บาท ซึ่งในทางปฏิบัติการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวถือเป็นการลดค่าเงินบาทเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้า, ขาดดุลการชำระเงินที่เพิ่มสูงขึ้นในขณะนั้น รวมถึงลดการเก็งกำไรค่าเงินบาทของธนาคารพาณิชย์และผู้ส่งออกของไทย (พิสิฐ ลี้อาธรรม, 2543: 14)

แม้รัฐบาลจะได้ลดค่าเงินบาทลงเพื่อสนับสนุนให้สินค้าส่งออกของไทยสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก แต่ค่าเงินบาทที่ลดลงมานั้นก็ยังไม่อยู่ในระดับที่เหมาะสมเนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าว ค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ ยังคงมีค่าสูงขึ้นโดยตลอดเมื่อเทียบกับค่าเงินสกุลหลักอื่น จากการใช้นโยบาย อัตราดอกเบี้ยสูงอย่างต่อเนื่องของธนาคารกลางสหรัฐ ฯ อัตราดอกเบี้ยสูงในสหรัฐมีผลให้อัตราดอกเบี้ยในตลาดเงินต่างประเทศรวมถึงอัตราดอกเบี้ยของไทยเพิ่มสูงขึ้นตามซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐบาลไทยได้ใช้งบประมาณแบบขาดดุลอย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้กระตุ้นเศรษฐกิจในประเทศ ในปี 2524 ไทยมีมูลค่าขาดดุลงบประมาณรายจ่ายต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของชาติ (Budget Deficit/GDP) อยู่ที่ร้อยละ 3.6 ซึ่งตัวเลขดังกล่าวได้เพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ 6.5 และ 4.0 ในปี 2525 และ 2526 ตามลำดับ ในปี 2524 เมื่อไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจรุนแรง รัฐบาลไทยได้ขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ แต่มาตรการดังกล่าวก็มิได้ทำให้ปัญหาเศรษฐกิจในขณะนั้นบรรเทาลง ในปี 2526 ปริมาณเงินทุนสำรองของไทยได้ลดลงอย่างมากโดยเหลือเพียง 1,561 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็น 1.82 เดือนของมูลค่าการนำเข้า และมีตัวเลขการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของชาติ (Current Account/GDP) สูงถึงร้อยละ 7.3 ซึ่งตัวเลขดังกล่าวที่น่าวิตกในสายตาของนักลงทุนต่างประเทศ (Logerfo and Montinola, 2001: 68; Maxfield, 1997: 74)

เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวภายใต้คำแนะนำของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ รัฐบาลได้ประกาศลดค่าเงินบาทลงอีกครั้งในปี 2527 ซึ่งการลดค่าเงินบาทครั้งนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองในประเทศตามมาระหว่างผู้นำทางทหารในขณะนั้นกับรัฐบาล พล.อ.เปรม ฯ โดยก่อนที่จะมีการลดค่าเงินบาทได้เกิดความขัดแย้งระหว่างนายสมหมาย สุนทรະกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกับนายบุญกุล ประจวบเหมาะ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ในกรณีการลดค่าเงินบาทโดยนายสมหมาย ฯ ได้เสนอคณะรัฐมนตรีปลดนายบุญกุล ฯ ออกจากตำแหน่งและแต่งตั้งให้นายกำจร สติระกุล (นายกำจร ฯ เป็นเพื่อนกับนายสมหมาย ฯ) มาดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยแทนนายบุญกุล ฯ

ภายหลังที่มีการลดค่าเงินบาทแล้วธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้ประกาศใช้มาตรการจำกัดการขยายตัวของสินเชื่อร้อยละ 18 มาใช้ร่วมกับการใช้มาตรการดอกเบี้ยสูงในประเทศเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด และปัญหาเงินเฟ้อในประเทศ การใช้มาตรการการเงินที่เข้มงวด

ของธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าวทำให้เกิดธุรกิจเงินนอกระบบในประเทศขึ้น เช่น แอร์แม่ช้อย และแอร์แมนกแก้ว เป็นต้น (ประศาสน์ ตั้งมติธรรม, 2530: 4-52; พัชรี สีโรส และ สมชาย ภคภาสน์ วิวัฒน์, 2538: 28)

ในช่วงปี 2527 ได้เกิดวิกฤติสถาบันการเงินครั้งใหญ่ในประเทศ โดยเริ่มสถาบันการเงินในประเทศขนาดใหญ่ คือ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์พัฒนาเงินทุน หรือกลุ่มตึกดำ ที่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินและถูกกระทรวงการคลังสั่งเพิกถอนใบอนุญาต กรณีดังกล่าวทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในสถาบันการเงินในประเทศโดยเฉพาะบรรดาบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ทั้งหลายที่ไม่มีธนาคารพาณิชย์เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ประชาชนผู้ฝากเงินจำนวนมากได้แห่ถอนเงินฝากจากบริษัทเงินทุน ๔ เหล่านี้ และเจ้าหน้าที่ของบริษัทเงินทุนเหล่านี้ก็ต่างพากันเร่งรัดการชำระหนี้เงินกู้ที่บริษัทเหล่านี้ได้กู้ไปซึ่งส่งผลให้บริษัทเหล่านี้ขาดสภาพคล่องทางการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยได้เข้ามาตรวจสอบซึ่งพบว่าผู้บริหารหรือผู้ถือหุ้นบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ขนาดใหญ่บางแห่งนั้นได้บริหารงานอย่างฉ้อโกงและได้ยกยอกทรัพย์สินจำนวนมากของบริษัท และมีการปล่อยสินเชื่ออย่างไม่ถูกต้อง ส่งผลให้สินเชื่อส่วนใหญ่ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์เหล่านี้เป็นสินเชื่อที่มีปัญหาการไม่สามารถชำระคืนเงินกู้ได้ เมื่อปัญหาสถาบันการเงินเหล่านี้รุนแรงมากขึ้นทางการโดยกระทรวงการคลังจึงได้ประกาศเพิกถอนใบอนุญาตสถาบันการเงินที่มีปัญหาเหล่านี้จำนวน 20 แห่ง และมีสถาบันการเงินที่มีปัญหาอีกจำนวน 25 แห่ง ซึ่งรวมถึงธนาคารเอเชียทรัสต์ ที่ทางการไม่ได้สั่งปิด แต่ผู้ถือหุ้นของสถาบันการเงินเหล่านี้ยินยอมให้ทางการเข้าร่วมถือหุ้นและบริหารกิจการตามโครงการ 4 เมษายน 2527 (ธาริษา ดีอิทธินันท์, 2531: 129-131; นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530: 1-129, 1-139-1-141)

ปัญหาวิกฤติสถาบันการเงินในประเทศปี 2527 นั้นมีความรุนแรงมากที่สุดในประวัติศาสตร์ทางการเงินของไทย (ทั้งนี้ไม่นับรวมวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540) จากเหตุการณ์ดังกล่าวทางการโดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้เสนอแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสถาบันการเงินที่สำคัญสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติการควบคุมบริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 และ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 พ.ศ.2528 เพื่อให้ทางการโดยธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารสถาบันการเงินและเปลี่ยนผู้บริหารสถาบันการเงิน เพื่อแก้ไขปัญหาผู้บริหารสถาบันการเงินที่ทุจริตและไม่มีประสิทธิภาพ กฎหมายที่แก้ไวดังกล่าวให้อำนาจกับธนาคารแห่งประเทศไทยในการสั่งเพิ่มทุนหรือลดทุนได้โดยเสมือนเป็นมติผู้ถือ

หุ้นของสถาบันการเงินนั้น รวมถึงสามารถสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของสถาบันการเงินได้เป็นการชั่วคราวก่อนฟ้องคดี ตลอดจนสามารถแจ้งต่ออธิบดีกรมตำรวจสั่งห้ามบุคคลที่เป็นผู้บริหารสถาบันการเงินออกนอกประเทศเป็นการชั่วคราวได้ (สถาพร ชินะจิตร, 2530: 5-10, 5-15) นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังให้อำนาจกับธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำหนดอัตราส่วนเงินสดสำรอง, กำหนดอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ทั้งหมด และต่อสินทรัพย์เสี่ยง รวมถึงให้มีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินขึ้น โดยใช้เป็นแหล่งให้เงินกู้ยืมแหล่งสุดท้าย (lender of the last resort) แก่สถาบันการเงินในประเทศที่ประสบปัญหาสภาพคล่องโดยใช้เงินของทางการและสถาบันการเงินในประเทศร่วมกับการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวและการสร้างกลไกกองทุนฟื้นฟู ฯ ได้ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีบทบาทที่สำคัญในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศมากขึ้น (ธำริษา ตีอิทธิพันธ์, 2531: 134-136; นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530: 1-151)

ปัญหาเศรษฐกิจไทยเริ่มบรรเทาลงในปี 2528 เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในทางการเงินระหว่างประเทศโดยเฉพาะการที่ค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ ได้เริ่มอ่อนตัวลงเมื่อเทียบกับเงินเยนญี่ปุ่น และเงินมาร์คเยอรมันตะวันตก การอ่อนตัวลงของค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ เกิดขึ้นหลังจากที่ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจได้ทำความตกลงพลาซ่า (Plaza Accord) ขึ้นในปี 2528 การอ่อนตัวลงของค่าเงินเหรียญสหรัฐ ฯ ส่งผลทำให้ค่าเงินบาทอ่อนตัวลงตาม และการอ่อนตัวลงของค่าเงินบาทส่งผลต่อราคาสินค้าส่งออกของไทยทำให้มูลค่าการส่งออกเพิ่มสูงขึ้นในขณะที่มูลค่าการนำเข้าสินค้าของไทยเพิ่มขึ้นเล็กน้อยนอกจากนี้การลดลงของราคาน้ำมันดิบในต่างประเทศรวมถึงการลดลงของอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินระหว่างประเทศยังส่งผลดีต่อเศรษฐกิจไทยโดยทำให้ยอดการขาดดุลการค้าและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดของไทยเริ่มที่จะลดลง (โอฬาร ไชยประวัตติ, 2531: 1-2) ฐานะเงินทุนสำรองของไทยเพิ่มสูงขึ้นจากที่ 1,890 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ หรือ 2.18 เดือนของมูลค่าการนำเข้าในปี 2527 เพิ่มเป็น 2,157 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ และ 2,736 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ หรือ 2.80 และ 3.58 เดือนของมูลค่าการนำเข้าในปี 2528 และ 2529 ตามลำดับ (Maxfield, 1997: 74-75)

2.4 บทบาทของสถาบันการเงินต่างประเทศต่อการดำเนินนโยบายการเงินไทย

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลก นั้นเป็นสถาบันการเงินระหว่างประเทศที่มีบทบาทต่อการดำเนินนโยบายการเงินของประเทศต่าง ๆ รวมถึงไทย สถาบันการเงินระหว่างประเทศ

ทั้งสองจะมีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินของประเทศสมาชิกอย่างมากในช่วงที่ประเทศสมาชิกนั้นประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ และต้องพึ่งพาความช่วยเหลือด้านการเงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศเหล่านี้ สถาบันการเงินทั้งสองมักวางเงื่อนไขเงินกู้ที่ประเทศผู้กู้เงินจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่มากับเงินกู้ของสถาบันการเงินทั้งสองซึ่งมักเป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคโดยเฉพาะนโยบายการเงินการคลังตามแนวทางที่ธนาคารโลกหรือกองทุนการเงินระหว่างประเทศกำหนดให้ประเทศสมาชิกผู้กู้ยืมปฏิบัติตามเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสถาบันการเงินระหว่างประเทศเหล่านี้ตั้งไว้ เช่น ลดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด, ลดดุลการค้า และลดการขาดดุลงบประมาณรายจ่าย เป็นต้น

ที่ผ่านมาสถาบันการเงินระหว่างประเทศเหล่านี้ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายการเงินของไทยในหลายกรณี เช่น การโน้มน้าวให้ทางการไทยปรับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทจากที่ใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบหลายอัตรา (Multiple Exchange Rate System) มาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบเดียวหรือแบบเสรี (Single Exchange Rate System) ในปี 2498 รวมถึงการสนับสนุนให้ทางการจัดตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อใช้แทรกแซงการซื้อขายเงินบาทในตลาดการเงินในประเทศและระหว่างประเทศเพื่อให้ค่าเงินบาทมีเสถียรภาพ เมื่อครั้งที่ประเทศไทยได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลก ในช่วงทศวรรษ 2490 นั้นซึ่งการเป็นสมาชิกนั้นทำให้ทางการไทยต้องปฏิบัติตามข้อตกลงของกองทุนการเงิน ฯ ในช่วงทศวรรษ 2490 นั้นรัฐบาลไทยได้ขอผ่อนผันการปฏิบัติตามเงื่อนไขของกองทุนการเงินระหว่างประเทศในการให้ประเทศสมาชิกต้องกำหนดค่าเสมอภาคเงินบาทเนื่องจากขณะนั้นฐานะทางการเงินยังไม่มั่นคงเพียงพอ ต่อมาในปี 2506 เมื่อเศรษฐกิจไทยเริ่มมีความมั่นคงมากขึ้นและเพื่อเป็นการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการเป็นสมาชิกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศรัฐบาลจึงได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดค่าเสมอภาคของบาทขึ้นโดยกำหนดค่าเงินเสมอภาคเงินบาทเทียบกับน้ำหนักทองคำบริสุทธิ์เท่ากับ 0.0427245 กรัม หรือหนึ่งเหรียญสหรัฐ ฯ เท่ากับ 20.80 บาท ระบบค่าเสมอภาคเงินบาทได้ใช้ต่อมาจนถึงปี 2515 จึงได้ยกเลิกไป (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 191-192; รั้งสรรพค์ ธนะพรพันธ์, 2532: 22,35)

เมื่อประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจในช่วงปี 2524-2527 รัฐบาลไทยต้องขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก การกู้ยืมเงินจากสถาบันทั้งสองเพื่อนำมาแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศได้ทำให้สถาบันการเงินระหว่าง

ประเทศทั้งสองได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายการเงินของไทยอย่างชัดเจนอีกครั้ง ตามเงื่อนไขเงินกู้ปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (Structural Adjustment Loans) และ เงินกู้ฉุกเฉิน (Stand-by arrangement) นั้นรัฐบาลไทยต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่สำคัญแห่งเงินกู้ (loan conditionality) ที่มากับเงินกู้ของสถาบันทั้งสองคือรัฐบาลต้องดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบมหภาค ตามแนวทางที่สถาบันทั้งสองได้วางไว้เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่สถาบันการเงิน ระหว่างประเทศทั้งสองเห็นว่าเหมาะสม (รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, 2532: 37-40) กล่าวได้ว่าเงื่อนไขแห่งเงินกู้ของสถาบันการเงินระหว่างประเทศดังกล่าวได้กลายเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาลไทยในขณะนั้นนอกจากนี้อิทธิพลของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่มีต่อการดำเนินนโยบายการเงินของไทยที่ชัดเจน คือ การเสนอให้รัฐบาลไทยประกาศลดค่าเงินบาทลงหลายครั้งในทศวรรษ 2520 ซึ่งรัฐบาลไทยก็ได้ทำตามข้อเสนอดังกล่าวของกองทุน ฯ (รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, 2532: 36)

การที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกนั้นเป็นสถาบันการเงินระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นจากการร่วมมือและรวมตัวกันของประเทศสมาชิกจำนวนมาก สถาบันการเงินดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจโลกอย่างมาก ดังนั้นประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกจึงได้มีการประสานความร่วมมือกันกับสถาบันการเงินดังกล่าวมาโดยตลอดโดยข้าราชการสายเทคนิคในธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลังต้องทำงานร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินทั้งสองเมื่อมีการกู้ยืมเงินกู้หรือการขอความช่วยเหลือทางการเงินในช่วงเวลาปกติ ดังนั้นทุกปีจะมีเจ้าหน้าที่จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกมาเยือนประเทศไทยเป็นประจำ และธนาคารแห่งประเทศไทยรวมถึงกระทรวงการคลังก็จะส่งข้าราชการสายเทคนิคซึ่งเป็นผู้บริหารระดับกลางในหน่วยงานทั้งสองสลับหมุนเวียนกันไปฝึกงานหรือดูงานที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลกเป็นประจำทุกปี โดยการฝึกงานหรือดูงานดังกล่าวมักมีวาระ 1-2 ปี ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในประเทศและสถาบันการเงินระหว่างประเทศเช่นนี้ถือเป็นการหล่อหลอมทัศนคติให้ข้าราชการสายเทคนิคของไทยมีความคุ้นเคยกับแนวทางการคิดที่สถาบันการเงินระหว่างประเทศทั้งสองพึงประสงค์รวมถึงสร้างความสัมพันธ์ในระดับบุคคลระหว่างกัน

ในยามที่ตลาดการเงินระหว่างประเทศขาดสภาพคล่องทางการเงิน และรัฐบาลไทยมีความจำเป็นต้องพึ่งพาเงินกู้จากต่างประเทศจำนวนมากจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้า, ดุลบัญชีเดินสะพัด และการขาดแคลนเงินทุนสำรอง

ของประเทศนั้น สถาบันการเงินทั้งสองจะมีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินของไทยทางการไทยต้องปรับนโยบายการเงินให้เข้ากับเงื่อนไขเงินกู้ดังกล่าวการที่รัฐบาลต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขเงินกู้จากสถาบันการเงินทั้งสองมีส่วนช่วยให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถใช้เป็นเหตุผลที่ป้องกันไม่ให้เกิดการเมืองเข้ามาแทรกแซงการทำงานของตน

2.5 บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองต่อนโยบายการเงินไทย

ธนาคารพาณิชย์ในประเทศนั้นมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจอย่างมาก เนื่องจากธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินหลักในการระดมเงินออมในประเทศ และให้สินเชื่อแก่ภาคธุรกิจเอกชนต่างๆ ในประเทศรวมถึงภาครัฐด้วยโดยในปี 2528 ธนาคารพาณิชย์ในประเทศจำนวน 16 ราย มีสัดส่วนการระดมเงินออมในระบบถึงร้อยละ 75.7 ในขณะที่บริษัทเงินทุน ฯ มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 11.4 ในด้านสินเชื่อทั้งระบบในประเทศนั้นธนาคารพาณิชย์มีสัดส่วนถึงร้อยละ 75 ของปริมาณสินเชื่อรวม ในขณะที่บริษัทเงินทุน ฯ มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 14 เท่านั้น

ธนาคารพาณิชย์ไทยนั้นมีจุดเริ่มต้นมาจากการขยายตัวของกลุ่มทุนพาณิชย์ที่ขยายตัวมาประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์เพื่อใช้เป็นฐานทางการเงินเพื่อสนับสนุนธุรกิจของตน และต่อมากลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์ได้ขยายฐานสู่ธุรกิจบริษัทเงินทุน ฯ โครงสร้างกลุ่มทุนธนาคารในประเทศไทยนั้นมีลักษณะโครงสร้างแบบกึ่งผูกขาดการกำหนดราคาในตลาด (cartel) นอกจากนี้กลุ่มธนาคารพาณิชย์ในประเทศส่วนใหญ่มักมีโครงสร้างผู้ถือหุ้นใหญ่ของธนาคารที่กระจุกอยู่ในบุคคลจำนวนไม่มากในตระกูลใหญ่ ๆ ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจเพียงไม่กี่ตระกูล ซึ่งตระกูลเหล่านี้มีการเกาะกลุ่มในการเป็นกรรมการในบริษัทขนาดใหญ่ต่าง ๆ ในประเทศทั้งในกิจการธนาคารพาณิชย์ เงินทุน ฯ อุตสาหกรรมพาณิชย์กรรมต่าง ๆ จำนวนมาก (นริศ ชัยสูตร และพวก, 2530: 1-13 ถึง 1-15; สุนัย จุลพงศธร, 2543) นอกจากนี้กลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่ของธนาคารพาณิชย์บางรายยังมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับนักการเมือง พรรคการเมืองและบางส่วนก็เป็นข้าราชการสายเทคนิค (Kewin Hewison, 1989: 206-214; Warr and Nidhiprabha, 1996: 40) และถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 รวมถึงตามบทบัญญัติกฎหมายมหาชนที่ระบุให้มีการกระจายหุ้นจากผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของบรรดาธนาคารพาณิชย์ในประเทศไปให้ผู้ถือหุ้นรายย่อย โดยกฎหมายได้มีการระบุถึงระยะเวลาในการกระจายหุ้นให้แล้วเสร็จภายในปี

2527 ตามบทเฉพาะกาลของกฎหมายแล้วก็ตาม (นภพร เรื่องสกุล, 2529: 69-70; สถาพร ชินะจิตร, 2530: 5-15) แต่ในทางปฏิบัติกลุ่มผู้ถือหุ้นรายใหญ่ก็มักจะหลีกเลี่ยงข้อบังคับการถือครองและกระจายการถือครองหุ้นด้วยการโอนหุ้นของตนให้กับบุคคลอื่นถือแทนตน (nominees) กล่าวได้ว่าผู้ถือหุ้นกลุ่มเดิมของธนาคารพาณิชย์ยังคงมีอำนาจในการบริหารจัดการธนาคารเช่นเดิม

ธนาคารพาณิชย์ไทยในประเทศได้มีการรวมตัวกันในรูปของสมาคมธนาคารไทย (Thai Bankers Association) ในปี 2501 เพื่อร่วมกันในการประชุมหารือหรือเจรจากับภาครัฐในการกำหนดอัตราค่าบริการต่าง ๆ ของธนาคารพาณิชย์ในประเทศ เช่น การกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำสำหรับลูกค้าชั้นดี เป็นต้น ซึ่งอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวมีผลต่อการขึ้นลงของอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและเงินกู้ในประเทศ (นริศ ชัยสูตร และพวก, 2530: 1-13) การที่สมาคมธนาคารไทยเกิดจากการรวมตัวกันของธนาคารพาณิชย์ไทยซึ่งมีจำนวนไม่มากทำให้การรวมตัวกันของบรรดาสมาชิกเป็นไปอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้สมาคมธนาคารไทยยังได้จัดให้มีสมาชิกร่วมกันอย่างต่อเนื่อง สมาคมธนาคารไทยมักจัดการประชุมร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลังอยู่เป็นประจำ รัฐบาลในทุกสมัยต่างให้ความสำคัญกับสมาคมธนาคารไทยเมื่อครั้งรัฐบาล พล.อ.เปรม ๙ มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลเอกชน (Joint Public Private Consultative Committee (JPPCC)) หรือ กรอ.ขึ้น เพื่อให้ภาคเอกชนในประเทศเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ (มนตรี เจนวิทย์การ, 2528: 10-20; Kewin Hewison, 1989: 190; LoGerfo and Montinola, 2001: 79) สมาคมธนาคารไทยนั้นเป็นหนึ่งในสามองค์กรภาคเอกชนหลักที่ร่วมกับภาครัฐในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ กล่าวได้ว่าสมาคมธนาคารไทยเป็นกลุ่มผลประโยชน์สำคัญที่มีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินไทย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ นับตั้งแต่ปี 2505 เป็นต้นมา ทางกรมไม่ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์เพิ่มเติมอีกเลย ที่ผ่านมากำหนดให้การให้ความคุ้มครองธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศเป็นอย่างมากโดยที่ได้เข้ามาจำกัดบทบาทของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศจำนวน 14 รายที่ตั้งและดำเนินธุรกิจในประเทศไทย โดยทางการห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศเหล่านี้ขยายสาขาและกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศต้องจ่ายภาษีเงินปันผลให้กับรัฐจากข้อจำกัดดังกล่าวทำให้ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศในไทยไม่สามารถแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ไทยได้ การปกป้องดังกล่าวมีส่วนสำคัญที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ไทยจำนวน 16 แห่งสามารถพัฒนาเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญของประเทศ, มีลักษณะผูกขาด และมีอำนาจต่อรองในทางเศรษฐกิจและทางการเมือง

สูง (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, 2530: 6-5 – 6-7; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2515: 28-30; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 176; รั้งสรรพค์ ณะพรพันธุ์, 2541: 78; Kewin Hewison, 1989: 188; Warr and Nidhiprabha, 1996: 39)

สมาคมธนาคารไทยยังมีบทบาทในการกำหนดนโยบายการเงินอย่างชัดเจนโดยเฉพาะการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น กรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 ให้รัฐบาลผ่านสภา ฯ ออกใช้บังคับ ในเอกสารของธนาคารแห่งประเทศไทยได้ระบุไว้ว่าในขั้นตอนกระบวนการร่างกฎหมายฉบับนี้นั้นธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากสมาคมธนาคารไทย (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2515: 29) เช่นเดียวกันในเอกสารของทางสมาคมธนาคารไทยเองก็ได้แสดงถึงการเข้าไปมีบทบาทของตนในการแสดงความคิดเห็นในการร่าง ฯ ดังกล่าวต่อธนาคารแห่งประเทศไทย กล่าวได้ว่าสมาคมธนาคารไทยมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายการเงิน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ (สุนัย จุลพงศธร, 2543: 284-285; Kevin Hewison, 1989: 188)

สมาคมธนาคารไทยได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการแก้ไขกฎหมายควบคุมธนาคารพาณิชย์ในปี 2522 ที่ออกเป็นพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 พ.ศ.2522 ในประเด็นที่สำคัญ 3 ประการ คือ เพิ่มบทบาทของรัฐในกระบวนการนโยบายการเงิน, จำกัดการลงทุนของธนาคารพาณิชย์ในกิจการอื่น, และให้มีการกระจายการถือครองหุ้น ในเรื่องดังกล่าวสมาคมธนาคารไทยสามารถเจรจาต่อรองกับธนาคารแห่งประเทศไทยโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลดการถือครองหุ้นของผู้ถือหุ้นใหญ่ให้มีความยืดหยุ่นด้วยการให้มีบทเฉพาะกาลที่ให้การลดสัดส่วนการถือครองหุ้นของกลุ่มผู้ถือหุ้นรายใหญ่ แต่ในประเด็นอื่นสมาคมธนาคารไทยไม่สามารถปฏิเสธหรือเจรจาต่อรองได้เนื่องจากในขณะที่ที่การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวนั้นเป็นช่วงที่เศรษฐกิจไทยตกต่ำรวมถึงมีปัญหาวิกฤติสถาบันการเงินในประเทศ ทำให้อำนาจการต่อรองของบรรดาธนาคารพาณิชย์ในประเทศได้ลดลงอย่างมากเนื่องจากธนาคารพาณิชย์บางแห่งประสบปัญหาต้องขอพึ่งพาความช่วยเหลือทางการเงินจากทางการ (Kevin Hewison, 1989: 191)

บทบาทของสมาคมธนาคารไทยในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายการเงินจะปรากฏอย่างชัดเจนเมื่อรัฐบาลมีความคิดที่จะออกใบอนุญาตประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์เพิ่มเติม

สมาคมธนาคารพาณิชย์จะเข้ามาแทรกแซงมิให้รัฐบาลเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการโดยตลอด (LoGerfo and Montinola, 2001: 79) และหากรัฐบาลยังยืนยันที่จะเพิ่มก็มักเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตามมาเสมอ เช่น ในกรณีที่รัฐบาลจอมพลถนอม ฯ มีความประสงค์จะตั้งธนาคารในภูมิภาคตามข้อเสนอของ ดร.บัว ฯ อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในปี 2515 (นภพร เรื่องสกุล, 2529: 46-47) ซึ่งต่อมาแนวคิดดังกล่าวของรัฐบาลก็ถูกระงับไปในที่สุด และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2516 ภาพพจน์ทางสังคมของธนาคารพาณิชย์ไทยตกต่ำ (มนตรี เจนวิทย์การ, 2528) มีการเรียกร้องให้เพิ่มจำนวนธนาคารพาณิชย์เพื่อแก้ไขการผูกขาดของกลุ่มธนาคารพาณิชย์ในทางเศรษฐกิจทางการได้ลดแรงกดดันในการขอเปิดธนาคารพาณิชย์ด้วยการเปิดสถาบันการเงินรูปแบบใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์แต่เป็นบริษัทที่ประกอบกิจการเงินทุน และเงินทุนหลักทรัพย์ โดยรัฐบาลในขณะนั้นอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ให้กระทรวงการคลังสามารถออกใบอนุญาตประกอบการธุรกิจเงินทุน เงินทุนหลักทรัพย์ซึ่งในขณะนั้นมีจำนวน 54 บริษัท (ชรินทร์ พิทยาวิจิตร, 2534: 212; นริศ ชัยสูตร และพวก, 2530: 1-26) อย่างไรก็ตามการดำเนินธุรกิจเงินทุนหรือเงินทุนหลักทรัพย์ก็ยังคงต้องอาศัยเงินทุนจากธนาคารพาณิชย์ในประเทศเป็นหลัก ดังนั้นกลุ่มผู้ถือหุ้นของธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ก็จะเข้ามาถือหุ้นในบริษัทเงินทุนที่เปิดใหม่เหล่านี้ด้วย ต่อมาความพยายามในการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศอีกครั้งโดยในปี 2521 เมื่อรัฐบาล พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ โดยการสนับสนุนนายทหารระดับสูงที่มีผลประโยชน์กับบริษัทเงินทุนขนาดใหญ่ในขณะนั้น และนายทหารกลุ่มยังเติร์ก ได้ประกาศว่าจะพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ปี 2505 ซึ่งจะเพิ่มจำนวนธนาคารพาณิชย์ในประเทศแต่ต่อมาข้อเสนอดังกล่าวก็ตกไปพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองรัฐบาลในต้นปี 2523 (LoGerfo and Montinola, 2001: 79)

สมาคมธนาคารไทยยังมีบทบาทสำคัญร่วมกับทางการในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินในประเทศ โดยในปี 2513 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้ามาแก้ไขปัญหาสภาพคล่องของธนาคารไทยพัฒนา (ตันเป็งซุน) ด้วยการชักจูงให้บรรดาสมาชิกของสมาคมธนาคารไทยช่วยกันระดมทุนเพื่อให้ธนาคารเกิดสภาพคล่อง โดยต่อมามาธนาคารได้เปลี่ยนผู้ถือหุ้นใหญ่ และเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารมหานครในปี 2520 ในกรณีที่ธนาคารตันเป็งซุนธนาคารแห่งประเทศไทยได้หลีกเลี่ยงที่จะเข้ามาแทรกแซงทางตรงแต่ได้อาศัยกลไกสมาคมธนาคารไทยที่มีอยู่เข้ามาแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินในประเทศ ซึ่งก็สำเร็จด้วยดีด้วยความร่วมมือของสมาคมธนาคารไทย ประกอบกับปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นในธนาคารขนาดเล็ก (นภพร เรื่องสกุล, 2530: 161)

ต่อมาในทศวรรษ 2520 ได้เกิดปัญหาธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยถึง 3 ราย คือ ธนาคารเอเชียทรัสต์ในปี 2527, ธนาคารมหานครในปี 2529, และธนาคารนครหลวงไทยในปี 2530 นอกจากนี้ยังมีปัญหาวิกฤติบริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ถึง 2 ครั้ง ในปี 2522 และปี 2527 ซึ่งปัญหาดังกล่าวทำให้ทางการโดย กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยได้แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมากเพื่อให้ทางการมีอำนาจในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศมากขึ้น โดยมีการแก้ไขกฎหมายที่สำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522 และ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522 พ.ศ.2526 รวมถึงการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 พ.ศ.2528

สมาคมธนาคารไทยนั้นมีส่วนในการผลักดันร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485 พ.ศ.2528 ซึ่งมีสาระสำคัญให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน แทนที่การจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากซึ่งเป็นไปตามร่างกฎหมายจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากซึ่งเสนอโดยธนาคารแห่งประเทศไทย (ในขณะนั้นนายอนุกุล ประจวบเหมาะ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ฯ) โดยที่ผ่านมามาสมาคมธนาคารไทยมักแสดงความเห็นคัดค้านร่างกฎหมายจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากเนื่องจากหากมีการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากในประเทศแล้วจะมีผลให้ธนาคารพาณิชย์ในประเทศทุกแห่งต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายที่จะเกิดหากสถาบันการเงินใดในระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศประสบปัญหาในการดำเนินงานโดยที่ธนาคารพาณิชย์ในประเทศทุกรายจะต้องนำเงินฝากของตนให้กับสถาบันประกันเงินฝากตามสัดส่วนเงินฝากของตน จากยอดเงินฝากรวมในระบบ สมาคมธนาคารไทยได้เจรจาต่อรองกับทางการโดยเฉพาะกับ กระทรวงการคลังในกรณีดังกล่าวซึ่งต่อมานายสมหมาย ฐานตระกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในขณะนั้นก็ได้ขอถอนเรื่องการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากออกจากวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และได้เสนอให้มีตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินแทน ซึ่งในประเด็นดังกล่าวได้สร้างความขัดแย้งระหว่างกระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย (รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, 2541: 80)

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485 พ.ศ.2528 ได้ทำให้มีการตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เพื่อฟื้นฟูสถาบันการเงินที่

ประสบปัญหาทางการเงิน และเพื่อพัฒนาระบบสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ ที่ผ่านมากองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาการขาดสภาพคล่องของ ธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ๆ จำนวนมาก เช่น ปัญหาวิกฤติบริษัทเงินทุนครั้งที่ 2 หรือที่เรียกว่า โครงการ 4 เมษายน 2527 โดยมีการรวมสถาบันการเงินที่มีปัญหาจำนวน 25 แห่ง ให้เข้ามาอยู่ในความดูแลของกองทุน ๆ โดยที่กองทุน ๆ จัดหาเงินทุนดอกเบี้ยต่ำให้บริษัทพวกนี้เพื่อปรับปรุงฐานะกิจการ, และให้บริษัทเหล่านี้ควมรวมกิจการกันเอง รวมถึงหาผู้ร่วมลงทุนรายใหม่ (รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, 2541: 80)

กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ยังได้เข้ามาแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์ในประเทศจำนวน 3 ราย โดยในปี 2528 กองทุน ๆ ได้เข้าถือหุ้นเพิ่มทุนจำนวน 1,000 ล้านบาทของธนาคารเอเชียทรัสต์ (ซึ่งเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารสยาม) หลังจากที่ทางการได้ประกาศลดทุนสามัญของธนาคารจาก 100 บาทเป็น 5 บาท ทั้งนี้เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นและให้ผู้ถือหุ้นกลุ่มเดิมโอนหุ้นเดิมให้ทางการโดยไม่คิดมูลค่าซึ่งต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (soft loan) แก่ธนาคารเอเชียทรัสต์เพื่อนำมาซื้อพันธบัตรรัฐบาล ในปี 2529 กองทุน ๆ ได้เข้าไปถือหุ้นเพิ่มทุนของธนาคารมหานคร จำนวน 500 ล้านบาท จากจำนวนทุนที่เพิ่มขึ้น 2,000 ล้านบาท ความช่วยเหลือดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจากที่ทางการได้ประกาศลดทุนของธนาคารมหานครจากเดิมที่มูลค่าหุ้น 100 บาทลดลงเหลือ 5 บาท ทั้งนี้เพื่อเป็นการชดเชยความเสียหายที่ผู้ถือหุ้นเดิมได้บริหารผิดพลาด เช่นเดียวกับรายธนาคารเอเชียทรัสต์ รวมถึงได้รับเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำร้อยละ 1 ต่อปี จากธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อซื้อพันธบัตรรัฐบาลซึ่งให้ผลตอบแทนร้อยละ 9.5 ต่อปี (ชนินทร์ พิทยาวิจิตร, 2534: 206-209) นอกจากนี้ในปี 2530 ทางการได้สั่งให้ธนาคารนครหลวงไทย ลดทุนจาก 800 ล้านบาท เหลือ 40 ล้านบาท และให้ธนาคารเพิ่มทุนอีกจำนวน 1,500 ล้านบาท (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2530: 6-54 ถึง 6-56)

วิกฤติสถาบันการเงินที่เกิดในทศวรรษ 2520 นั้นทำให้บทบาทในการกำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศของกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ มีมากขึ้นกว่าเดิม เมื่อเกิดปัญหาสถาบันการเงินขึ้นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นไปเพื่อที่จะรักษาเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินภายในประเทศทั้งนี้เนื่องจากธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าสถาบันการเงินในประเทศเป็นหัวใจสำคัญของระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นหากสถาบันการเงินในประเทศมีปัญหาการแก้ไข

ปัญหาเป็นหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารแห่งประเทศไทยมักจะป้องกันไม่ให้สถาบันการเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารพาณิชย์ล้มหรือปิดกิจการ (นภพร เรื่องสกุล, 2529: 14)

การรวมตัวของสถาบันการเงินโดยเฉพาะของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยในรูปแบบสมาคมธนาคารไทยนั้นเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนซึ่งทำให้ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยสามารถสร้างอำนาจต่อรองกับรัฐได้ในระดับหนึ่ง (สำราญ รอดเพชร และชรินทร์ แซ่มสาคร, 2541) ถึงแม้ว่าตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์, พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์, และ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย โดยกฎหมายเหล่านี้ให้อำนาจอย่างมากกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยอย่างมากในการสั่งลดทุน, เพิ่มทุน, การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารธนาคาร, การดำเนินคดีอาญากับผู้บริหารในกรณี que ดำเนินธุรกิจทุจริต, และที่สำคัญการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์, การออกใบอนุญาตผู้ประกอบการธุรกิจธนาคารพาณิชย์

กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์เองจึงพยายามให้ความสำคัญกับผู้ที่มีอำนาจในรัฐบาลที่ผ่านมาทั้งรัฐบาลเผด็จการทหารที่มาจาก การปฏิวัติรัฐประหารหรือรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างนายธนาคารพาณิชย์ในประเทศและผู้มีอำนาจทางการเมืองนั้นเป็นไปในเชิงอุปถัมภ์ต่อกัน ในช่วงที่มีรัฐบาลเผด็จการทหารปกครองประเทศ กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์ในประเทศจำนวนมากได้เชิญให้นายทหารที่มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นมาเป็นประธานกรรมการ, กรรมการบริหารธนาคาร หรือเป็นผู้ถือหุ้นของธนาคารเพื่อให้นายทหารเหล่านี้ให้ความคุ้มครองธุรกิจของตน ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2516 ส่งผลให้รูปแบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมนายทหารที่เคยมีบทบาทสำคัญในธนาคารพาณิชย์ได้ลดบทบาทในฐานะผู้อุปถัมภ์ที่สำคัญของกลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์ลง ในขณะที่นักการเมืองพรรคการเมืองเริ่มมีบทบาทในทางการเมืองนั้น กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยได้เริ่มให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองตามกระแสประชาธิปไตย ต่อมาในปี 2523-2530 เมื่อการเมืองไทยเป็นแบบกึ่งประชาธิปไตยทหารและพรรคการเมืองได้เข้ามามีบทบาทในทางการเมืองร่วมกันโดยให้การสนับสนุนรัฐบาลกึ่งประชาธิปไตยที่มี พล.อ.เปรม ๕ เป็นนายกรัฐมนตรีกลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยได้หันมาให้การสนับสนุนทั้งตัว พล.อ.เปรม ๕ ในฐานะนายกรัฐมนตรีที่ทหารให้การยอมรับและสนับสนุนพรรคการเมืองในช่วงที่มีการเลือกตั้ง (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2530)

2.6 สรุปท้ายบท

การดำเนินนโยบายการเงินไทยนั้นได้รับผลกระทบจากปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศมาโดยตลอดในช่วงที่เริ่มก่อตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น การเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองระหว่างประเทศมีกระทบทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจในประเทศอย่างมากธนาคารแห่งประเทศไทยต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าวในขณะที่รัฐบาลในขณะนั้นก็ได้ให้ความร่วมมือมากนักและในบางกรณีรัฐบาลยังเข้ามาแทรกแซงการดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งส่งผลให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยและผู้บริหารระดับสูงในขณะนั้นต้องประท้วงรัฐบาลด้วยการลาออกจากตำแหน่ง

ในระหว่างปี 2501-2516 นโยบายการเงินของไทยมีส่วนสำคัญในการสร้างเสถียรภาพให้กับระบบเศรษฐกิจและสร้างความมั่นคงให้กับระบบสถาบันการเงินในประเทศเป็นอย่างมากทั้งนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศในขณะนั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลงรุนแรงที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยประกอบกับรัฐบาลเผด็จการทหารในขณะนั้นให้ความสำคัญกับการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทย และในส่วนของธนาคารแห่งประเทศไทยเองก็มีผู้ว่าการธนาคารที่เข้มแข็ง ชื่อสัตย์ สุจริต ต่อมาเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศระหว่างปี 2516-2527 คือ เกิดวิกฤติการณ์ราคาน้ำมันสองครั้งในปี 2516 และปี 2522 การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกทำให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างมากไทยต้องประสบกับสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำพร้อมกับการเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อในประเทศ

ในช่วงเวลาดังกล่าวราคาพืชผลทางการเกษตรในตลาดโลกได้ลดลงอย่างมากพร้อมกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินระหว่างประเทศและราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกได้เพิ่มสูงขึ้นการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอกเหล่านี้ส่งผลให้การดำเนินนโยบายการเงินของไทยเป็นไปอย่างยากลำบากรัฐบาลในขณะนั้นต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด, การขาดดุลงบประมาณ, ภาระหนี้สินต่างประเทศ, การขาดแคลนเงินทุนสำรองรวมถึงปัญหาวิกฤติสถาบันการเงินในประเทศในปี 2522 และ 2527

ปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าวเริ่มจะบรรเทาหลังจากที่ไทยได้ประกาศลดค่าเงินบาทตามคำแนะนำของกองทุนการเงินระหว่างประเทศในปี 2527 และเกิดการเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจ

ระหว่างประเทศที่สำคัญหลังจากปี 2528 คือ การลดลงของค่าเงินเหรียญสหรัฐ ๙, การลดลงของราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก และการลดลงของอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันภายในประเทศและปัจจุบันนอกประเทศดังกล่าวเหล่านี้เป็นประโยชน์ต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจไทยโดยเฉพาะทำให้ภาคการส่งออกของไทยเริ่มที่จะขยายตัวอย่างรวดเร็ว การที่ทางการใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่ให้ค่าเงินบาทผูกติดค่าเงินเหรียญสหรัฐ ๙ เป็นสำคัญตามระบบตะกร้าเงินนั้นส่งผลให้เมื่อค่าเงินบาทอ่อนตัวตามค่าเงินเหรียญสหรัฐ ๙ ในขณะที่ค่าเงินสกุลเยนที่แข็งค่าขึ้น การอ่อนตัวลงของค่าเงินบาททำให้เกิดการไหลเข้าของเงินลงทุนทางตรงจากต่างประเทศที่ต่างพากันย้ายฐานการผลิตมายังไทยค่าเงินบาทที่อ่อนตัวลงยังทำให้การส่งออกของไทยขยายตัวอย่างมาก การที่เงินลงทุนทางตรงไหลเข้าประเทศจำนวนมากนั้นเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจไทยเริ่มขยายตัวในปลายทศวรรษ 2520

กล่าวได้ว่าในระหว่างปี 2501-2531 ธนาคารแห่งประเทศไทยมีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายการเงินของประเทศโดยผู้นำรัฐบาลเผด็จการทหารและระบอบกึ่งประชาธิปไตยในขณะนั้นให้ความสำคัญกับการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทยทำให้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของข้าราชการสายเทคนิคได้รับความคุ้มครองจากการแทรกแซงทางการเมืองเนื่องจากภายใต้ระบอบการปกครองดังกล่าวรัฐสภาและพรรคการเมืองมักมีโครงสร้างที่อ่อนแอและขาดเอกภาพในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ดังนั้นนักการเมืองพรรคการเมืองจึงไม่สามารถแทรกแซงการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของข้าราชการสายเทคนิคในขณะนั้น

ในช่วงที่ไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจและขาดแคลนเงินทุนต่างประเทศและรัฐบาลต้องขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกในรูปของเงินกู้ยืมนั้น กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกได้มีบทบาทสำคัญในการร่วมดำเนินนโยบายการเงินของไทยเนื่องจากรัฐบาลต้องรับเงื่อนไขที่มากับเงินกู้ของสถาบันการเงินทั้งสอง ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวมีผลผูกพันให้รัฐบาลไทยต้องดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคตามแนวทางของสถาบันการเงินระหว่างประเทศทั้งสอง กล่าวได้ว่าภายใต้กรอบเงื่อนไขเงินกู้ดังกล่าวทำให้สถาบันการเงินทั้งสองมีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินของไทยในขณะนั้น

ในส่วนของกลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์นั้น กลุ่มทุนดังกล่าวจะเข้ามารักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนทันทีที่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการเงินในประเทศโดยเฉพาะการเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการ

ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยใหม่ ซึ่งนโยบายดังกล่าวจะส่งผลทำให้เกิดการแข่งขันในบรรดาธนาคารพาณิชย์ในประเทศที่มีอยู่มากขึ้น นอกจากนี้กลุ่มทุนการเงินโดยเฉพาะกลุ่มธนาคารพาณิชย์ในประเทศจะแสดงความเห็นคัดค้านนโยบายการเงินในลักษณะที่ทำให้ตนต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เช่น การคัดค้านนโยบายการการก่อตั้งสถาบันประกันเงินฝากในประเทศ เป็นต้น กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์ในประเทศมักใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ตนมีอยู่กับ นายทหารระดับสูง, นักการเมือง พรรคการเมือง, ข้าราชการสายเทคนิคระดับสูง รวมถึงสมาชิกสภานิติบัญญัติเพื่อคัดค้านนโยบายดังกล่าว