

## บทที่ 2

### หลักกฎหมายของกองทุนการเงินระหว่างประเทศตามพันธะข้อ 8 และข้อ 14

ในการศึกษาถึงผลทางกฎหมายจากการรับพันธะข้อ 8 ต่อการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปได้อย่างเหมาะสม ควรที่จะทำความเข้าใจในขอบเขตและความหมายของพันธะดังกล่าว นอกจากนั้นยังต้องศึกษาถึงเนื้อหาของพันธะข้อ 14 ด้วย เนื่องจากว่า แม้ IMF จะกำหนดให้สมาชิกทุกประเทศยอมรับปฏิบัติตามพันธะข้อ 8\* ซึ่งมีหลักการให้การชำระเงินระหว่างประเทศเป็นไปโดยเสรีปราศจากอุปสรรค แต่ในความเป็นจริงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของบางประเทศอาจจะยังไม่พร้อมที่จะทำการเปิดเสรีทางการเงิน ยิ่งไปกว่านั้นการเปิดเสรีดังกล่าวอาจนำมาสู่สภาพเศรษฐกิจของประเทศนั้นอีกด้วย IMF จึงต้องยอมผ่อนผันให้ประเทศเหล่านี้มีข้อจำกัดหรือทำการควบคุมการแลกเปลี่ยนและการไหลเข้า-ออกของเงินตราได้ตามพันธะข้อ 14 โดยกำหนดว่า ประเทศสมาชิกสามารถจะไม่ปฏิบัติตามมาตรา 2, 3 และ 4 ในพันธะข้อ 8 ได้ หากจะก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนรุนแรงต่อฐานะทางการเงินและเศรษฐกิจของประเทศ แต่เมื่อประเทศสมาชิกดังกล่าวมีความพร้อมทั้งทางเศรษฐกิจและการเงินก็ขอให้ปฏิบัติตามมาตรา 2, 3 และ 4 ในพันธะข้อ 8

---

\* ข้อ 8 พันธะทั่วไปของสมาชิก

มาตรา 1 คำนำ นอกเหนือจากพันธะที่ได้รับปฏิบัติตามข้ออื่น ๆ แห่งข้อตกลงฯ นี้แล้ว สมาชิกแต่ละประเทศยอมรับพันธะที่ระบุไว้ในข้อนี้ด้วย

เพื่อความเข้าใจในขอบเขตและความหมายของพันธะข้อ 8 และข้อ 14 ควรที่จะมีการพิจารณาถึงคำนิยาม (DEFINITION) ของคำต่าง ๆ ในบทบัญญัติว่ามีความหมายอย่างไร ครอบคลุมแค่ไหน ซึ่งจะทำให้การศึกษาปัญหาในบทที่ 3 และบทที่ 4 เป็นไปได้ อย่างเหมาะสมและชัดเจน

## 2.1 พันธะข้อ 8

พันธะข้อ 8 เป็นพันธกรณีตามข้อตกลงข้อที่ 8 แห่งข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (ARTICLE VIII OF THE IMF AGREEMENT) ซึ่งเป็นข้อตกลงของประเทศสมาชิกที่ให้แก่ IMF เกี่ยวกับการไม่ตั้งข้อจำกัดในการชำระ การโอน และการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ประกอบด้วย 7 มาตรา โดยมาตราที่ 1, 5, 6, และ 7 เป็นหลักการที่สอดคล้องกับพันธะข้อ 4 จึงแทบจะเรียกได้ว่าสมาชิกทุกประเทศปฏิบัติตามอยู่แล้วเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ซึ่งมาตราดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้ข้อสนเทศแก่ IMF (SECTION 5 : FURNISHING OF INFORMATION) การเจรจาตกลงปรับปรุงเงื่อนไขสำหรับคู่กรณีที่มีข้อจำกัดด้านการปริวรรตเงินตราต่างประเทศอยู่ (SECTION 6 : CONSULTATION BETWEEN MEMBERS REGARDING EXISTING INTERNATIONAL AGREEMENTS) รวมไปถึงนโยบายการกำหนดสินทรัพย์สำรองให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ IMF (SECTION 7 : OBLIGATION TO COLLABORATE REGARDING POLICIES ON RESERVE ASSETS)

ส่วนมาตราที่ 2, 3 และ 4 ซึ่งมีบางประเทศยังมิได้ประกาศยอมรับปฏิบัติตาม จัดเป็นมาตราที่สำคัญของพันธะข้อ 8 มีหลักการสำคัญ 3 ประการคือ

- 2.1.1 การหลีกเลี่ยงการตั้งข้อจำกัดในการชำระเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัด  
(AVOIDANCE OF RESTRICTIONS ON CURRENT PAYMENTS)
- 2.1.2 การหลีกเลี่ยงจากการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับเงินตรา  
(AVOIDANCE OF DISCRIMINATORY CURRENCY PRACTICES)

2.1.3 การรับแลกเปลี่ยนเงินสกุลของคนต่างประเทศที่อยู่  
(CONVERTIBILITY OF FOREIGN-HELD BALANCES)

2.1.1 การหลีกเลี่ยงการตั้งข้อจำกัดในการชำระเงินเพื่อธุรกรรมเงินสด  
เป็นหลักการซึ่งระบุไว้ในข้อ 8 มาตรา 2  
มาตรา 2\* การหลีกเลี่ยงการตั้งข้อจำกัดในการชำระเงินเพื่อธุรกรรม  
เงินสด

---

\*Section 2 Avoidance of restrictions on current payments

(a) Subject to the provisions of Article VII, Section 3  
(b) and Article XIV, Section 2, no member shall, without the  
approval of the Fund, impose restrictions on the making of  
payments and transfers for current international transactions

(b) Exchange contracts which involve the currency of any  
member and which are contrary to the exchange control regulations  
of that member maintained or imposed consistently with this  
Agreement shall be unenforceable in the territories of any  
member. In addition, members may, by mutual accord, cooperate in  
measures for the purpose of making the exchange control regulations  
of either member more effective, provided that such measures and  
regulations are consistent with this Agreement

(ก) ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของข้อ 7 มาตรา 3 (ข) และข้อ 14 มาตรา 2 ไม่ให้สมาชิกตั้งข้อจำกัดในการชำระเงินและการโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ โดยปราศจากความเห็นชอบของกองทุนฯ

(ข) สัญญาแลกเปลี่ยนเงินตราที่เกี่ยวกับสกุลเงินของสมาชิกใดและที่จัดต่อระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของสมาชิกนั้น อันให้อยู่และตราขึ้นสอดคล้องกับข้อตกลงฯ นี้ จะไม่มีผลบังคับในอาณาเขตของรัฐสมาชิกกองทุนฯ ยิ่งกว่านั้น เมื่อพร้อมใจกัน รัฐสมาชิกอาจร่วมมือกันในมาตรการเพื่อให้ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนฯ ของรัฐสมาชิกฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ผลดียิ่งขึ้น ถ้ามาตรการและระเบียบการเช่นว่านั้นสอดคล้องกับข้อตกลงฯ นี้

#### 2.1.1.1 ขอบเขตและความหมายของพันธะข้อ 8 มาตรา 2(ก)

ในการศึกษาถึงขอบเขตและความหมายของพันธะข้อ 8 มาตรา 2 ควรจะทำความเข้าใจถึงคำนิยามของคำต่าง ๆ ในบทบัญญัติก่อน ดังนี้

##### "ข้อจำกัดทางการเงิน" (Restrictions)

เป็นคำซึ่งปรากฏอยู่ในข้อ 8 มาตรา 2 (ก) หมายถึงการที่รัฐห้ามจำกัด หรือสร้างอุปสรรคในการใช้หรือจัดหามาใช้ซึ่งเงินตราเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ\* โดยอาจเป็นกรณีที่รัฐเข้ามาแทรกแซงในการที่คนชาติ (RESIDENTS) จะจ่าย

---

\*The Decision of Executive Board No: 1034-(60/27) June 1, 1960 :

"1.....The guiding principle in ascertaining whether a measure is a restriction on payments and transfers for current transactions under Article VIII, Section 2, is whether it involves the direct governmental limitation on the availability or use of exchange as such..."

เงินสกุลของตนไปยังต่างประเทศเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ หรือการที่คนชาติ จะจัดหามาใช้หรือใช้เงินตราต่างประเทศเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ หรือใน กรณีที่รัฐเข้ามาแทรกแซงในการที่คนต่างด้าว (NONRESIDENTS) จะส่งเงินได้ที่เกิดจาก ธุรกรรมฯ นี้ไปยังต่างประเทศหรือโอนเงินดังกล่าวเพื่อชำระหนี้ตามธุรกรรมระหว่าง ประเทศอื่น

อย่างไรก็ตาม การกระทำของรัฐที่เข้ามาแทรกแซงในการทำธุรกรรม เดินสะพัดระหว่างประเทศ ในบางครั้งอาจมิใช่การมีข้อจำกัดตามความหมายในข้อ 8 มาตรา 2 (ก) แต่เป็นเพียง "การควบคุม" (CONTROL) ซึ่งรัฐกระทำได้ มิได้ขัดต่อบท บัญญัติแต่อย่างใด จึงควรที่จะแยกให้เห็นความแตกต่างระหว่างการควบคุมกับการมีข้อจำกัด อย่างชัดเจน<sup>1</sup>

การมีข้อจำกัดเป็นการที่รัฐเข้ามาแทรกแซงโดยตรงต่อการทำธุรกรรม เดินสะพัดระหว่างประเทศ แต่การที่รัฐกำหนดให้คู่สัญญาปฏิบัติอะไรบางอย่างตามควรเสมือน เป็นเงื่อนไขบังคับก่อนที่จะมีการชำระหรือโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ ถือว่าเป็นการควบคุม อาทิเช่น

ก. รัฐมีข้อกำหนดให้คู่สัญญาแจ้งแก่เจ้าพนักงานทางการเงิน (MONETARY AUTHORITIES) เช่น ธนาคารกลาง (CENTRAL BANK) ถึงจำนวนเงินที่จะ ชำระหรือโอนเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ เพราะต้องการเก็บข้อมูลทางสถิติ (PASSIVE CONTROLS)

---

<sup>1</sup> Joseph Gold, THE INTERNATIONAL MONETARY FUND AND PRIVATE BUSINESS TRANSACTIONS : Some Legal Effects of the Articles of Agreement. INTERNATIONAL MONETARY FUND, WASHINGTON, D.C., 1965 p.7-9.

ข. รัฐมีข้อกำหนดตาม ก แต่เป็นไปเพราะต้องการป้องกันมิให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่ผิดกฎหมาย

ค. รัฐมีข้อกำหนดให้คู่สัญญาดำเนินการขอใบอนุญาต (LICENSING) หรือกระบวนการอื่นทำนองเดียวกัน (SIMILAR PROCEDURE) จากเจ้าพนักงานทางการเงิน ก่อนที่จะทำการชำระหรือการโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ

มีข้อสังเกตว่า การที่รัฐมีข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้น จะต้องเป็นกรณีที่กำหนดตามสมควรแก่เหตุ จึงจะถือว่าเป็นการควบคุม หากว่าการกำหนดนั้นเป็นไปในลักษณะที่ก่อให้เกิดความล่าช้าเกินควร (UNDULY DELAY) ต่อการชำระหรือโอนเงิน ก็อาจจะมีโทษการควบคุมแต่เป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่งซึ่งขัดต่อพันธสัญญาของ IMF ที่เรียกว่า PAYMENT ARREARS\* คือการที่รัฐกำหนดมาตรการในการจัดหาเงินตราต่างประเทศ เพื่อใช้ในการชำระและโอนเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ และเกิดความล่าช้าเกินควรต่อการชำระและโอนเงินดังกล่าว ซึ่งความล่าช้าอาจเกิดจากสาเหตุ 2 ประการคือ

1. ความไม่มีประสิทธิภาพของฝ่ายบริหาร (ADMINISTRATIVE INEFFICIENCIES)

---

\*The Decision of Executive Board No. 3153-(70/95) October 26, 1970:

"Undue delays in the availability or use of exchange for current international transactions that result from a governmental limitation give rise to payment arrears and are payments restrictions under Article VIII, Section 2(a) and Article XIV, Section 2. The limitation may be formalized as for instance compulsory waiting periods for exchange, or informal or ad hoc."

2. การขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ (SHORTAGE OF FOREIGN EXCHANGE)

และจากการพิจารณาของกองทุนฯ เห็นว่าเฉพาะสาเหตุประการแรก เท่านั้นที่เป็น "ข้อจำกัด" ตามความหมายของข้อ 8 มาตรา 2 (ก)<sup>2</sup>

"การควบคุม" กระทำได้ในอีกกรณีคือ การที่รัฐกำหนดว่า เมื่อคนชาติ มีเงินตราต่างประเทศที่เป็นเงินได้จากการทำธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ จะต้อง นำเงินดังกล่าวมาขายแก่เจ้าพนักงานทางการเงิน เช่น ธนาคารกลาง หรือธนาคารรับ อนุญาตภายในระยะเวลาอันสมควรนับแต่วันที่ได้อำนาจซึ่งเรียกว่า "EXCHANGE SURRENDER REQUIREMENT" แต่มีเงื่อนไขว่ารัฐต้องยินยอมให้คนชาติซื้อเงินตราต่างประเทศตามที่เขา ต้องการเพื่อใช้ชำระในการทำธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ โดยไม่คำนึงถึงจำนวน เงินตราต่างประเทศที่คนชาติได้นำมาขายให้แก่รัฐตาม EXCHANGE SURRENDER REQUIRE- MENT ถ้าหากมีการจำกัดจำนวนเงินตราต่างประเทศที่คนชาติจะซื้อก็จะทำให้ "การควบคุม" กลายเป็น "ข้อจำกัด" ไป หน้าที่ของรัฐในการไม่มี "ข้อจำกัด" ลักษณะนี้เป็นส่วนประกอบ อย่างหนึ่งของหน้าที่ที่รัฐจะต้องทำให้เงินสกุลของตนแลกเปลี่ยนได้ (CONVERTIBLE) ตาม ที่ปรากฏในข้อ 8 มาตรา 4 ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 2.1.3

นอกจาก "การควบคุม" ที่กล่าวมาแล้ว ยังมีมาตรการบางอย่างของ ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร (LEGISLATIVE OR ADMINISTRATIVE MEASURES) ที่มี ผลต่อการใช้หรือจัดหามาใช้ ซึ่งเงินตราต่างประเทศเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ แต่มิได้เป็นข้อจำกัดตามความหมายของข้อ 8 มาตรา 2 (ก) คือ

---

<sup>2</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLA- BORATION, TRANSITIONAL PUBLISHERS, INC., Dobbs Ferry, New York, p.412.

1. การกำหนดสกุลเงินที่คนชาติควรจะได้รับ (CURRENCY PRESCRIPTION REQUIREMENT) : ตามหลักกฎหมายที่ปรากฏในข้อ 8 มาตรา 2 (ก) ห้ามมิให้รัฐสมาชิกตั้งข้อจำกัดในการชำระและการโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ แต่มิได้ห้ามการมีข้อจำกัดเกี่ยวกับเงินที่จะรับชำระ ขณะเดียวกันหน้าที่ตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก) เป็นหน้าที่ของรัฐผู้จ่ายเงินมิใช่หน้าที่ของรัฐผู้รับเงิน ดังนั้นรัฐสมาชิกจึงอาจกำหนดสกุลเงินที่คนชาติควรจะได้รับจากการทำธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศได้โดยไม่จำเป็นต้องเป็นเงินสกุลของตน เหตุผลที่อยู่เบื้องหลังก็คือ ในการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ การชำระเงินมิได้ใช้เงินตราทุกสกุล จะใช้ก็เฉพาะเงินสกุลซึ่งเป็นที่ยอมรับเท่านั้น และยังมีเงินบางสกุลที่ไม่สามารถแลกเปลี่ยนได้ (INCONVERTIBLE) จึงอาจสร้างปัญหาให้กับเจ้าพนักงานการเงินของรัฐผู้รับได้ ในการที่จะแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศนั้นเป็นเงินสกุลของตน รัฐซึ่งคนชาติเป็นผู้ชำระเงินอาจกำหนดสกุลเงินที่จะชำระให้แก่คนต่างด้าวได้เช่นกัน แม้มิใช่สกุลเงินของตน แต่สกุลเงินที่กำหนดดังกล่าวจะต้องเป็นสกุลเงินที่ยอมรับได้ (ACCEPTABLE) ในทางปกติของการทำธุรกรรม เช่น ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และมิได้เป็นการเพิ่มภาระทางด้านต้นทุนในการได้มาซึ่งเงินสกุลนั้นแก่ผู้ชำระเงิน จึงจะถือว่าไม่ขัดต่อข้อ 8 มาตรา 2(ก) แต่ถ้าผู้รับเงินระบุในสัญญาว่าจะต้องชำระเป็นเงินสกุลใด แม้แต่สกุลของรัฐผู้ชำระเงิน ก็ต้องเป็นไปตามนั้น<sup>3</sup>

2. มาตรการทางการค้า (TRADE MEASURES) : ในบางครั้งฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารอาจออกมาตรการบางอย่าง ซึ่งมีผลต่อการใช้หรือจัดหามาใช้ซึ่งเงินตราต่างประเทศ เพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ หลักในการพิจารณาว่ามาตรการดังกล่าวเป็น "ข้อจำกัด" หรือไม่ก็คือ ถ้ามีผลโดยตรงต่อการใช้หรือการจัดหามาใช้ซึ่งเงินตราก็เป็นข้อจำกัดตามความหมายของข้อ 8 มาตรา 2(ก) อาทิเช่น

<sup>3</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.391.



- การจำกัดการนำเข้าโดยการจำกัดจำนวน\* (QUANTITATIVE RESTRICTIONS) ภายใต้ GATT เป็นมาตรการทางการค้าอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นการจำกัดทางการค้า แต่มีผลโดยอ้อมต่อการชำระเงิน เพราะรัฐอาจกำหนดมาตรการดังกล่าวเนื่องจากปัญหาทางด้านดุลการชำระเงิน (BALANCE OF PAYMENT) จึงมิใช่ "ข้อจำกัด"
- การที่รัฐห้ามนำเข้าสินค้าบางอย่าง (FORBIDDEN IMPORTS) และรัฐได้ออกกฎหมายห้ามมิให้ธนาคารจัดหาเงินตราต่างประเทศ เพื่อชำระค่าสินค้านี้ดังกล่าวด้วย กรณีเช่นนี้มิใช่ "ข้อจำกัด" ตามความหมายของข้อ 8 มาตรา 2(ก)<sup>4</sup> เช่นคดี Daiei Motion Picture Co., Ltd. V. Zavicha เป็นกรณีที่รัฐบาลญี่ปุ่นห้ามมิให้มีการนำเข้ารถยนต์และฟิล์มภาพยนตร์ ขณะเดียวกันก็ห้ามมิให้มีการใช้เงินตราต่างประเทศเพื่อชำระค่าสินค้านี้ดังกล่าวด้วย
- ข้อกำหนดในการฝากเงินของผู้นำเข้า (IMPORT DEPOSIT REQUIREMENT) เป็นกรณีที่รัฐกำหนดให้ผู้นำเข้าสินค้าและบริการฝากเงินจำนวนหนึ่ง ซึ่งจะชำระค่าสินค้าและบริการไว้กับหน่วยงานของรัฐ (GOVERNMENT AGENCY) โดยอาจ

---

\* เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมหรือผู้ผลิตภายในประเทศและบรรเทาปัญหาการเงินของรัฐบาล

<sup>4</sup> Joseph Gold, The Fund Agreement in the Courts : Volume II : Further Jurisprudence Involving the Articles of Agreement of the International Monetary Fund, INTERNATIONAL MONETARY FUND, Washington, D.C., 1982, p.194-196 และ Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, *ibid*, p.394.

เป็นส่วนหนึ่งของราคาหรือเกินกว่านั้นก็ได้ และเงินฝากดังกล่าวจะไม่ได้ดอกเบี้ยในระหว่างที่ฝาก ในการกำหนดอาจะระบุให้ฝากก่อนหรือเมื่อนำเข้าสินค้าและบริการก็ได้ จะกำหนดระยะเวลาฝากและประเภทของสินค้าที่นำเข้าโดยเฉพาะเป็นอย่างไรก็ได้เช่นกัน และไม่

ว่าจะเป็นเงินทุนของผู้นำเข้าเอง หรือเงินกู้ยืมมาก็ต้องนำมาฝากตามข้อกำหนดดังกล่าว  
วัตถุประสงค์ของรัฐในการมีข้อกำหนดนี้เพื่อลดการบริโภคนำเข้าต่างประเทศเพราะการที่ผู้นำเข้าต้องเอาเงินไปฝากโดยไม่ได้ดอกเบี้ย ทำให้เขาขาดผลประโยชน์ในส่วนนี้ไปและอาจมีผลทำให้ต้นทุนของสินค้านำเข้าสูงขึ้นด้วย และรัฐอาจใช้ข้อกำหนดดังกล่าวในการทำให้สภาพคล่องของระบบธนาคารลดน้อยลง ถ้าข้อกำหนดเกี่ยวข้องกับธุรกรรมการนำเข้าโดยตรง มิได้เกี่ยวข้องกับการชำระหนี้ค่าสินค้าและบริการที่นำเข้าก็มิใช่ "ข้อจำกัด" แต่เป็นมาตรการทางการค้าอย่างหนึ่ง ซึ่งประเทศสมาชิกของ IMF หลายประเทศก็เคยใช้ข้อกำหนดนี้ เช่น สหราชอาณาจักร ใช้ระหว่างเดือนพฤศจิกายน 1968 ถึงเดือนธันวาคม 1970 Customs (Import Deposits) Act 1968, อิตาลีใช้ระหว่างเดือน พฤษภาคม 1974 ถึงเดือนมีนาคม 1975 Ministerial Decree of May 2, 1974<sup>5</sup> เป็นต้น

- การที่รัฐกำหนดให้ผู้ส่งออกและผู้นำเข้าประกันภัยในความเสียหายต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับบริษัทประกันภัยภายในประเทศ มิใช่ "ข้อจำกัด" เพราะเป็นการกำหนดเพื่อสงวนเงินตราต่างประเทศ มิได้มีผลโดยตรงต่อการใช้หรือจัดหามาใช้ซึ่งเงินตราต่างประเทศ

<sup>5</sup> Ibid, p.437-438.

3. เงื่อนไขในการลงทุนจากต่างประเทศ (FOREIGN-OWNED INVESTMENT CONDITION) : ถ้ารัฐกำหนดว่าการลงทุนจากต่างประเทศจะถูกต้องตามกฎหมายก็ต่อเมื่อผู้ลงทุนปฏิบัติตามเงื่อนไขในการนำผลกำไรที่ได้จากการลงทุนมาลงทุนใหม่ในประเทศผู้รับการลงทุน จะนำมาจ่ายเป็นเงินปันผลไม่ได้ กรณีนี้เป็นมาตรการที่ทำได้มิใช่ "ข้อจำกัด"<sup>6</sup>

#### "การชำระและการโอนเงิน" (Payments and Transfers)

จากบทบัญญัติของข้อ 8 มาตรา 2 (ก) ที่ห้ามมิให้รัฐสมาชิกตั้งข้อจำกัดในการชำระและการโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ เมื่อได้มีการพิจารณาว่าการกระทำของรัฐอย่างไรจึงจะถือว่าเป็นการตั้ง "ข้อจำกัดทางการเงิน" แล้ว ก็ควรจะมาพิจารณาว่าอะไรคือข้อจำกัดในการชำระเงินและข้อจำกัดในการโอนเงิน

#### - ข้อจำกัดในการชำระเงิน (restrictions on payments)

ในการให้คำนิยามของข้อจำกัดในการชำระเงินตามข้อ 8 มาตรา 2(ก) มีอยู่ 3 ความเห็น

1. การที่รัฐเข้ามาแทรกแซงต่อการชำระเงินไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมถือได้ว่าเป็นข้อจำกัดฯ แล้ว เช่น รัฐห้ามมิให้มีการนำเข้าสินค้าชนิดหนึ่ง แม้ อาจจะเป็นเพราะเหตุผลด้านสุขภาพอนามัย ก็เท่ากับเป็นการแทรกแซงต่อการชำระเงิน แล้วเพราะจะไม่มีมีการจ่ายเงินให้กับสินค้าที่ห้ามนั้นไม่ว่าจะกรณีใดก็ตาม

2. การที่รัฐโดยฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติออกมาตรการใด ๆ ก็ตามด้วยเหตุผลเรื่องปัญหาดุลการชำระเงิน ก็เป็นการแทรกแซงของรัฐที่ถือว่าเป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่ง

<sup>6</sup> Ibid, p.394-396.

3. การที่รัฐจะมีการข้อยกเว้นในการชำระเงินนั้น จะต้องเป็นข้อยกเว้นทั้งรูปแบบและผล คือมีผลโดยตรงต่อการใช้จ่ายหรือจัดหามาใช้ซึ่งเงินตราเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ เช่น การจำกัดการนำเข้าสินค้าโดยระบุว่าต้องมีการขอใบอนุญาตการนำเข้าก่อน (LICENSE FOR THE IMPORTATION OF GOODS) การจำกัดการนำเข้านี้มีใช้ข้อยกเว้นในการชำระเงิน เป็นการที่รัฐใช้พิธีการทางศุลกากรเพื่อควบคุมทางด้านการค้า แต่ถ้าในกรณีนี้รัฐกำหนดให้ผู้นำเข้าขอใบอนุญาตการใช้จ่ายเงินตราต่างประเทศ (EXCHANGE LICENSE) เมื่อผู้นำเข้าได้ใบอนุญาตฯ แล้ว แต่รัฐไม่สามารถจัดหาเงินตราต่างประเทศมาให้เพียงพอ ทำให้ผู้นำเข้าไม่สามารถชำระราคาสินค้าได้ ถือได้ว่าการกระทำของรัฐเช่นนี้เป็นการตั้งข้อยกเว้นในการชำระเงินตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก)

จากความเห็นทั้ง 3 ประการข้างต้น ดูเหมือนว่าความเห็นที่ 3 ก่อนข้างจะมีเหตุผลมากกว่า เนื่องจาก ถ้าข้อยกเว้นฯ มีความหมายตามความเห็นที่ 1 ไม่ว่ารัฐจะแทรกแซงโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อการชำระเงิน ก็จะเป็นสิ่งซึ่งขัดต่อพันธสัญญาของ IMF และจะเป็นการขยายความคำว่า "ข้อยกเว้น" ไปยังเรื่องของการค้า ซึ่งกว้างกว่าวัตถุประสงค์ของ IMF ที่จะประสานงานระหว่างรัฐสมาชิกในเรื่องการเงินระหว่างประเทศ ส่วนความเห็นที่ 2 เป็นกรณีซึ่งมีทั้งเกินขอบเขตและไม่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของ IMF เพราะให้ความสำคัญกับคำว่า "ดุลการชำระเงิน" มากไป เพราะบางครั้งมาตรการทางการค้าบางอย่างก็มีผลมาจากปัญหาดุลการชำระเงิน ซึ่งไม่ควรจะเป็นข้อยกเว้นฯ ตามความหมายของข้อ 8 มาตรา 2 (ก) เช่น การจำกัดการนำเข้าโดยการจำกัดจำนวน และมาตรการบางอย่างของรัฐเกี่ยวกับการชำระเงินก็เป็นไปเพราะสาเหตุอื่นมิใช่ปัญหาดุลการชำระเงินแต่ก็ถือว่าเป็นข้อยกเว้นฯ ตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก) เช่น Cuban Insurance Cases อาทิ คดี Pan American Life Insurance Co.V. Blanco ซึ่งในคดีนี้คิวบาได้ออกกฎหมายมาหลายฉบับ เช่น Law No. 568 ห้ามมิให้มีการโอนเงินออกนอกประเทศ และ Law No. 851 ให้อำนาจรัฐในการโอนเป็นของชาติ (NATIONALIZATION) ซึ่ง

ธุรกิจและทรัพย์สินของสหรัฐอเมริกา<sup>7</sup> สาเหตุที่มีการออกกฎหมายเช่นนี้ ก็เพราะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในคิวบาและที่สำคัญคิวบามีปัญหาทางการเมืองอย่างรุนแรงกับสหรัฐอเมริกา จึงมุ่งที่จะทำลายธุรกิจของสหรัฐอเมริกาในคิวบา

- ข้อจำกัดในการโอนเงิน (restrictions on transfers)

เมื่อรัฐมีหน้าที่ในการไม่ตั้งข้อจำกัดในการชำระเงิน โดยการยินยอมให้คนชาติชำระเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศแก่คนต่างด้าว รัฐก็ควรให้สิทธิแก่คนต่างด้าวนั้น ในการใช้เงินได้ (PROCEEDS) จากการทำธุรกรรมดังกล่าว โดยการไม่ตั้งข้อจำกัดเช่นกัน ซึ่งคนต่างด้าวมักจะโอนเงินดังกล่าวกลับไปยังประเทศของตน หรือเพื่อชำระหนี้ตามธุรกรรมระหว่างประเทศอื่น ดังนั้นถ้ารัฐสามารถตั้งข้อจำกัดในการโอนเงินได้ก็จะเป็นการขัดต่อการชำระเงินแบบระบบพหุภาคี (MULTILATERAL SYSTEM OF PAYMENTS) ของ IMF

อย่างไรก็ตาม รัฐอาจมีเงื่อนไขบางอย่างได้เกี่ยวกับการใช้เงินของคนต่างด้าวภายในรัฐ เช่น กำหนดเวลาพอควร (REASONABLE PERIOD) ในการที่คนต่างด้าวจะแลกเปลี่ยนเงินเป็นสกุลต่างประเทศหรือใช้เงินดังกล่าวเพื่อชำระหนี้ตามธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศอื่น มิฉะนั้นจะทำให้เงินดังกล่าวที่ได้จากธุรกรรมเดินสะพัดกลายเป็นเงินทุน (CAPITAL) ตามความเห็นของเจ้าพนักงานทางการเงิน และตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์การควบคุมเงินทุน (CAPITAL CONTROL) ของรัฐนั้นได้\* ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการโอนเงิน

---

<sup>7</sup> Joseph Gold, THE CUBAN INSURANCE CASES AND THE ARTICLES OF THE FUND, Pamphlet Series No.8, International Monetary Fund, Washington, D.C. 1966, p.4

\*ตามข้อ 6 มาตรา 3 : เมื่อมีเหตุจำเป็น รัฐสมาชิกอาจกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศได้..... (แปลโดยผู้เขียนเอง)

โดยสรุปการที่รัฐต้องไม่ตั้งข้อจำกัดในการชำระและโอนเงินเพื่อ  
 ธุรกรรมระหว่างประเทศ ก็คือรัฐต้องยินยอมให้คนชาติชำระเงินตามธุรกรรมเดินสะพัด  
 ระหว่างประเทศ โดยไม่มีการล่าช้าเกินควร และรัฐก็ต้องจัดหาเงินตราต่างประเทศมาให้  
 เพียงพอแก่การทำธุรกรรมฯ นั้น ถ้ารัฐของคนต่างด้าวซึ่งเป็นผู้รับเงินตามสัญญาจะกำหนด  
 สกุลเงินที่ผู้รับเงินควรได้รับ รัฐของผู้ชำระเงินก็ต้องยินยอมให้เขาแลกเปลี่ยนเงินเป็นสกุล  
 ดังกล่าวซึ่งเจ้าพนักงานทางการเงินของรัฐผู้รับเงินอาจมีข้อกำหนด EXCHANGE SURRENDER  
 REQUIREMENTS ให้ผู้รับเงินนำเงินได้ดังกล่าวมาขายเพื่อซื้อเงินตราสกุลของตนอีกด้วยก็  
 ได้ ขณะเดียวกันรัฐของผู้ชำระเงินก็ต้องยินยอมให้ผู้รับเงินโอนเงินได้ดังกล่าวกลับไปยัง  
 ประเทศของตน หรือเพื่อชำระหนี้ตามธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศอื่น

นอกจากนั้นในบางประเทศที่รับพันธะข้อ 8 คนชาติจะซื้อเงินตรา  
 ต่างประเทศที่ต้องการใช้ในการชำระหนี้เพื่อธุรกรรมเดินสะพัดได้จากธนาคารพาณิชย์ หรือ  
 จากเจ้าพนักงานทางการเงินขององค์กรกลาง เช่น ธนาคารชาติ (NATIONAL BANK)  
 ซึ่งรัฐกำหนดเช่นนี้ได้ มิได้เป็นข้อจำกัดแต่อย่างใด แต่ถ้ารัฐกำหนดค่าธรรมเนียม เช่น  
 ภาษีในการชำระเงินหรือโอนเงิน (EXCHANGE TAX)\* จนเป็นการขัดขวางหรือเพิ่มต้นทุน  
 ในการชำระเงิน การกำหนดดังกล่าวจะเป็น "ข้อจำกัด" ตามความหมายของข้อ 8 มาตรา  
 2(ก)

---

\* ถ้าการกำหนดภาษีในอัตราแลกเปลี่ยนก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างอัตรา  
 ซื้อมั้กับอัตราขายของเงินสกุลนั้นไม่เกิน 2 เปอร์เซ็นต์ ถือว่าไม่มีผลเป็นการขัดขวางหรือ  
 เพิ่มต้นทุนในการชำระเงินแต่อย่างใด

"ธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ" (Current International Transactions)

ความหมายของธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศได้ระบุไว้ในพันธะข้อ 30 (ง)\* ซึ่งพอจะสรุปได้ว่าหมายถึง การชำระและโอนเงินซึ่งมิได้มีความมุ่งหมายในการโอนเงินทุน ประกอบด้วย

---

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*Article XXX : Explanation of Terms

(d) Payments for current transactions means payments which are not for the purpose for transferring capital, and includes, without limitation :

- (1) all payments due in connection with foreign trade, other current business, including services, and normal short-term banking and credit facilities;
- (2) payments due as interest on loans and as net income from other investments;
- (3) payments of moderate amount for amortization of loans or for depreciation of direct investments;
- (4) moderate remittances for family living expenses.

The Fund may, after consultation with the members concerned, determine whether specific transactions are to be considered current transactions or capital transactions

1. การชำระค่าสินค้าและบริการระหว่างประเทศ ทุนและหนี้สินระยะสั้น (การซื้อขายหลักทรัพย์ระยะสั้นกับต่างประเทศโดยทั้งภาครัฐและเอกชน การฝากเงินของคนชาติและคนต่างด้าวที่ธนาคารทั้งในและต่างประเทศ)<sup>8</sup> และการให้สินเชื่อ
2. การชำระค่าดอกเบี้ยซึ่งเกิดจากเงินกู้ต่างประเทศและการส่งรายได้สุทธิที่เกิดจากการลงทุนต่าง ๆ ไปยังต่างประเทศ
3. การจ่ายเงินในจำนวนพอประมาณเพื่อชำระคืนเงินกู้ต่างประเทศ หรือเพื่อชดใช้การเสื่อมค่าของเงินลงทุนโดยตรง ซึ่งเป็นผลมาจากระบบอัตราแลกเปลี่ยน
4. การส่งเงินไปต่างประเทศเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเลี้ยงดูครอบครัวจากการอธิบายความหมายของคำว่า "ธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ" ตามข้อ 30 (ง) นักเศรษฐศาสตร์อาจเห็นว่าธุรกรรมบางประเภทของความหมายดังกล่าวน่าจะเป็นธุรกรรมเงินทุน (CAPITAL TRANSACTION) มากกว่า<sup>9</sup> แต่ก็มีวิสัยได้ว่าเป็นธุรกรรมเดินสะพัดตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติของ IMF

---

<sup>8</sup>ศรีวงศ์ สุมิตร, ความสัมพันธ์ทางการเงินระหว่างประเทศ, คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2523, หน้า 11-13.

<sup>9</sup>Joseph Gold, THE FUND'S CONCEPTS OF CONVERTIBILITY, Pamphlet Series No.14, International Monetary Fund, Washington D.C. 1971. p.10.

\*ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ (Balance of Payment) ประกอบด้วยบัญชีใหญ่ ๆ 4 ประเภทคือ บัญชีเดินสะพัด (current account) บัญชีทุน (capital account) บัญชีการโอน (transfer account) และบัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศ (international reserve account)

- บัญชีเดินสะพัด ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ บัญชีสินค้า (merchandise account) ได้แก่ สินค้าออกและสินค้าเข้า และบัญชีบริการ (service account) ได้แก่



(ต่อ)

รายการต่าง ๆ ทางด้านบริการ เช่น การท่องเที่ยว การขนส่ง การประกันภัยในสินค้า และอื่น ๆ ตลอดจนรายได้สุทธิจากการลงทุนระหว่างประเทศและรายได้รายจ่ายที่เกิดจากการให้บริการต่าง ๆ ระหว่างประเทศ

- บัญชีทุน เป็นบัญชีที่มีรายการเกี่ยวกับหนี้สิน หุ้น หุ้นกู้ หลักทรัพย์ประเภทอื่น ๆ เงินตราต่างประเทศและเงินฝากในธนาคารต่างประเทศ โดยปกติบัญชีทุนอาจแบ่งออกเป็น
  - : ทุนและหนี้สินระยะสั้น ได้แก่ สินทรัพย์และหนี้สินที่มีกำหนดเวลาการไถ่ถอนคืนและการชำระหนี้ภายใน 1 ปี คือการให้สินเชื่อทางการค้าและบริการระหว่างประเทศที่ติดต่อกัน การกู้ยืมระยะสั้นทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน ตลอดจนการมีบัญชีเงินฝากประเภทเพื่อเรียกหรือกระแสรายวันกับธนาคารในต่างประเทศ
  - : ทุนและหนี้สินระยะยาว ได้แก่ สินทรัพย์และหนี้สินที่มีกำหนดเวลาไถ่ถอนคืนและการชำระหนี้เกินกว่า 1 ปี คือหุ้นประเภทต่าง ๆ ของบริษัทต่างประเทศที่ค้ำในประเทศถืออยู่ เงินกู้ยืมระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลเพื่อนำมาใช้ในกิจการต่าง ๆ ของรัฐ เช่นการพัฒนาเศรษฐกิจ การศึกษาและสังคม เป็นต้น
- บัญชีการโอน เป็นบัญชีเกี่ยวกับเงินช่วยเหลือหรือเงินให้เปล่าที่ได้รับจากหรือจ่ายให้แก่ประเทศอื่นทั้งในระดับรัฐบาลและเอกชน โดยอาจอยู่ในรูปสินค้า บริการ เงินตราต่างประเทศ หรือสิ่งอื่นก็ได้
- บัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศ ประกอบด้วยทองคำ สิทธิถอนเงินพิเศษ (Special Drawing Rights หรือ SDRs) บัญชีกองทุนการเงินระหว่างประเทศซึ่งเป็นเงินที่มีอยู่ใน IMF และเงินตราต่างประเทศ : ณรงค์ศักดิ์ ธนวิบูลย์ชัย, ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ, เอกสารการสอนชุดวิชาเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน่วยที่ 8 หน้า 367-368.

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในความหมายของธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศตามพันธะข้อ 30(ง) จะแสดงตัวอย่างให้พิจารณาดังนี้<sup>10</sup>

เมื่อบริษัท ก. ต้องการขยายกิจการ จึงซื้อเครื่องจักรใหม่จากบริษัท ข. ในต่างประเทศ แต่เนื่องจากไม่มีความชำนาญจึงต้องให้เจ้าหน้าที่ของบริษัท ข. มาติดตั้งให้ ตามหลักเกณฑ์ทางบัญชีและภาษี ค่าเครื่องจักรและค่าติดตั้งจะเป็นค่าใช้จ่าย ซึ่งจัดอยู่ในประเภทธุรกรรม "เงินทุน" แต่ถ้าตามบทบัญญัติของ IMF ข้อ 30(ง) การจ่ายค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นธุรกรรม "เดินสะพัด" อย่างหนึ่ง และถ้าค่าเครื่องจักรและค่าติดตั้งดังกล่าวบริษัทได้สินเชื่อระยะสั้นจากบริษัท ข. หรือทำการกู้ยืมระยะสั้นจากรัฐสมาชิกอื่นของ IMF (ในทางปฏิบัติของกองทุนฯ "ระยะสั้น" หรือ SHORT TERM หมายถึง มีกำหนดเวลาชำระคืนภายใน 1 ปี) เมื่อมีการชำระคืนเงินกู้ก็เป็นการชำระเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดด้วย

แต่ถ้าการให้สินเชื่อหรือการกู้ยืมโดยธนาคารประเทศผู้ส่งออก มีกำหนดเวลา 10 ปี ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราที่เกี่ยวกับเงินทุนในประเทศผู้ซื้อหรือในประเทศของธนาคารผู้ให้กู้ (ถ้าสอดคล้องกับกองทุนฯ) อาจห้ามมิให้มีการกู้เงินได้ แต่ถ้ามิได้มีกฎหมายห้ามดังกล่าว เมื่อมีการกู้ยืมอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของประเทศผู้ซื้อก็ต้องยินยอมให้บริษัท ก. จ่ายคืนดอกเบี้ยเงินกู้ และส่งคืนเงินต้นในจำนวนพอสมควรให้แก่ผู้ให้กู้ได้ ซึ่งเงินดังกล่าวจะถูกพิจารณาว่าเป็นเงินในธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศตามบทบัญญัติของกองทุนฯ

อย่างไรก็ตาม หากมีปัญหาหรือข้อโต้แย้งระหว่างประเทศสมาชิกเกี่ยวกับการจัดประเภทของธุรกรรมว่าควรจะเป็นธุรกรรมเดินสะพัดหรือธุรกรรมเงินทุน กองทุนฯ จะเป็นผู้ชี้ขาดหลังจากได้ปรึกษาหารือกับประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องแล้ว ตามข้อ 30 (ง) วรรคท้าย

<sup>10</sup>Richard W. Edwards, Jr. INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.396.

สรุปได้ว่ารัฐสมาชิกจะตั้งข้อจำกัดในการชำระและโอนเงินเพื่อธุรกรรม  
 เดินสะพัดระหว่างประเทศตามความหมายของข้อ 30 (ง) ไม่ได้ แต่รัฐสมาชิกมีอำนาจใน  
 การตั้งข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวของธุรกรรมเงินทุนได้ทั้งเข้าและออก ถ้าเมื่อพิจารณา  
 จากข้อ 30 (ง) แล้ว ธุรกรรมดังกล่าวคือ ธุรกรรมเงินทุน ตามข้อ 6 มาตรา 3\* โดย  
 ในการตั้งข้อจำกัดฯ ดังกล่าว รัฐไม่ต้องขอความเห็นชอบ (APPROVE) จากกองทุนฯ ก่อน  
 เหตุที่รัฐมีสิทธิดังกล่าว ก็เพราะก่อนที่จะมีการก่อตั้ง IMF ได้เกิดมีวิกฤตการณ์ที่เรียกว่า  
 "HOT MONEY"\*\*\* ซึ่งก่อให้เกิดความผันผวนต่อเสถียรภาพทางการเงินของโลก IMF จึง

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*Article VI : Capital Transfers

Section 3 : Controls of capital transfers

Members may exercise such controls as are necessary to regulate international capital movement, but no member may exercise these controls in a manner which will restrict payments for current transactions or which will unduly delay transfer of funds in settlement of commitments, except as provided in Article VII, Section 3 (b) and in Article XIV, Section 2

\*\*\*"เงินร้อน" หมายถึงเงินที่เคลื่อนย้ายจากประเทศหนึ่งไปยังประเทศอื่น เนื่อง  
 จากต้องการลดการขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน หรือหลีกเลี่ยงการเก็บภาษีหรือภาวะไม่  
 สงบในประเทศนั้น การเคลื่อนย้ายของเงินร้อนจะกระทบต่อดุลการชำระเงินของประเทศนั้น

ให้รัฐมีอำนาจในการควบคุมการเคลื่อนไหวเงินทุน\* เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าวอีก และส่วนใหญ่รัฐจะทำการควบคุมก็เพื่อควบคุมดูแลอุปทานภายในประเทศ (DOMESTIC SUPPLY) นอกจากนี้ในการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของ IMF ครั้งที่ 2 (SECOND AMENDMENT) ก็มีได้มีการเสนอให้จำกัดอำนาจของรัฐในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างไร<sup>11</sup>

---

\*The Decision of Executive Board No.541-(56/39) July 25, 1956 : Subject to the provisions of Article VI, Section 3 concerning payments for current transactions and undue delay in transfers of funds in settlement of commitments :

(a) Members are free to adopt a policy of regulating capital movements for any reason, due regard being paid to the general purposes of the Fund and without prejudice to the provisions of Article VI, Section 1.

(b) They may, for that purpose, exercise such controls as are necessary, including making such arrangements as may be reasonably needed with other countries, without approval of the Fund.

<sup>11</sup> Joseph Gold, THE FUND AGREEMENT IN THE COURTS. VOLUME III : Further Studies in Jurisprudence Involving The Articles of Agreement of the International Monetary Fund, INTERNATIONAL MONETARY FUND WASHINGTON, D.C.,1986, p.339.

แต่อำนาจของรัฐในการควบคุมการเคลื่อนไหวของเงินทุน ก็ยังมีขอบเขตตามข้อ 6 มาตรา 3 กล่าวคือ ต้องไม่เป็นไปในทางที่จะจำกัดการชำระหนี้เพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ หรือก่อให้เกิดความล่าช้าเกินควรต่อการโอนเงินเพื่อชำระหนี้ ตามข้อผูกพันหมายความว่า แม้รัฐจะควบคุมยอดเงินเอาไว้อ้างว่าเป็นการควบคุมเงินทุน แต่ถ้าก่อให้เกิดความล่าช้าเกินควรต่อการชำระหนี้เพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ ยอดเงินดังกล่าวก็จะไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมนั้น

แต่บางครั้งเมื่อรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับการไหลออกของเงินทุน (OUTFLOW OF CAPITAL) เพื่อหลีกเลี่ยงการควบคุมเงินทุน รัฐก็อาจหันมาใช้วิธีการกู้ยืมจากกองทุนฯ ได้ ตามข้อ 6 มาตรา 2\* ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการสนับสนุนวัตถุประสงค์ของ IMF ที่จะให้มีการชำระเงินแบบระบบพหุภาคี<sup>12</sup>

---

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*Article VI : Section 2. Special provisions for capital transfers

A member shall be entitled to make reserve tranche purchases to meet capital transfers

<sup>12</sup>Joseph Gold, THE INTERNATIONAL MONETARY FUND AND PRIVATE BUSINESS TRANSACTIONS, *ibid*, p.14.

วัตถุประสงค์ของกองทุนตาม ตามข้อ 1 (4)\* คือ สนับสนุนระบบ การชำระเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศในระหว่างประเทศสมาชิกให้เป็นไป ตามระบบพหุภาคี และสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกกำจัดข้อจำกัดทางการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความเจริญเติบโตทางการค้าของโลก กล่าวคือ ประเทศสมาชิกแต่ละ ประเทศต้องไม่มีข้อจำกัดฯ ต้องยินยอมให้คนชาติของตนชำระเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัด ระหว่างประเทศแก่คนชาติของประเทศสมาชิกอื่น ตามที่คนชาติซึ่งเป็นผู้จ่ายเงินประสงค์ ไม่ว่าจะ เป็นเงินสกุลใด ขณะเดียวกันผู้รับเงินก็ควรมีสสิทธิในการที่จะโอนเงินดังกล่าวไปยัง ประเทศอื่น หรือใช้เงินนั้นเพื่อชำระในธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศที่ได้ทำกับคน ชาติของประเทศสมาชิกอีกประเทศ เช่น คนชาติรัฐ ก ทำธุรกรรมกับคนชาติรัฐ ข รัฐ ก ต้องยินยอมให้คนชาติรัฐ ก จ่ายเงินไม่ว่าจะเป็นเงินสกุลใดให้แก่คนชาติรัฐ ข และให้คน ชาติรัฐ ข ซึ่งเป็นผู้รับเงินโอนเงินนั้นไปเพื่อชำระหนี้ให้แก่คนชาติรัฐ ค ตามธุรกรรม ระหว่างประเทศที่คนชาติรัฐ ข ทำกับคนชาติรัฐ ค หรือโอนเงินดังกล่าวไปยังประเทศอื่น

เมื่อได้พิจารณาถึงความหมายของคำต่าง ๆ ตามบทบัญญัติข้อ 8 มาตรา 2 (ก) พอสมควรแล้ว ก็ควรจะมาศึกษาถึงขอบเขตของบทบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยสรุป รัฐจะต้องไม่ตั้งข้อจำกัดในการชำระและโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ เป็นพันธกรณีที่ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องปฏิบัติตาม แต่ในบางครั้งรัฐอาจมีข้อจำกัดฯ ดังกล่าวได้ใน 3 กรณี ต่อไปนี้

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*Article 1 : Purposes

(IV) To assist in the establishment of a multilateral system of payments in respect of current transaction between members and in the elimination of foreign exchange restrictions which hamper the growth of world trade

1. ตามข้อ 7 มาตรา 3 (ข)\* : เมื่อกองทุนฯ มีหลักฐานซึ่งพิสูจน์ได้ว่าอุปสงค์ของเงินตราสกุลของสมาชิกใด จะก่อให้เกิดผลเสียอย่างร้ายแรงต่อการที่กองทุนฯ จะสร้างอุปทานของเงินตราสกุลดังกล่าว กองทุนฯ ก็อาจประกาศว่าเงินตราสกุลนั้นเป็น "เงินตราซึ่งขาดแคลน" (SCARCE CURRENCY) และเป็นผลให้รัฐสมาชิกมีข้อจำกัดฯ ในการใช้เงินตราสกุลนั้นได้ ภายหลังจากได้ปรึกษาหารือกับกองทุนฯ แล้ว แต่เป็นเพียงมาตรการชั่วคราวถ้าสถานการณ์เอื้ออำนวยก็ต้องผ่อนคลายเป็นปกติและยกเลิกข้อจำกัดฯ ดังกล่าว และการกำหนดข้อจำกัดฯ นั้นก็ต้องเป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็นในการจำกัดอุปสงค์ของเงินตรา

---

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*Section 3 Scarcity of the Fund's holdings

(b) A formal declaration under (a) above shall operate as an authorization to any member, after consultation with the fund, temporarily to impose limitations on the freedom of exchange operations in the scarce currency. Subject to the provisions of Article IV and Schedule C, the member shall have complete jurisdiction in determining the nature of such limitations but they shall be no more restrictive than is necessary to limit the demand for the scarce currency to the supply held by, or accruing to, the member in question, and they shall be relaxed and removed as rapidly as conditions permit.

สกุลนั้นให้เหมาะกับอุปทาน (แต่ในทางปฏิบัติ กองทุนฯ ไม่เคยมีประกาศอย่างเป็นทางการถึงเงินตราสกุลขาดแคลนดังกล่าว)<sup>13</sup>

2. ตามข้อ 14 มาตรา 2 : รัฐสมาชิกที่มีปัญหาทางเศรษฐกิจ และไม่สามารถจะปฏิบัติตามพันธข้อ 8 ได้ เมื่อได้แจ้งกองทุนฯ ให้ทราบว่าตนจะขอใช้วิธีการดำเนินการในระยะเวลาเปลี่ยนแปลง (Transitional Arrangements) ก็อาจคงใช้และดัดแปลงข้อจำกัดในการชำระและการโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศซึ่งใช้อยู่ในวันที่เข้าเป็นสมาชิกให้เหมาะกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงบทบัญญัติในมาตราอื่น ๆ แห่งข้อตกลงของ IMF (รายละเอียดของพันธข้อ 14 จะศึกษาอย่างละเอียดเมื่อถึงหัวข้อ "พันธข้อ 14")

3. ตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก) : รัฐสมาชิกจะตั้งข้อจำกัดฯไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากกองทุนฯ ซึ่งหลักเกณฑ์ที่กองทุนฯ จะนำมาใช้ในการให้ความเห็นชอบไม่ได้มีปรากฏไว้ชัดเจน นอกจากตามข้อ 1 วรรคท้าย\* ซึ่งระบุว่า กองทุนฯ จะดำเนินนโยบายและมีคำตัดสินในเรื่องต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในบทบัญญัตินี้ ซึ่งโดยสรุปก็คือ เพื่อประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐสมาชิกในเรื่องการเงินระหว่างประเทศ ส่งเสริมเสถียรภาพการหมุนเวียนของเงิน พยายามมิให้มีการลดค่าแลกเปลี่ยนเงินอันเป็นการแข่งขันกันโดยไม่สุจริต จัดตั้งระบบการชำระเงินที่เหมาะสม ปรับปรุงยกเลิกข้อบังคับต่างๆ อันเป็นอุปสรรคทางการเงิน ซึ่งจะก่อให้เกิดอุปสรรคเชื่อมโยงทางการค้า

---

<sup>13</sup> Joseph Gold, THE FUND'S CONCEPTS OF CONVERTIBILITY,  
ibid, p.11

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*Article 1 : Purposes

The Fund shall be guided in all the policies and decisions by the purposes set forth in this Article



แต่แนวทางที่กองทุนฯ พอนำมาใช้เป็นหลักในการให้ความเห็นชอบ  
ได้ ก็คือ คำตัดสินของคณะกรรมการบริหาร\* ลงวันที่ 1 มิถุนายน 1960 (The  
Decision of the Executive Board of June 1, 1960) ที่ว่า\*\*

---

\* คำตัดสินหรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ (THE DECISION OF  
THE EXECUTIVE BOARD) เป็นการตีความปัญหาตามข้อตกลงกองทุนฯ ซึ่งเกิดขึ้นระหว่าง  
รัฐสมาชิกด้วยกันหรือระหว่างรัฐสมาชิกกับกองทุนฯ เป็นการกระทำตามอำนาจที่มีอยู่ในพันธะ  
ข้อ 29 (ก)

เมื่อรัฐเข้าร่วมเป็นสมาชิกกองทุนฯ เท่ากับรัฐยอมรับที่จะผูกพันตามข้อตกลง  
กองทุนฯ ทำให้รัฐมีหน้าที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อให้ข้อตกลงกองทุนฯ มี  
ผลตามกฎหมายภายในของตน หากรัฐหรือตัวแทนของรัฐสมาชิกเห็นว่า ตามกฎหมายภายใน  
ของรัฐตน ตนมิได้มีความผูกพันกับผลการตีความของกองทุนฯ และได้ปฏิบัติไปในทางที่ขัด  
กับการตีความดังกล่าว ก็ถือว่ารัฐมิได้ปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ตนยอมรับไว้เมื่อเข้าเป็นสมาชิก  
กองทุนฯ นอกจากนั้นรัฐยังต้องดำเนินการตามที่เป็นเพื่อเป็นหลักประกันว่า ศาลและตัวแทน  
ของรัฐตนจะปฏิบัติให้สอดคล้องกับการตีความนั้น : จาก Joseph Gold, THE FUND  
AGREEMENT IN THE COURTS : VOLUME II, *ibid*, p. 143-144.

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*\*The Decision of the Executive Board No.1034-(60/27) June  
1, 1960.

: If members for balance of payments reasons, propose to  
maintain or introduce measures which require approval under  
Article VIII, the Fund will grant approval only where it is  
satisfied that the measures are necessary and that their use  
will be temporary while the member is seeking to eliminate the

ถ้ารัฐสมาชิกจะตั้งหรือคงใช้มาตรการใด ๆ ด้วยเหตุผลดุลการชำระเงินซึ่งต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนตามข้อ 8 กองทุนฯ จะให้ความเห็นชอบก็ต่อเมื่อมาตรการดังกล่าวมีความจำเป็นจริง ๆ และรัฐสมาชิกจะใช้เป็นการชั่วคราว\* เท่านั้น ขณะเดียวกันรัฐสมาชิกก็ต้องพยายามที่จะขจัดปัญหาที่เป็นสาเหตุในการใช้มาตรการดังกล่าว แต่ถ้าเหตุผลในการใช้มาตรการนั้นมิใช่เพราะดุลการชำระเงิน กองทุนฯ ก็เชื่อมั่นว่ารัฐสมาชิกจะไม่ใช้วิธีการเกี่ยวกับระบบอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวเท่าที่จะเป็นไปได้ และกองทุนฯ ก็พร้อมที่จะพิจารณาร่วมกันกับรัฐสมาชิกในเรื่องหนทางและวิธีการที่จะขจัดมาตรการดังกล่าวโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้

ดังนั้น พอจะสรุปได้ว่า กองทุนฯ จะให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการตั้งหรือใช้ข้อจำกัดฯ ของรัฐสมาชิกก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่รัฐจำเป็นต้องใช้ข้อจำกัดฯ ดังกล่าวเพื่อแก้ปัญหา

---

(ต่อ)

need for them. As regards measures requiring approval under Article VIII and maintained or introduced for nonbalance of payments reasons, the Fund believes that the use of exchange systems for nonbalance of payment reasons should be avoided to the greatest possible extent and is prepared to consider with members the ways and means of achieving the elimination of such measures as soon as possible.

\* โดยปกติจะไม่เกิน 1 ปี แต่ถ้าคงใช้เกินกว่าเวลาดังกล่าวจะต้องปรึกษากับกองทุนฯ ถึงสาเหตุในการคงอยู่ทุก ๆ ปี จนกว่าจะขจัดมาตรการดังกล่าวออกไป

ทางด้านดุลการชำระเงิน และใช้เป็นการชั่วคราวเท่านั้น ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องพยายามหาหนทางแก้ปัญหาดังกล่าวเพื่อจะได้ยกเลิกข้อจำกัดๆ นั้นโดยเร็ว\*

หลักกฎหมายในข้อ 8 มาตรา 2 (ก) ใช้เฉพาะกับการทำธุรกรรมระหว่างรัฐสมาชิกของ IMF เท่านั้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐต่อรัฐหรือรัฐต่อเอกชน ดังนั้นรัฐสมาชิกอาจจะตั้งหรือใช้ข้อจำกัดๆ ดังกล่าวกับรัฐหรือคนชาติของรัฐที่มีได้เป็นสมาชิกของ IMF (NON-MEMBER STATES) ได้<sup>14</sup> แต่ถ้าการใช้ข้อจำกัดๆ นั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ของรัฐสมาชิกอื่นหรือขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ แม้จะใช้กับรัฐที่มีได้เป็นสมาชิกก็ใช้ไม่ได้ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อ 11 มาตรา 2\*\* ของบทบัญญัติ IMF เหตุที่บัญญัติเช่นนั้นก็เพราะไม่ต้องการให้รัฐที่มีได้เป็น

---

\*ดูรายละเอียดเกี่ยวกับข้อจำกัดทางการเงินของประเทศสมาชิกต่าง ๆ ของ IMF (ทั้งประเทศที่รับพันธะข้อ 8 และประเทศที่รับพันธะข้อ 14) ที่ได้รับความเห็นชอบและไม่ได้รับความเห็นชอบจาก IMF ใน Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions

<sup>14</sup>Joseph Gold, THE FUND'S CONCEPTS OF CONVERTIBILITY, ibid, p.12 และ Joseph Gold, THE INTERNATIONAL MONETARY FUND AND PRIVATE BUSINESS TRANSACTIONS, ibid, p.14.

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*\*Article XI : Relations with Non-Member Countries

Section 2. Restrictions on transactions with non-member countries

Nothing in this Agreement shall affect the right of any member to impose restrictions on exchange transactions with non-member or with persons in their territories unless the Fund finds that such restrictions prejudice the interests of member and are contrary to the purposes of the Fund

สมาชิกได้ผลประโยชน์จากการชำระเงินแบบระบบพหุภาคี ซึ่งก่อตั้งขึ้นมาเพื่อประโยชน์ของ  
รัฐสมาชิก<sup>15</sup>

หลักในการพิจารณาว่าข้อจำกัดฯ ที่รัฐสมาชิกใช้กับรัฐที่มีได้เป็นสมาชิก  
จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ของรัฐสมาชิกหรือขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ  
หรือไม่ มิได้มีปรากฏอย่างชัดเจน แต่มี Rule M-6 ของกฎระเบียบซึ่งออกโดยกองทุนฯ  
(Rule and Regulations) ระบุว่า ถ้ารัฐสมาชิกตั้งข้อจำกัดทางการเงินกับรัฐที่มีได้เป็น  
สมาชิกซึ่งเป็นผู้สัญญาใน Special exchange agreements ของ GATT หรือกับคนชาติ  
ของรัฐนั้น กองทุนจะถือว่าข้อจำกัดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ของรัฐ  
สมาชิกอื่นและขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ เว้นแต่ว่ารัฐสมาชิกนั้นได้ขอความเห็นชอบ  
จากกองทุนฯ ก่อนแล้ว หรือรัฐสมาชิกมีสิทธิตามข้อตกลงฯ ของกองทุนในการตั้งข้อจำกัดฯ  
ได้ (ประเทศที่รับพันธะข้อ 14)<sup>16</sup>

#### 2.1.1.2 ขอบเขตและความหมายของพันธะข้อ 8 มาตรา 2(๗)

เท่าที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด เป็นขอบเขตและความหมายของข้อ 8  
มาตรา 2 (ก)ที่จะศึกษาต่อไปคือข้อ 8 มาตรา 2 (๗) ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการทำ  
ธุรกรรมระหว่างประเทศของภาคเอกชน ก่อนที่จะพิจารณาถึงขอบเขตและความหมายของ  
ข้อ 8 มาตรา 2 (๗) ควรจะมาศึกษาว่า เหตุใดจึงมีการกำหนดพันธะข้อดังกล่าวไว้ใน  
ข้อตกลงของกองทุนฯ

---

<sup>15</sup> Joseph Gold, THE FUND AND NON-MEMBER STATES : Some  
Legal Effects, International Monetary Fund, Washington, D.C., 1966,  
p.25.

<sup>16</sup> Ibid , p.28-29.

ก่อนที่จะมีการก่อตั้ง IMF การทำธุรกรรมระหว่างประเทศประสบปัญหาเป็นอย่างมากเกี่ยวกับระเบียบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา (exchange control regulations) เพราะผู้ทำธุรกรรมอาจจะเสี่ยงต่อการโอนเงินผลกำไรซึ่งเกิดจากธุรกรรมนั้นออกจากประเทศที่มีระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา [โดยปกติรัฐมีอำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจที่จะดำเนินนโยบายทางการเงินต่าง ๆ เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราก็เป็นนโยบายทางการเงินอย่างหนึ่งที่รัฐนำมาใช้เพื่อมิให้มีการไหลเข้า-ออกของเงินตราจนเกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อดุลการชำระเงิน, สภาพคล่องภายในประเทศ (INTERNAL LIQUIDITY) อุปทานเงินตรา (MONEY SUPPLY) และภาวะเงินเฟ้อ (INFLATION) ภายในประเทศ]

ดังนั้น เมื่อมีคดีมาสู่ศาลเกี่ยวกับการนำเงินออกจากประเทศที่มีระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราศาลมักจะไมื่อยอมรับระเบียบฯ ของรัฐดังกล่าวโดยอาจอ้างว่า<sup>17</sup>

1. ตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล (PRIVATE INTERNATIONAL LAW) กฎหมายที่บังคับกับสัญญา (GOVERNING LAW OR APPLICABLE LAW) มิใช่กฎหมายเดียวกันกับกฎหมายที่บัญญัติระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา เช่น คนรัฐ ก. ทำธุรกรรมกับคนรัฐ ข. แต่รัฐ ข. มีระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา ห้ามมิให้มีการโอนเงินตราโดยคนต่างด้าวจากรัฐตน คนรัฐ ก. ซึ่งเป็นผู้รับเงินจึงมาฟ้องที่ศาลรัฐ ก. เพื่อให้มีการจ่ายเงินตามสัญญา ถ้าตามสัญญาระบุว่า เมื่อมีกรณีพิพาทให้ใช้กฎหมายของรัฐ ก. ศาลรัฐ ก. ก็จะปฏิเสธไม่ยอมรับถึงระเบียบฯ ของรัฐ ข. โดยอ้างว่า ตาม

---

<sup>17</sup>Georges R. Delaume, Legal Aspects of International Lending and Economic Development Financing, p.290 - 291.

กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล กฎหมายที่ใช้กับสัญญาคือ กฎหมายของรัฐ ก. มิใช่กฎหมายเดียวกันกับกฎหมายของรัฐ ข. ซึ่งบัญญัติระเบียบฯ มีตัวอย่างคำพิพากษา Lann V. United Steel Works Corporation (ตัดสินปี 1938 ก่อนที่จะมีการก่อตั้ง IMF)

ในคดีนี้จำเลยเป็นบริษัทสัญชาติเยอรมันได้ออกหุ้นซึ่งระบุว่าจะจ่ายเงินตามทางเลือกของผู้ถือหุ้น (holder's option) ระหว่างการจ่ายเงินในเยอรมัน ฮอลแลนด์ หรือ สวีเดน ต่อมาผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นคนสหรัฐอเมริกาชื่อ Lann ได้มาขอไถ่ถอนหุ้นก่อนกำหนด และเลือกที่จะให้มีการจ่ายเงินในฮอลแลนด์ แต่บริษัทปฏิเสธการจ่ายโดยอ้างว่าขัดต่อระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของเยอรมัน โจทก์จึงนำคดีมาฟ้องที่ศาลนิวยอร์ก ศาลเห็นว่าเมื่อโจทก์ได้ระบุให้มีการจ่ายเงินในฮอลแลนด์ และกำหนดว่าฮอลแลนด์จะเป็นประเทศที่มีการปฏิบัติตามสัญญานี้ ดังนั้นตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลของนิวยอร์ก จึงต้องใช้กฎหมายของฮอลแลนด์ และภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าวจะอ้างระเบียบควบคุมฯ ของเยอรมัน เพื่อปฏิเสธการปฏิบัติตามสัญญาไม่ได้ถือเป็นข้อต่อสู้ที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย (no valid defense)/หรือ

2. แม้ตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล กฎหมายที่ใช้กับสัญญาจะเป็นกฎหมายเดียวกันกับกฎหมายที่กำหนดระเบียบฯ ศาลก็อาจจะอ้างว่ากฎหมายที่กำหนดระเบียบฯ นั้นขัดต่อ "นโยบายของรัฐ"\* (public policy , ordre public)

---

\* การดำเนินนโยบายของรัฐ ต้องเป็นไปในแนวทางเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของชาติอาจเป็นการลำบากที่จะให้คำจำกัดความของคำว่าผลประโยชน์ของชาติอย่างถูกต้องและชัดเจน แต่ก็เป็นที่ยอมรับว่าผลประโยชน์ของชาตินั้นมีมากมายหลายประการ เช่น ความมั่นคงของชาติ ความเป็นอิสระเสรี ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของดินแดน ฯลฯ

ต่อมาเมื่อมีการก่อตั้ง IMF ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการยอมรับระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของรัฐสมาชิก เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐสมาชิกปฏิบัติอย่างเดียวกัน โดยระบุไว้ในข้อ 8 มาตรา 2 (ข) ให้รัฐสมาชิกยอมรับระเบียบฯ ของรัฐสมาชิกอื่นถ้าระเบียบฯ นั้นสอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ การที่กองทุนฯ บัญญัติไว้เช่นนั้น มิใช่เป็นการสนับสนุนให้มีการตั้งข้อจำกัดทางการเงิน เพราะวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ตามข้อ 1 คือ กำจัดข้อบังคับต่าง ๆ อันเป็นอุปสรรคทางการเงินระหว่างประเทศสมาชิก แต่ขณะเดียวกันกองทุนฯ ก็ยังเห็นว่า รัฐสมาชิกบางรัฐอาจยังต้องคงใช้หรือใช้ข้อจำกัดฯ ด้วยเหตุผลสำคัญบางอย่าง และแม้รัฐใดมีข้อจำกัดทางการเงิน รัฐอื่นก็ยังคงต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ โดยการพยายามกำจัดข้อจำกัดทางการเงินทุกเมื่อที่สถานการณ์เอื้ออำนวย

และจากคำตัดสินของคณะกรรมการบริหารที่ 446-4 ลงวันที่ 10 มิถุนายน 1949 (The Decision of Executive Board No.446-4, June 10, 1949) ได้ตีความอย่างเป็นทางการ (FORMAL INTERPRETATION-ตามอำนาจของข้อ 29) ถึงหลักการในข้อ 8 มาตรา 2(ข) ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้<sup>18</sup>

1. ข้อ 8 มาตรา 2(ข) ผู้กั้นประเทศสมาชิกของ IMF ทุกประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่รับพันธะข้อ 8 หรือประเทศที่รับพันธะข้อ 14

---

<sup>18</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.478.

2. ข้อ 8 มาตรา 2(๗) ผู้พันเจ้าพนักงานของรัฐสมาชิกทั้งทาง ด้านตุลาการและนิติบัญญัติ\* โดยเมื่อสัญญาแลกเปลี่ยนที่เกี่ยวกับสกุลเงินของสมาชิกใด จัดต่อ ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของสมาชิกนั้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ เจ้าพนักงานเหล่านั้นจะต้องไม่ยอมรับบังคับให้ตามสัญญา หรือต้องไม่ตัดสินใจให้มีการชดใช้ค่า เสียหายกรณีที่มีการไม่ปฏิบัติตามสัญญา

3. เมื่อสัญญาแลกเปลี่ยนจัดต่อระเบียบควบคุมฯ ซึ่งมีผลทำให้สัญญา ไม่มีผลบังคับตามข้อ 8 มาตรา 2(๗) ศาลจะอ้างว่า ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยน ของรัฐตามหัวข้อที่ 2 จัดต่อ "นโยบายของรัฐ" เพื่อให้สัญญามีผลบังคับไม่ได้

4. เมื่อสัญญาแลกเปลี่ยนจัดต่อระเบียบควบคุมฯ ซึ่งมีผลทำให้สัญญา ไม่มีผลบังคับตามข้อ 8 มาตรา 2(๗) ศาลจะอ้างว่าตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดี บุคคล กฎหมายที่ใช้บังคับกับสัญญามีใช้กฎหมายเดียวกันกับกฎหมายที่ออกกระ เบียบควบคุมฯ เพื่อทำให้สัญญาแลกเปลี่ยนที่ไม่มีผลบังคับกลับมามีผลบังคับไม่ได้

ดังนั้น ศาลของรัฐสมาชิกจะปฏิเสธไม่ยอมรับระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของรัฐสมาชิกอื่น ซึ่งสอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ โดยอ้างกฎหมาย ระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล และหลัก "นโยบายของรัฐ" ไม่ได้ ซึ่งเป็นผลมาจากข้อ 8

---

\* เมื่อยอมรับข้อตกลงของกองทุนฯ รัฐสมาชิกที่มีหน้าที่จะต้องนำหลักในข้อ 8 มาตรา 2(๗) มาบัญญัติไว้ในกฎหมายภายใน ถ้าศาลของรัฐสมาชิกตัดสินคดีไปในทางที่จัด ต่อบทบัญญัติในพันธะข้อ 8 มาตรา 2(๗) ก็ถือว่ารัฐนั้นละเมิดข้อผูกพันตามสนธิสัญญา (ตาม คำตัดสินของคณะกรรมการบริหารที่ 446-4 และพันธะข้อ 31 มาตรา 2(ก))



มาตรา 2 (ข) นอกจากนั้นสัญญาแลกเปลี่ยนซึ่งทำระหว่างคนชาติของรัฐสมาชิก ถ้าขัดต่อระเบียบฯ ดังกล่าว ก็จะไม่เป็นบังคับ (UNENFORCEABLE) ในอาณาเขตของรัฐสมาชิกของกองทุนฯ ซึ่งในเรื่องนี้ได้มีการตีความไว้ตามมาตรา 29 (ก)\* โดยคณะกรรมการบริหาร (EXECUTIVE BOARD) ได้มีจดหมายเวียนฉบับที่ 8 ลงวันที่ 15 มีนาคม 1950 (IMF Circular NO.8 of March 15, 1950)<sup>19</sup> ซึ่งพอสรุปได้ว่า\*\*

---

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*Article XXIX Interpretation

(a) Any question of interpretation of the provisions of this Agreement arising between any members and the fund or between members of the Fund shall be submitted to the Executive Board for its decision.....

<sup>19</sup>George R. delaume, Legal Aspects of International Lending and Economic Development Financing, ibid, p.291 และ Philipp Wood, Law and Practise of International Finance, London, Sweet & Maxwell, 1980, p.135

แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

\*\*IMF Circular NO.8 of March 15, 1950

"An obvious result of the foregoing undertaking is that if a party to an exchange contract of the kind referred to in Article VIII, Section 2 (b) seeks to enforce such a contract, the tribunal of the member country before which the proceeding are brought will not , on the ground that they are contrary to the

ถ้าคู่สัญญาของสัญญาแลกเปลี่ยนตามข้อ 8 มาตรา 2 (ข) ต้องการที่จะฟ้องร้องบังคับตามสัญญา ศาลของรัฐสมาชิกจะปฏิเสธไม่ยอมรับระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของรัฐสมาชิกนั้น ซึ่งใช้อยู่หรือตราขึ้นสอดคล้องกับข้อตกลงฯ นี้โดยอ้างว่าขัดต่อ "นโยบายของรัฐ" ไม่ได้ และสัญญาดังกล่าวก็ไม่มีผลบังคับ แม้ตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล กฎหมายที่กำหนดระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าว จะมีใช้กฎหมายเดียวกันกับกฎหมายที่ใช้กับสัญญาก็ตาม

อย่างไรก็ตามแม้ศาลของรัฐสมาชิกจะไม่สามารถอ้างหลักกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล หรือ "นโยบายของรัฐ" ในการปฏิเสธไม่ยอมรับระเบียบควบคุมฯ ของรัฐสมาชิกอื่น แต่ในบางกรณีศาลอาจอ้างหลักดังกล่าวได้

1. ถ้าระเบียบควบคุมฯ เป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างรัฐสมาชิก (DISCRIMINATORY CHARACTER) เช่น รัฐ ก.ออกกฎหมายมาว่าห้ามมิให้โอนเงินตราไปยังรัฐ ข. เท่านั้น แต่โอนไปยังรัฐอื่นได้ ในกรณีนี้ศาลของรัฐ ข. อาจปฏิเสธไม่ยอมรับระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าวได้ โดยอ้าง "นโยบายของรัฐ" ตัวอย่างในคดี J. Zeevi &

---

(ต่อ)

public policy (ordre public) of the forum , refuse recognition of the exchange control regulations of the other member which are maintained or imposed consistently with the Fund Agreement. It also follows that such contracts will be treated as unenforceable notwithstanding that under the private international law of the forum , the law under which the foreign exchange control regulations are maintained or imposed is not the law which governs the exchange contracts or its performance."

Sons Ltd.V. Grindlay Bank (Uganda) Ltd. ซึ่งเป็นกรณีที่ธนาคารในอุกันดายกเลิกการชำระเงินให้แก่บริษัทอิสราเอลทุกบริษัท โดยอ้างระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของอุกันดา ซึ่งแท้ที่จริงระเบียบฯ ดังกล่าวมีจุดประสงค์ในการต่อต้านยิวและอาหรับ (ANTI - ISRAEL AND ANTI - SEMITIC) ตามข้อเสนอของประธานาธิบดีอุกันดาต่อเลขาธิการขององค์การสหประชาชาติ เมื่อคดีมาสู่ศาล ศาลพิจารณาแล้วตัดสินว่าระเบียบฯ ดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติของอุกันดา เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบตามกฎหมายตามเลตเตอร์ออฟเครดิตที่เพิกถอนไม่ได้ ซึ่งศาลได้อ้างว่าการกระทำของอุกันดาดังกล่าวขัดต่อนโยบายของรัฐ (ตัดสินโดยศาลอุทธรณ์ของนิวยอร์ก)<sup>20</sup>

2. ถ้าระเบียบควบคุมฯ มีลักษณะเป็นการยึด, รั้งหรือเวนคืนทรัพย์สินโดยไม่มีค่าชดเชย ศาลของรัฐสมาชิกอาจอ้าง "นโยบายของรัฐ" ในการปฏิเสธไม่ยอมรับระเบียบฯ ดังกล่าวได้ เช่น คดี Indonesian Corporation P.T.Escomptobank V. N.V. Assurantie Maatschappij de Nederlanden van 1845, I.L.R. 40 (1964)<sup>21</sup> กรณีอินโดนีเซียได้ออกระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราเพื่อยึดทรัพย์สินของโจทก์ซึ่งเป็นชาวเนเธอร์แลนด์ ศาลสูงของเนเธอร์แลนด์ได้ตัดสินว่าระเบียบควบคุมฯ ของอินโดนีเซียก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ของเนเธอร์แลนด์ จึงขัดต่อ "นโยบายของรัฐ" ดังนั้นจึงไม่สามารถที่จะยอมรับระเบียบฯ ดังกล่าวได้

---

<sup>20</sup>F.A. Mann, The Legal Aspect of Money : With special reference to Comparative Private and Public International Law, Fourth Edition, Clarendon Press. Oxford, 1982, p.376-377.

<sup>21</sup>Philipp Wood, Law and Practise of International Finance, *ibid*, p.14

การที่กองทุนฯ มิได้บังคับให้ศาลของรัฐสมาชิกยอมรับถึงระเบียบควบคุมฯ ของรัฐสมาชิกอื่นตามกรณีที่ 1 และ 2 ก็เพราะกองทุนฯ ไม่ต้องการให้ศาลตัดสินคดีไปในทางที่ขัดต่อความยุติธรรมของศาลเอง เพียงแต่ถ้าจะมีการละเลยหรือไม่ยอมรับระเบียบฯ ดังกล่าว จะต้องเป็นกรณีที่สมเหตุผล (a priori reasoning) จึงอาจกล่าวได้ว่า ถ้าระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนใดมีลักษณะเหมือนกรณีข้างต้นก็มีใช้ระเบียบฯ ที่สอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ

สรุปได้ว่าเมื่อมีการก่อตั้ง IMF หลักกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลและหลัก "นโยบายของรัฐ" ที่ศาลของรัฐสมาชิกเคยนำมาใช้อ้างเพื่อปฏิเสธที่จะยอมรับระเบียบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของรัฐสมาชิกอื่นได้ถูกกลบฝังไปโดยบทบัญญัติพันธะข้อ 8 มาตรา 2 (ข) นอกจากนั้นสัญญาแลกเปลี่ยนที่ทำระหว่างรัฐสมาชิกหรือคนชาติของรัฐสมาชิกถ้าขัดต่อระเบียบฯ ดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ จะไม่มีผลบังคับในอาณาเขตของรัฐสมาชิก

บทบัญญัติของ IMF เป็นความตกลงระหว่างประเทศซึ่งผูกพันรัฐสมาชิกพันธะข้อ 8 มาตรา 2 (ข) เป็นบทบัญญัติเดี่ยวที่ผูกพันเอกชนของรัฐสมาชิก (INDIVIDUALS) ดังนั้นควรที่จะศึกษาถึงขอบเขตและความหมายของพันธะดังกล่าวอย่างละเอียด ดังนี้

### "สัญญาแลกเปลี่ยน (Exchange Contracts)

มีนักกฎหมายหลายท่านได้ตีความ ความหมายของสัญญาแลกเปลี่ยนไว้ต่าง ๆ กัน ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. ความหมายอย่างแคบ : หมายถึงสัญญาที่มีการแลกเปลี่ยนเงินตราสกุลหนึ่งไปยังอีกสกุลหนึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับคำว่า "แลกเปลี่ยน" นักกฎหมายที่เห็นด้วยกับความหมายนี้ คือ Professor Nussbaum และเห็นว่า ควรจะรวมถึงสัญญาแลกเปลี่ยนเงินตราแฝง (MONETARY TRANSACTIONS IN DISGUISE) กล่าวคือ เป็น

สัญญาที่แท้จริงมีการแลกเปลี่ยนเงินตรากัน แต่มิได้มีการกำหนดไว้ในสัญญาให้ชัดเจน แต่ยังมีนักกฎหมายบางท่านที่ตีความแคบกว่า Professor Nussbaum โดยเห็นว่า นอกจากจะต้องมีการแลกเปลี่ยนเงินตราจากสกุลหนึ่งไปยังอีกสกุลหนึ่งแล้ว เงินตราที่จะแลกเปลี่ยนนั้นสกุลหนึ่งต้องเป็นของรัฐที่กำหนดระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรานั้นด้วย

2. ความหมายอย่างกว้าง : เป็นสัญญาอย่างไรก็ได้ที่มีผลกระทบต่อทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศของรัฐ [เมื่อคนชาติได้รับเงินตราต่างประเทศมากก็ต้องมาแลกเปลี่ยนเป็นเงินสกุลท้องถิ่นหรือในทางกลับกันถ้าต้องการใช้เงินตราต่างประเทศก็ต้องเอาเงินสกุลท้องถิ่นมาแลกเปลี่ยน ซึ่งมีผลทำให้เงินตราต่างประเทศในบัญชีทุนสำรองเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้นหรือลดลง จึงถือว่ามีผลกระทบต่อทุนสำรองเงินตราต่างประเทศของรัฐนั้น (AFFECT COUNTRY'S EXCHANGE RESOURCES)] มีนักกฎหมายหลายท่านที่เห็นด้วยกับความหมายนี้ อาทิเช่น Georges R. Delaume, Dr. F.A. Mann, John S. Williams เป็นต้น โดยเฉพาะ Dr. F.A. Mann เห็นว่าควรให้คำว่า "สัญญา" มีความหมายไปในทางเดียวกับคำว่า "ธุรกรรม" (TRANSACTIONS) เพื่อครอบคลุมถึงสัญญาได้เกือบทุกประเภทที่มีการชำระเงินตามความมุ่งหมายของกองทุนฯ ไม่ควรจะให้ความสำคัญกับคำว่า "แลกเปลี่ยน" หรือ "สัญญา" มากเกินไป ซึ่งตรงกับความเห็นของ Lord Denning<sup>22</sup> ในคดี Sharif V. Azad ที่ว่า การร่างพันธะข้อ 8 มาตรา 2 (ข) มีวัตถุประสงค์ที่จะหลีกเลี่ยงมิให้เกิดความเสียหายจากการแก่งกำไรเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ จึงควรให้มีความหมายครอบคลุมเช่นนั้น

<sup>22</sup>F.A. Mann, The Legal Aspect of Money, *ibid.* p.384-385.

ถ้าตามความหมายอย่างแคบเป็นการตีความที่ถูกต้อง สัญญาแลกเปลี่ยนในความหมายนี้ก็จะไม่ค่อยมีในการดำเนินธุรกิจปกติ เพราะในสัญญาส่วนใหญ่จะไม่ค่อยมีการระบุถึงการแลกเปลี่ยนเงินตราจากสกุลหนึ่งไปยังอีกสกุลหนึ่ง เช่น สัญญากู้ยืมระหว่างประเทศ (ยกเว้นสัญญากู้ยืมเงิน EURODOLLAR ซึ่งจะระบุ CURRENCY CONVERSION CLAUSE) สัญญาที่มีการโอนใบทะเบียนหุ้นหรือพันธบัตรระหว่างประเทศ ซึ่งโดยปกติเงินตราที่ระบุในสัญญาก็จะเป็นสกุลซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในการทำธุรกรรมและจะเป็นสกุลเดียวกัน เช่น ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา<sup>23</sup>

แต่ถ้าจะถือตามความหมายอย่างกว้าง สัญญากู้ยืมระหว่างประเทศหรือสัญญาซื้อขายหุ้นและพันธบัตรระหว่างประเทศก็อยู่ในความหมายของ "สัญญาแลกเปลี่ยน" เพราะเมื่อคนชาติของรัฐจะต้องจ่ายชำระคืนเงินกู้หรือจ่ายค่าหุ้น พันธบัตรที่เป็นเงินตราต่างประเทศให้แก่คู่สัญญาซึ่งมิใช่คนชาติของรัฐ คนชาติของรัฐก็ต้องเอาเงินตราท้องถิ่นไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินตราต่างประเทศเพื่อที่จะนำมาชำระให้แก่คู่สัญญาตามความผูกพันในสัญญา ซึ่งถือได้ว่า กระทบต่อทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศของรัฐนั้นแล้ว\* และแม้ว่าสัญญา

---

<sup>23</sup>Philipp Wood, Law and Practice of International Finance, ibid, p.138.

\* บัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศ ประกอบด้วย สิทธิถอนเงินพิเศษ บัญชีกองทุนการเงินระหว่างประเทศซึ่งเป็นเงินที่มีอยู่ในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และเงินตราต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เงินปอนด์สเตอร์ลิง เงินมาร์ค-เยอรมนี เป็นต้น บัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศนี้ใช้เพื่อการปรับหรือชดเชยความแตกต่างระหว่างยอดรับและยอดจ่ายเงินตราต่างประเทศในบัญชีเดินสะพัด บัญชีทุน และบัญชีการโอนเพื่อให้แต่ละบัญชีมียอดรับเท่ากับยอดจ่าย

จะระบุเป็นเงินตราสกุลท้องถิ่นก็กระทบต่อทุนสำรองฯ ของรัฐนั้นเช่นกัน เพราะได้ก่อให้เกิด สิทธิเรียกร้องตามสัญญาของคู่สัญญาซึ่งมิใช่คนชาติของรัฐนั้น<sup>24</sup>

#### ในความเห็นของศาลส่วนใหญ่จะเห็นด้วยกับความหมายอย่างกว้าง

เช่นคดี Lessinger V. Mirau และ de Boer, Widow Moojen V. Von Reichert ซึ่งศาลในคดีดังกล่าวมิได้ให้ความสำคัญกับคำว่า "แลกเปลี่ยน" มากนัก พิจารณาเพียงแต่ว่าถ้าสัญญามีผลต่อสถานการณ์ทางการเงินของรัฐสมาชิก (FINANCIAL SITUATION) หรือมีผลต่อทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศของรัฐสมาชิกก็อยู่ในความหมายของ "สัญญาแลกเปลี่ยน" แล้ว และศาลจะคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ที่ว่า "เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ" ด้วย (to promote international monetary cooperation)

#### "ที่เกี่ยวกับสกุลเงิน" (Involve the Currency)

การที่จะยอมรับระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของรัฐสมาชิก ใด ซึ่งจะมีผลทำให้สัญญาแลกเปลี่ยนที่ขัดต่อระเบียบฯ ดังกล่าวไม่มีผลบังคับในอาณาเขตของรัฐสมาชิก จะต้องเป็นกรณีที่สัญญานั้นเกี่ยวข้องกับสกุลเงินของรัฐที่กำหนดระเบียบฯ ดังนั้นจึงควรที่จะทำความเข้าใจกับคำว่า "ที่เกี่ยวกับสกุลเงิน" ให้ชัดเจน ซึ่งได้มีการให้ความหมายไว้ 2 กรณีคือ

1. ดีความตามตัวอักษร โดยถ้าในสัญญามีการระบุถึงสกุลเงินของรัฐ ใด ก็เกี่ยวข้องกับสกุลเงินของรัฐนั้น

---

<sup>24</sup>Philipp Wood, Law and Practice of International Finance, ibid, p.137.

2. ดีความโดยคำนึงถึงข้อพิจารณาทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ เมื่อการชำระหนี้ตามสัญญาแลกเปลี่ยนมีผลกระทบต่อทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศของรัฐใด ซึ่งจะมีผลต่อการชำระหนี้ของรัฐนั้น ก็ถือว่าเป็นสัญญาแลกเปลี่ยน "ที่เกี่ยวกับสกุลเงิน" ของรัฐนั้นแล้ว (ซึ่งเป็นการตีความที่สอดคล้องกับความหมายของ "สัญญาแลกเปลี่ยน" ในหัวข้อที่ผ่านมา)

ในความเห็นของศาลส่วนใหญ่จะตีความตามแบบที่ 2 มากกว่า เพราะในการทำธุรกรรมทุกประเภทจะเกิดผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจ ควรจะตีความคำว่า "สกุลเงิน" ให้สอดคล้องกับผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจมากกว่าตามตัวอักษร เช่น คดี de Boer, Widow Moojen V. Von Richert โดยในคดีนี้ศาลฝรั่งเศสพิจารณาว่า การที่คนฮอลแลนด์ขายหุ้นในบริษัทฝรั่งเศสเป็นเงินสกุลฝรั่งเศสให้แก่คนเยอรมันถือได้ว่าเป็นสัญญาแลกเปลี่ยนที่เกี่ยวข้องกับสกุลเงินฮอลแลนด์แล้ว จึงมีผลกระทบต่อทุนสำรองเงินตราของประเทศของฮอลแลนด์ แม้ว่าการขายหุ้นและราคาของหุ้นจะมิได้มีการกำหนดเป็นสกุลเงินฮอลแลนด์ก็ตาม (เนื่องจากเมื่อคนฮอลแลนด์ได้เงินฝรั่งเศสจากการขายหุ้นมาก็ต้องนำมาแลกเปลี่ยนเป็นเงินตราท้องถิ่นจากเจ้าพนักงานทางการเงินของฮอลแลนด์)<sup>25</sup>

ส่วนการกำหนดสกุลเงินในสัญญาแลกเปลี่ยน ก็อาจจะมิได้มีผลกระทบต่อทุนสำรองฯ ของรัฐผู้ออกเงินตราสกุลนั้นก็ได้อีก เช่น การชำระหนี้ระหว่างคนต่างด้าว ซึ่งมีสัญชาติของสหรัฐอเมริกา 2 คน เป็นสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐศาสตร์ การชำระหนี้ดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อทุนสำรองฯ ของสหรัฐอเมริกา<sup>26</sup> แต่จะกระทบทุนสำรองของรัฐเจ้าของสัญชาติของคู่สัญญานั้นเท่านั้น

<sup>25</sup>F. A. Mann, The Legal Aspect of Money, ibid, p. 391

<sup>26</sup>Joseph Gold The Fund Agreement in the Courts: Volume II, ibid., p. 396



Professor Gianviti ได้ให้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาถึงสกุลเงินที่  
สัญญาแลกเปลี่ยนมีความเกี่ยวข้อง ดังนี้

1. สัญชาติของคู่สัญญา\* (The nationality of parties):  
ถ้าคู่สัญญามีสัญชาติใด การชำระหนี้ตามสัญญาก็มีผลกระทบต่อทุนสำรองฯ ของรัฐเจ้าของ  
สัญชาติแล้ว ไม่ว่าจะกำหนดเป็นเงินตราต่างประเทศหรือเงินตราท้องถิ่น เพราะสัญญา  
ได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องของคู่สัญญา ซึ่งมีไว้คนชาติของรัฐนั้นต่อผู้จ่ายเงินซึ่งเป็นคนชาติ  
ของรัฐ<sup>27</sup> นอกจากนั้น ไม่ว่าจะคนชาติของรัฐจะเป็นผู้จ่ายเงินหรือรับเงินตามสัญญา สัญญาก็มี  
ผลกระทบต่อทุนสำรองฯ ของรัฐแล้ว กล่าวคือ เมื่อคนชาติได้เงินตราต่างประเทศมาก็จะ  
ทำให้ทุนสำรองฯ ของรัฐเพิ่มขึ้น ในทางกลับกันถ้าคนชาติต้องจ่ายเงินตราต่างประเทศ  
ทุนสำรองฯ ของรัฐก็จะลดลง<sup>28</sup>

2. ที่ตั้งของทรัพย์สิน (The location of assets) : เมื่อมี  
การโอนทรัพย์สินในอาณาเขตใดไม่ว่าระหว่างคนชาติหรือคนต่างด้าว ถือว่ามีผลกระทบต่อ  
สำรองฯ ของรัฐนั้น ในเรื่องของสถานที่ตั้ง ถ้าเป็นทรัพย์สินที่มีตัวตน (Tangible pro-  
perty) ก็ไม่ค่อยมีปัญหาเพราะทราบที่ตั้งได้ไม่ยาก แต่ทรัพย์สินที่ไม่มีตัวตน (Intangible

---

\*ตามหลักเศรษฐศาสตร์ ธุรกรรมระหว่างประเทศจะมีผลกระทบต่อทุนสำรองเงิน  
ตราระหว่างประเทศตามดุลการชำระเงินของรัฐใดก็ต่อเมื่อคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสัญชาติ  
รัฐนั้น

<sup>27</sup> Joseph Gold THE INTERNATIONAL MONETARY FUND AND PRIVATE  
BUSINESS TRANSACTIONS, ibid., p. 25

<sup>28</sup> Joseph gold, THE CUBAN INSURANCE CASES AND THE ARTICLES  
OF THE FUND, ibid, p. 34.

property) โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ หนี้สิน อาจกำหนดที่ตั้งได้ยาก ซึ่งคงต้องนำหลักในกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลมาใช้ โดยกำหนดให้สถานที่ที่มีการชำระหนี้ดังกล่าว คือสถานที่ตั้งของทรัพย์สินนั้น<sup>29</sup>

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากหลักสัญชาติของคู่สัญญาและที่ตั้งทรัพย์สินในสัญญา แลกเปลี่ยนแล้ว พบว่ามีผลกระทบต่อทุนสำรองฯ ของรัฐใด ก็ถือว่าสัญญาดังกล่าวเกี่ยวกับสกุลเงินของรัฐนั้นแล้ว และถ้าสัญญานั้นจัดกับระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของรัฐดังกล่าวซึ่งสอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ สัญญาก็จะไม่มีผลบังคับในอาณาเขตของรัฐสมาชิก

#### "สมาชิก" (Any Member)

พันธะข้อ 8 มาตรา 2 (ข) ใช้เฉพาะกับสัญญาแลกเปลี่ยนที่เกี่ยวกับสกุลเงินของรัฐสมาชิกเท่านั้น ถ้าสัญญาแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับสกุลเงินของรัฐที่มีได้เป็นสมาชิก และจัดต่อระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของรัฐนั้น ในกรณีเช่นนี้ก็จะไม่นำพันธะข้อ 8 มาตรา 2 (ข) มาใช้

ในบางกรณี สัญญาอาจมีผลกระทบต่อทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศของรัฐสมาชิกมากกว่าหนึ่งรัฐ และอาจจัดกับระเบียบการควบคุมฯ ของรัฐเหล่านั้นด้วย แนวทางในการใช้ข้อ 8 มาตรา 2 (ข) คือ<sup>30</sup>

<sup>29</sup>Ibid, p.31.

<sup>30</sup>Joseph Gold, The Fund Agreement in the Courts : Volume III, ibid, p.790.

1. เมื่อสัญญาขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ของรัฐซึ่งศาลพิจารณาคดีนั้นเอง ก็จะไม่นำพันธะข้อ 8 มาตรา 2 (ข) มาใช้ เพราะพันธะดังกล่าวกำหนดให้ศาลยอมรับ ระเบียบควบคุมฯ ของรัฐสมาชิกอื่นมิใช่ของรัฐนั้นเอง ส่วนการที่จะพิจารณาถึงผลของสัญญา ก็เป็นไปตามสภาพบังคับที่กำหนดไว้ในกฎหมายของรัฐนั้นเอง มิใช่จากข้อตกลงของกองทุนฯ
2. ถ้าสัญญาไม่ขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ของรัฐซึ่งศาลพิจารณาคดี ใน กรณีนี้ศาลต้องพิจารณาถึงผลของระเบียบการควบคุมฯ ของรัฐสมาชิกอีกรัฐที่มีต่อสัญญาดัง กล่าวก่อน

อย่างไรก็ตาม สมาชิกภาพของรัฐที่กำหนดระเบียบควบคุมฯ จะต้อง คงอยู่ระหว่างวันที่ทำสัญญาจนถึงวันที่มีการพิพากษาบังคับ จึงจะใช้พันธะข้อ 8 มาตรา 2(ข) กับสัญญาดังกล่าว<sup>31</sup> เช่น คดี Pan-American Life Insurance Co. V. Blanco ซึ่ง ศาลเห็นว่า ไม่ควรใช้ข้อ 8 มาตรา 2 (ข) เพราะคิวกา (ซึ่งกำหนดระเบียบควบคุมฯ) ได้ลาออกจากเป็นสมาชิกของกองทุนฯ ในปี 1964 (คดีนี้ตัดสินปี 1966) ส่วนคดี Con- federation Life Association V. Ugalde ซึ่งตัดสินในปี 1964 ก่อนที่ คิวกาจะ ลาออก ศาลสูงของฟลอริดา (SUPREME COURT OF FLORIDA) เห็นว่าควรใช้ข้อ 8 มาตรา 2(ข)

### "ขัดต่อ" (Contrary)

การที่สัญญาแลกเปลี่ยนจะขัดต่อระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา ของรัฐสมาชิกใด ควรจะเป็นกรณีที่รัฐต้องการควบคุมการชำระหนี้หรือการปฏิบัติตามสัญญา มากกว่าจะควบคุมการเข้าทำสัญญา

<sup>31</sup>F.A. Mann, The legal Aspect of Money, ibid, p.392.

สัญญาแลกเปลี่ยนจะไม่มีผลบังคับก็ต่อเมื่อขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ของรัฐ แต่ในการทำสัญญามีหลายช่วงของอายุสัญญาที่รัฐอาจจะออกระเบียบควบคุมฯ มาซึ่งเป็นผลให้สัญญาดังกล่าวไม่มีผลบังคับถ้าขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าว ดังนั้นจึงควรมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาถึงการที่สัญญาแลกเปลี่ยน "ขัดต่อ" ระเบียบควบคุมฯ ดังนี้

1. ถ้าระเบียบควบคุมฯ ออกมาก่อนที่จะมีการทำสัญญา ผลก็คือสัญญาจะไม่มีผลบังคับ ถ้าขัดกับระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าว แต่ถ้าภายหลังได้มีการยกเลิกระเบียบควบคุมฯ ก่อนที่จะมีการปฏิบัติตามสัญญา สัญญาก็จะกลับมามีผลบังคับได้ (จะกล่าวโดยละเอียดเมื่อถึงหัวข้อ "ไม่มีผลบังคับ")

2. ระเบียบควบคุมฯ ออกมาภายหลังทำสัญญา แต่ก่อนที่จะมีการปฏิบัติตามสัญญา สัญญาดังกล่าวก็ไม่มีผลบังคับ ซึ่งถ้าให้สัญญามีผลบังคับได้ก็จะขัดต่อความมุ่งหมายของกองทุนตามข้อ 8 มาตรา 2 (ข) และเป็นการกลับไปใช้ข้ออ้าง "นโยบายของรัฐ" หรือ "หลักกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล" เหมือนสมัยที่ยังไม่มีการก่อตั้ง IMF

โดยสรุปจะพิจารณาว่าสัญญาขัดต่อระเบียบควบคุมฯ หรือไม่ **ต้องตั้ง** วันทำสัญญาและวันที่มีการปฏิบัติตามสัญญา

### "ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา" (Exchange Control Regulations)

นักกฎหมายหลายท่านได้ให้ความหมายของระเบียบควบคุมฯ ไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

1. ระเบียบควบคุมมีความหมายต่างจาก "ข้อจำกัดทางการเงิน" ตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก)<sup>32</sup> เพราะระเบียบควบคุมฯ อาจกำหนดให้มีการดำเนิน

<sup>32</sup>F.A. Mann, The Legal Aspect of Money, ibid, p.393.

กระบวนการ (PROCEDURE) อะไรบางอย่างก่อนที่จะมีการชำระหรือโอนเงินเพื่อธุรกรรม  
 เดินสะพัดระหว่างประเทศเช่นเดียวกับ "ข้อจำกัดทางการเงิน" นอกจากนี้ระเบียบควบคุมฯ  
 จะมีความมุ่งหมายเฉพาะรักษาดุลการชำระเงินของรัฐเท่านั้น ต่างจาก "ข้อจำกัดทางการเงิน"  
 ซึ่งในบางครั้งมิได้มีความมุ่งหมายในการรักษาดุลการชำระเงินโดยตรง แต่เกิดจาก  
 เหตุผลทางความมั่นคงของชาติ (SECURITY RESTRICTIONS) หรือต้องการที่จะสร้าง  
 ความกดดันทางการเมืองแก่รัฐบาลต่างประเทศ (POLITICAL PRESSURE)<sup>33</sup> เช่น  
 คดี Pan American Life Insurance Co. V. Blanco นักกฎหมายที่เห็นด้วยกับ  
 ความหมายนี้คือ Dr. F.A. Mann และ Elias Krispis

2. ระเบียบควบคุมการเปลี่ยนเงินตราจะมีความหมายครอบคลุมถึง  
 กฎหมายทุกฉบับที่ควบคุมโดยตรงต่อการชำระและการโอนเงินระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะ  
 ด้วยเหตุผลทางด้านดุลการชำระเงินหรือไม่ (เช่น เพื่อคุ้มครองความมั่นคงของชาติหรือ  
 เพื่อเพิ่มรายได้ของรัฐโดยการเก็บภาษีเพิ่มขึ้น) ซึ่งจะรวมถึง "ข้อจำกัดทางการเงิน"  
 ตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก) และกฎหมายที่ควบคุมเงินทุน (CAPITAL MOVEMENTS  
 CONTROL) ด้วย<sup>34</sup>

นักกฎหมายส่วนใหญ่จะเห็นด้วยกับความหมายที่ 2 โดยเฉพาะ Sir  
 Joseph Gold ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการของฝ่ายกฎหมายของ IMF (The Legal  
 Department of the IMF) ที่ให้ระเบียบควบคุมฯ หมายความว่ารวมถึงข้อจำกัดทางการ

---

<sup>33</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, *ibid*, p.481.

<sup>34</sup>*Ibid*, p.480 และ Joseph Gold, The Fund Agreement in the Court : Volume II, *ibid*, p.13.

เงิน (รวมถึงเพื่อคุ้มครองความมั่นคงของชาติด้วย) ตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก) และเท่าที่ผ่านมายังไม่เคยมีศาลใดพิพากษาต่างไปจากหลักการนี้เลย<sup>35</sup>

แม้จะยังไม่เคยมีคำตัดสินอย่างเป็นทางการของคณะกรรมการบริหารเกี่ยวกับการตีความความหมายของคำว่า "ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา" แต่ก็พอเป็นที่เข้าใจว่าหมายถึง กฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการเคลื่อนไหวของเงินตราทรัพย์สินหรือบริการ โดยมีความมุ่งหมายประการหนึ่งที่จะคุ้มครองทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศของรัฐ ดังนั้นจึงไม่รวมถึง<sup>36</sup>

1. ข้อจำกัดทางการค้า (TRADE RESTRICTIONS) เช่น อัตราภาษีศุลกากร (TARIFFS) การควบคุมราคา (PRICE CONTROLS) หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการค้ากับชาติศัตรู (TRADING WITH THE ENEMY REGULATIONS)<sup>37</sup>

เหตุที่ไม่รวมข้อจำกัดทางการค้าไว้ในระเบียบควบคุมฯ ก็เพราะการออกระเบียบฯ จะเกี่ยวข้องโดยตรงต่อด้านการเงินของธุรกรรมเท่านั้น มิใช่ตัวธุรกรรมนั่นเอง ซึ่งข้อจำกัดทางการค้าจะมีผลโดยตรงต่อตัวธุรกรรมแต่จะมีผลโดยอ้อมต่อด้านการเงินของธุรกรรมนั้น<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, *ibid*, p.480.

<sup>36</sup>Philipp Wood., Law and Practice of International Finance, *ibid*, p.139.

<sup>37</sup>F.A. Mann, The Legal Aspect of Money, *ibid*, p.393.

<sup>38</sup>Joseph Gold, The Fund Agreement in the Courts : Volume III, *ibid*, p.765.

## 2. Cours legal, Cours force

- Cours legal : เป็นกรณีที่รัฐกำหนดสกุลเงินซึ่งคนชาติที่เป็นเจ้าหนี้ควรจะได้รับจากการชำระหนี้ โดยปกติระเบียบควบคุมฯ จะควบคุมสกุลเงินที่ใช้ในการชำระหรือการโอนมากกว่าที่จะควบคุมสกุลเงินที่กำหนดในสัญญา การกำหนดสกุลเงินจึงมิใช่ระเบียบควบคุมฯ ตามความหมายของพันธะข้อ 8 มาตรา 2 (ข)

- Cours force : เป็นกรณีที่รัฐกำหนดว่าธนบัตรหรือเหรียญเงินซึ่งออกโดยเจ้าพนักงานทางการเงินของรัฐเท่านั้นเป็นสิ่งที่ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย (LEGAL TENDER) ซึ่งไม่ถือว่าเป็นระเบียบควบคุมฯ เช่น Law No.13 of December 23, 1948 มาตรา 90 และมาตรา 95<sup>39</sup> ของคิวบาที่ระบุว่าธนบัตรที่จำหน่ายโดยธนาคารชาติของคิวบาเท่านั้นเป็นสิ่งที่ชำระหนี้ได้ตามกฎหมายในอาณาเขตของคิวบา และหากมีการจ่ายเงินตามข้อผูกพันในสัญญาใด หรือมีการชำระเงินในคิวบาจะต้องใช้เงินตราสกุลท้องถิ่นคือธนบัตรดังกล่าวเท่านั้น และในคดี De Saye V. De La Valdene<sup>40</sup> เป็นกรณีที่มีการทำสัญญาระหว่างคนชาติฝรั่งเศส 2 คน โดยลูกหนี้ตกลงที่จะชำระหนี้เป็นงวด ๆ ในสกุลเงินปอนด์ และดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ต่อมาลูกหนี้ไม่ชำระตามสัญญา เจ้าหนี้จึงมาฟ้องบังคับที่ศาลนิวยอร์ก ลูกหนี้อ้างว่าตามพันธะข้อ 8 มาตรา 2 (ข) สัญญาดังกล่าวไม่มีผลบังคับเพราะขัดต่อกฎหมายของฝรั่งเศสที่เป็น cours force ศาลตัดสินว่ากฎหมาย

---

<sup>39</sup>Joseph Gold, THE CUBAN INSURANCE CASES AND THE ARTICLES OF THE FUND, *ibid*, p.3.

<sup>40</sup>Georges R. Delaume, Legal Aspects of International Lending and Economic Development Financing, *ibid*, p.294.

ดังกล่าวมิใช่ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา เพราะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดสกุลเงินของฝรั่งเศสขณะที่ฝรั่งเศสออกจากระบบมาตราปวิรรตทองคำและมีผลทำให้เงินธนบัตรของฝรั่งเศสไม่สามารถแลกเปลี่ยนได้ จึงมิใช่ข้อ 8 มาตรา 2 (๗) ในคดีนี้ และศาลมีสิทธิที่จะอ้าง "นโยบายของรัฐ" ในการปฏิเสธไม่ยอมรับกฎหมายฉบับดังกล่าวได้

หรือในคดี Loeffler-Behrens V. Berrmann ตัดสินโดยศาลอุทธรณ์ Karlsruhe เป็นกรณีที่มีการทำสัญญากู้ยืมเงิน 5,500 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ในบราซิล ระหว่างคนชาติเยอรมัน 2 คน โดยมีหนังสือรับสภาพหนี้ 2 ฉบับ กำหนดสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาให้เจ้าหนี้ถือไว้ ต่อมาลูกหนี้ไม่ยอมจ่ายเงินตามหนังสือฯ ดังกล่าว โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าหนี้จึงนำหนังสือนั้นมาฟ้องที่ศาลเยอรมัน จำเลยอ้างว่าตัวดังกล่าวใช้บังคับไม่ได้ตามพันธะข้อ 8 มาตรา 2 (๗) ของกองทุนฯ เพราะขัดต่อกฎหมายของบราซิลที่ห้ามมิให้มีการกำหนดสกุลเงินในสัญญาที่ทำในบราซิลเป็นสกุลอื่นนอกจากเงินตราสกุลบราซิล กองทุนฯ ได้แถลงตามคำขอของศาลดังกล่าวว่า ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรามีได้รวมถึงกฎหมายซึ่งกำหนดสกุลเงินที่จะชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย (LEGAL TENDER) ในรัฐของผู้ออกกฎหมาย ศาลจึงยกข้อต่อสู้ของจำเลยและตัดสินว่ากฎหมายของบราซิลมิใช่ระเบียบควบคุมฯ

Cours legal กับ Cours force อาจมีการใช้ร่วมกันไปกับระเบียบควบคุมฯ ก็ได้ แต่ในตัวของมันเองมิใช่ระเบียบควบคุมฯ Cours legal, Cours force จะเกี่ยวกับหลักฐานและลักษณะการใช้เงิน ส่วนระเบียบควบคุมฯ จะเกี่ยวกับการรักษาทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศของรัฐ<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Joseph Gold, THE CUBAN INSURANCE CASES AND THE ARTICLE OF THE FUND, *ibid*, p.36.



โดยสรุประเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา คือ วิธีการอย่างหนึ่ง  
ในหลาย ๆ วิธีที่รัฐใช้ในการแก้ปัญหาดุลการชำระเงิน ซึ่งระเบียบควบคุมฯ กระทำได้ใน  
หลายรูปแบบ อาทิเช่น<sup>42</sup>

1. กำหนดวิธีการเกี่ยวกับเงินตราท้องถิ่น : เพราะรัฐอาจเกรงว่า  
ถ้าให้คนชาติมีสิทธิอย่างเสรีในการโอนเงินตราท้องถิ่นไปยังคนต่างด้าว เพื่อชำระค่าสินค้า  
และบริการหรือเพื่อธุรกรรมระหว่างประเทศอื่น ๆ อาจทำให้มีการนำเข้าสินค้าและบริการ  
เพิ่มขึ้น มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนไปยังต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น และอาจเป็นผลทำให้ค่าของ  
เงินตราท้องถิ่นลดลงเมื่อเทียบกับเงินตราต่างประเทศ ซึ่งรัฐอาจกำหนดได้หลายวิธี

- กำหนดให้คนต่างด้าวเปิดบัญชีได้เฉพาะกับธนาคารท้องถิ่น  
เท่านั้น พร้อมกับกำหนดเงื่อนไขว่า

- (1) เงินที่โอนจากคนต่างด้าวในต่างประเทศมายังบัญชี  
ดังกล่าว จะต้องเป็นเงินสกุลที่แลกเปลี่ยนได้เท่านั้น  
และ/หรือ
- (2) เงินที่จะชำระโดยคนชาติผ่านบัญชีดังกล่าวจะต้องเป็น  
เงินสกุลท้องถิ่นหรือเงินที่แลกเปลี่ยนได้เท่านั้น  
และ/หรือ
- (3) บัญชีดังกล่าวเป็น "blocked account" หมายความว่า  
จะไม่สามารถโอนเงินดังกล่าวไปยังต่างประเทศ  
หรือจะใช้จ่ายเงินดังกล่าวซื้อสินค้าหรือบริการเพื่อส่งออก  
ไม่ได้

---

<sup>42</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY  
COLLABORATION, ibid, p.384-389.

- กำหนดว่าธุรกรรมทุกประเภทที่เกี่ยวกับเงินตราไม่ว่าจะกระทำระหว่างคนชาติหรือคนต่างด้าว ต้องผ่านการตรวจตราดูแลโดยธนาคารกลาง หรือสถาบันใด ๆ ที่รัฐบาลเห็นชอบ

2. กำหนดวิธีการเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศ : วัตถุประสงค์อย่างหนึ่งของการมีระเบียบควบคุมฯ ก็คือ เพื่อรวบรวมเงินตราต่างประเทศที่คนชาติและคนต่างด้าวถือไว้ และกำหนดการใช้เงินดังกล่าวให้สัมพันธ์กับแผนพัฒนาประเทศและนโยบายของรัฐ

- exchange surrender requirements (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในหัวข้อ "ข้อจำกัดทางการเงิน") รัฐสมาชิกของ IMF กว่าร้อยประเทศที่ยังคงใช้ข้อกำหนดดังกล่าว ซึ่งอาจมีการเพิ่มเติมรายละเอียดต่าง ๆ ได้อีกเช่น กำหนดจำนวนเงินขั้นต่ำที่จะนำมาขายแก่ธนาคารกลาง หรือตัวแทนอื่น ๆ ของรัฐ เช่น ในประเทศโคลัมเบีย กำหนดจำนวนเงินขั้นต่ำที่ผู้ส่งออกภาพหรือกล้วยจะได้นำมาขายแก่รัฐ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ส่งออกนำเงินตราต่างประเทศมาขายให้แก่รัฐน้อยกว่าที่ได้รับจริงหรือกำหนดให้ผู้ส่งออกจดทะเบียนรายละเอียดเกี่ยวกับการส่งออก เช่น ราคา ปลายทาง และวิธีการชำระเงินซึ่งศุลกากรจะยอมให้สินค้าผ่านแดนก็ต่อเมื่อมีเอกสารแสดงถึงการจดทะเบียนฯ หรือใบอนุญาตส่งออก (EXPORT LICENSE)

- retention - quota เป็นกรณีที่รัฐกำหนดโควตาในการใช้และรับเงินตราต่างประเทศของผู้ประกอบธุรกิจส่งออกและนำเข้า ซึ่งเป็นการลดค่าใช้จ่ายทางด้านบริหารของรัฐ ในการรวบรวมและจัดหาเงินตราต่างประเทศ และยังเป็นการสนับสนุนให้ผู้ส่งออกกำหนดให้ผู้ซื้อชำระเงินด้วยเงินสกุลตามโควตา ในบางครั้งผู้ส่งออกอาจนำโควตาของตนไปขายต่อในตลาดการเงินด้วยราคาพิเศษ

- กำหนดสกุลเงินที่คนชาติควรจะได้รับ เป็นการกำหนดเพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ส่งออกจะได้รับชำระเงินสกุลที่จะใช้ได้ต่อไปเพื่อการพัฒนาประเทศตามแผนและวัตถุประสงค์ของรัฐ

- กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดหาเงินตราต่างประเทศเพื่อใช้ในการชำระหนี้ เช่น
- (1) ธุรกรรมดังกล่าวต้องชอบด้วยกฎหมาย
  - (2) ถ้าความต้องการเงินตราต่างประเทศมีมากกว่าปริมาณเงินที่มีอยู่และรัฐก็ยังไม่แน่ใจว่าจะใช้วิธียืมซื้อเงินตราต่างประเทศ เปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนหรือนโยบายใด ๆ เพื่อให้ได้รายได้จากการส่งออกมากขึ้น
- รัฐบาลมีกฎเกณฑ์ในการบันส่วนการถือเงินตราต่างประเทศได้ โดยจะคำนึงว่า เงินตราต่างประเทศควรจะนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศก่อน สินค้าที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม สินค้าที่นำเข้าโดยรัฐและสินค้าอุปโภคบริโภคที่สำคัญ จะได้รับการพิจารณามากกว่าสินค้าที่นำเข้ามาเป็นการแข่งขันกับสินค้าภายในประเทศและสินค้าพุ่มเฟิย
- กำหนดว่าคนชาติที่มีบัญชีเงินฝากเป็นเงินตราต่างประเทศต้องแจ้งยอดเงินที่ถือไว้ให้เจ้าพนักงานทางการเงินทราบ ฯลฯ

"ระเบียบควบคุม...ของสมาชิกรู้" (of that Member)

สถานะภาพของสมาชิกได้อธิบายไปแล้ว เพียงแต่ถ้อยคำดังกล่าวเป็นการเน้นว่าสัญญาแลกเปลี่ยนจะไม่มีผลบังคับก็ต่อเมื่อขัดต่อระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศของรัฐและสัญญาดังกล่าวก็ต้องมีผลกระทบต่อทุนสำรองเงินตราต่างประเทศของรัฐที่ออกระเบียบฯ ดังกล่าวด้วย

"อันใ้ช้อยู่หรือตราขึ้นสอดคล้องกับข้อตกลงฯ นี้" (Maintained or Imposed Consistently with this Agreement)

ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราที่จะนำมาพิจารณาว่า

"สอดคล้อง" กับข้อตกลงของกองทุนฯ จะต้องเป็นระเบียบควบคุมฯ ที่ใ้ช้อยู่หรือตราขึ้นมาใหม่ หมายถึง ใ้ช้อยู่ก่อนที่รัฐจะเข้ามาเป็นสมาชิกของ IMF (ซึ่งบทบัญญัติของข้อตกลงของกองทุนฯจะมีผลย้อนหลังต่อระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าว) หรือตราขึ้นมาใหม่ภายหลังจากที่รัฐเป็นสมาชิกของ IMF แล้ว

ในการใ้ความหมายของการที่ระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา "สอดคล้อง" กับข้อตกลงของกองทุนฯ จะแยกเป็น 2 ประเด็นคือ

1. ผู้วินิจฉัย
2. หลักเกณฑ์ใ้ใช้ในการวินิจฉัย

#### ผู้วินิจฉัย

เมื่อมีประเด็นมาสู่ศาลว่าระเบียบควบคุมฯ มีความสอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ หรือไม่ ถ้าใ้ศาลเป็นผู้ตัดสินโดยใ้หลักกฎหมายทั่วไปหรือสามัญสำนึกของตนเอง ก็ใ้ขัดกับความมุ่งหมายของผู้ร่างข้อตกลงของกองทุนฯ ที่ใ้ต้องการใ้ห้องการค้าอื่นนอกจาก IMF วินิจฉัยถึงการปฏิบัติของรัฐสมาชิกว่าใ้สอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ หรือไม่ ดังที่ปรากฏหลักการในข้อ 29 ของบทบัญญัติของข้อตกลงฯ ว่า เมื่อมีปัญหาในการตีความบทบัญญัติของข้อตกลงฯ ระหว่างรัฐสมาชิกของ IMF ใ้นำเสนอปัญหาดังกล่าวต่อ IMF เพื่อมีคำตัดสิน และศาลของรัฐสมาชิกใ้ปฏิบัติตามคำตัดสินในการตีความของ IMF<sup>43</sup> นอกจากนั้นในคำตัดสินของคณะกรรมการบริหารลงวันที่ 10 มิถุนายน 1949 ก็

---

<sup>43</sup>Ibid, p.481. และ Joseph Gold, THE FUND AGREEMENT IN THE COURTS : VOLUME II. ibid, p.143.

ให้ IMF เป็นผู้ให้ความเห็นว่าระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราที่ใช้อยู่หรือตราขึ้น สอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ หรือไม่\*

ในทางปฏิบัติเมื่อมีประเด็นมาสู่ศาล ศาลก็จะร้องขอไปยังกองทุนฯ เพื่อวินิจฉัยว่าระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าวสอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ หรือไม่ และเมื่อกองทุนฯ มีคำวินิจฉัยก็ต้องอธิบายถึงเหตุผลและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการวินิจฉัยให้ศาลที่ร้องขอทราบด้วย โดยปกติรัฐมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของกองทุนฯ เว้นแต่ว่ากระบวนการให้คำวินิจฉัยของกองทุนฯ เป็นไปอย่างไม่ต้องตามระเบียบ หรือกองทุนฯ ได้ข้อมูลเกี่ยวกับระเบียบควบคุมฯ ของรัฐสมาชิกมาไม่ครบถ้วนซึ่งอาจทำให้การวินิจฉัยไม่ถูกต้องได้<sup>44</sup>

#### หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการวินิจฉัย

1. ถ้าระเบียบควบคุมฯ ออกมาโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกองทุนฯ ก็ถือว่า "สอดคล้อง" กับข้อตกลงของกองทุนฯ มีอยู่ 3 กรณีคือ
  - ตามข้อ 6 มาตรา 3 รัฐสมาชิกมีอำนาจในการควบคุมการเคลื่อนไหวของเงินทุน แต่ต้องมีได้เป็นไปในลักษณะที่จำกัดการชำระเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ หรือก่อให้เกิดความล่าช้าเกินควรต่อการโอนเงินเพื่อการชำระหนี้

\* ข้อความเดิมคือ

The Decision of Executive Board No.446-4, June 10, 1949.

"...In addition, the Fund is prepared to advise whether a particular exchange control regulations are maintained or imposed consistently with the Fund Agreement"

<sup>44</sup> Ibid, p.482.

ตามสัญญา แต่อย่างไรก็ตามแม้รัฐจะมีอำนาจตามข้อ 6 มาตรา 3 ถ้าศาลซึ่งพิจารณาคดีได้ร้องขออย่างเป็นทางการมายังกองทุนฯ ให้พิจารณาถึงความสอดคล้องของระเบียบควบคุมฯ ตามข้อ 6 มาตรา 3 บางกรณีกองทุนฯ ก็อาจพิจารณาได้โดยเทียบเคียงกับวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ตามข้อ 1 และข้อ 4 มาตรา 1 (ในทางปฏิบัติกองทุนฯ ยังไม่เคยใช้วิธีดังกล่าวเลย โดยเห็นว่าการควบคุมการเคลื่อนไหวของเงินทุนเป็นสิทธิพิเศษของรัฐสมาชิก)<sup>45</sup>

- ตามข้อ 14 มาตรา 2 รัฐสมาชิกมีอำนาจในการคงใช้หรือดัดแปลงข้อจำกัดทางการเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ ซึ่งใช้อยู่ในวันที่เข้าเป็นสมาชิกให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้

- ตามข้อ 7 มาตรา 3 (ข) รัฐสมาชิกอาจมีข้อจำกัดในการใช้เงินตราสกุลซึ่งกองทุนฯ ประกาศว่าเงินตรานั้นเป็น "เงินตราขาดแคลน"

(ทั้ง 3 กรณีได้กล่าวแล้วในหัวข้อ "ข้อจำกัดทางการเงิน")

2. ถ้าระเบียบควบคุมฯ ได้รับความเห็นชอบ (APPROVE) จากกองทุนฯ แล้วก็ถือว่า "สอดคล้อง" กับข้อตกลงของกองทุนฯ (แนวทางในการให้ความเห็นชอบได้กล่าวแล้วในหัวข้อ "ข้อจำกัดทางการเงิน")

แต่อย่างไรก็ตามในการให้ความเห็นชอบ กองทุนฯ ก็ควรต้องเทียบเคียงระเบียบการควบคุมฯ ดังกล่าวกับบทบัญญัติทั้งหมดของข้อตกลงของกองทุนฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ตามข้อ 1 และข้อ 4 และคณะกรรมการบริหารก็ต้องระมัดระวังในการให้ความเห็นชอบตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก) และข้อ 8 มาตรา 3 (การเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับเงินตรา) รวมทั้งการไม่เห็นชอบด้วย เพราะจะมีผลกระทบทั้งในปัจจุบันและอนาคตต่อการฟ้องร้องตามข้อ 8 มาตรา 2 (ข) ในประเทศต่าง ๆ กล่าวคือ เมื่อ

<sup>45</sup> Ibid, p.483.

ระเบียบควบคุมฯ สอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ ศาลของรัฐสมาชิกก็ต้องยอมรับถึง  
 ระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าว ถ้าสัญญาแลกเปลี่ยนใดมีความขัดกับระเบียบควบคุมฯ ศาลก็ต้อง  
 ตัดสินให้สัญญาดังกล่าวไม่มีผลบังคับ

### "ไม่มีผลบังคับ" (Unenforceable)

จากคำตัดสินของคณะกรรมการบริหารลงวันที่ 10 มิถุนายน 1949\*  
 ได้ตีความหมายของคำว่า "ไม่มีผลบังคับ" ไว้ว่า เจ้าพนักงานฝ่ายตุลาการหรือฝ่ายบริหาร  
 จะไม่ยอมรับให้มีการปฏิบัติตามสัญญา อาทิ โดยการพิพากษาให้มีการปฏิบัติตามสัญญาหรือมี  
 คำวินิจฉัยให้ชดเชยค่าเสียหายกรณีไม่ปฏิบัติตามสัญญา

สัญญาแลกเปลี่ยนที่เกี่ยวข้องกับสกุลเงินของรัฐสมาชิกจะไม่มีผลบังคับ  
 ถ้าขัดต่อระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของรัฐสมาชิกนั้น ในทางปฏิบัติรัฐอาจออก  
 ระเบียบการควบคุมฯ มาในเวลาใดก็ได้ ทั้งก่อนและขณะทำสัญญา หรือก่อนที่จะมีการปฏิบัติ

---

\*แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

The Decision of Executive Board No.446-4, June 10, 1949

"Parties entering into exchange contracts.....will not receive the assistance of the judicial or administrative authorities of other members in obtaining the performance of such contracts. That is to say, the obligations of such contracts will not be implemented by the judicial or administrative authorities of member countries, for example by decreeing performance of the contracts or by awarding damages for their non-performance"

ตามสัญญา ดังนั้นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาถึงการไม่มีผลบังคับของสัญญาเนื่องจากขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ควรจะเป็นอย่างไร ในเรื่องนี้ได้มีนักกฎหมายท่านได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

1. Dr. F. A. Mann <sup>46</sup> เห็นว่า การที่สัญญาจะไม่มีผลบังคับให้พิจารณาจากวันที่ทำสัญญาเท่านั้น กล่าวคือ ถ้าในวันทำสัญญา สัญญาขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ที่ใช้อยู่ สัญญาก็จะไม่มีผลบังคับ แม้ต่อมาก่อนที่จะมีการปฏิบัติตามสัญญา สัญญาจะกลับกลายมาเป็นสอดคล้องกับระเบียบควบคุมฯ (อาจเป็นเพราะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าว หรือขณะทำสัญญา ตามระเบียบควบคุมฯ กำหนดให้มีการขอใบอนุญาต (LICENSE) ก่อน แต่คู่สัญญามีได้จัดทำมา หลังจากนั้นจึงได้มาภายหลัง) ก็ไม่ทำให้กลับมามีผลบังคับได้เช่นเดียวกันกับถ้าเมื่อทำสัญญา สัญญา มีความสอดคล้องกับระเบียบควบคุมฯ สัญญาก็มีผลบังคับได้ แม้ว่าต่อมาภายหลัง ก่อนที่จะมีการปฏิบัติตามสัญญา สัญญาจะกลับมาขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ในการให้ความเห็นดังกล่าว Dr. F.A. Mann ได้กล่าวอ้างถึงร่างเดิมของบทบัญญัติ<sup>47</sup> ซึ่งใช้คำว่า "ธุรกรรมแลกเปลี่ยนเงินตรา...ซึ่งหลีกเลี่ยงหรือหลบเลี่ยงระเบียบควบคุมฯ..."\* และไม่มีอะไรที่บ่งบอกว่าผู้ร่างได้เปลี่ยนความมุ่งหมายเดิมเมื่อใช้คำว่า "ขัดต่อ" (CONTRARY) แทน "หลีกเลี่ยงหรือหลบเลี่ยง" ดังนั้นความหมายตามบทบัญญัติก็ยังคงต้องหมายถึง "หลีกเลี่ยงหรือหลบเลี่ยง" และจะเป็นการหลีกเลี่ยงหรือหลบเลี่ยงได้ก็ต่อเมื่อขณะทำสัญญาได้มีระเบียบควบคุมฯ นั้นใช้อยู่แล้ว

<sup>46</sup>F.A. Mann, The Legal Aspect of Money, ibid, p.396-400.

<sup>47</sup>Joseph Gold, The Fund Agreement in the Courts : Volume I INTERNATIONAL MONETARY FUND, Washington, D.C., 1962 p.63.

\*แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

"exchange transactions..... which evade or avoid the exchange regulations prescribes"



2. Richard W. Edwards, Jr.<sup>48</sup> เห็นว่าสัญญาจะไม่มีผลบังคับ ให้พิจารณาทั้งจากวันทำสัญญาและวันที่มีการปฏิบัติตามสัญญา กล่าวคือ ถ้าขณะทำสัญญา สัญญาขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ที่ใช้อยู่ สัญญาก็ไม่มีผลบังคับ ต่อมามีการยกเลิกระเบียบควบคุมฯ สัญญาก็กลับมามีผลบังคับได้ และถ้าขณะทำสัญญา สัญญาไม่ได้ขัดต่อระเบียบควบคุมฯ สัญญาก็มีผลบังคับได้ ต่อมาถ้าได้มีการกำหนดระเบียบควบคุมฯ ขึ้นมาในภายหลัง แต่ก่อนที่จะมีการปฏิบัติตามสัญญา และสัญญาดังกล่าวขัดต่อระเบียบควบคุมฯ นั้นก็จะทำให้สัญญากลับกลายเป็นไม่มีผลบังคับ

เมื่อพิจารณาจากความเห็น 2 ประการข้างต้น หลักเกณฑ์ของ Dr. F.A. Mann ไม่ค่อยจะสมเหตุผล เพราะในขณะที่ Dr. F.A. Mann เห็นว่า ข้อ 8 มาตรา 2 (จ) บัญญัติขึ้นมาเพื่อรักษาทุนสำรองเงินตราต่างประเทศของรัฐโดยการกำหนดระเบียบควบคุมฯ แต่โดยปกติในการฟ้องร้องตามสัญญาจะเป็นการฟ้องร้องบังคับตามสัญญาเพื่อให้มีการชำระหนี้หรือการปฏิบัติตามสัญญามากกว่าบังคับให้มีการทำสัญญา ถ้าตามหลักเกณฑ์ของ F.A. Mann เมื่อสัญญาจะทำได้ขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ก็มีผลบังคับได้ แม้ต่อมาสัญญาจะขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ขณะที่มีการปฏิบัติตามสัญญา ผลของการบังคับได้ของสัญญาเท่ากับเป็นการปฏิเสธหลักที่ว่าระเบียบควบคุมฯ กำหนดขึ้นมาเพื่อรักษาทุนสำรองเงินตราต่างประเทศของรัฐ แต่ถ้าตามความเห็นของ Richard W. Edwards, Jr. เมื่อมีการฟ้องบังคับให้มีการปฏิบัติตามสัญญา และขณะนั้นสัญญาไม่ได้ขัดต่อระเบียบควบคุมฯ (แต่ขณะทำสัญญา "ขัด") สัญญาก็มีผลบังคับได้เพราะไม่เคยมีนโยบายของกองทุนฯ หรือรัฐ

---

<sup>48</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.478.

สมาชิกที่จะปฏิเสธการมีผลบังคับได้ของสัญญาในลักษณะนั้น<sup>49</sup> นอกจากนั้นถ้าการสอดคล้องของสัญญาต่อระเบียบควบคุมฯ เป็นเพราะได้มีการยกเลิกระเบียบควบคุมฯ ก็ควรที่จะให้สัญญามีผลบังคับได้เพราะไม่ได้รักษาทุนสำรองระหว่างประเทศของรัฐจากการไม่มีผลบังคับของสัญญาอีกต่อไป นอกจากนั้นข้อ 8 มาตรา 2 (ข) บัญญัติขึ้นมาเพื่อให้รัฐสมาชิกร่วมมือกันในการยอมรับถึงระเบียบควบคุมฯ ของรัฐสมาชิกที่สอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ ไม่ว่าจะมีการใช้เมื่อใด

ดังนั้นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาถึงการไม่มีผลบังคับของสัญญา ควรพิจารณาจากขณะทำสัญญาและเมื่อมีการปฏิบัติตามสัญญาว่า สัญญาขัดต่อระเบียบควบคุมของรัฐหรือไม่

ประเด็นต่อไปที่น่าสนใจก็คือ "การไม่มีผลบังคับ" จะหมายความถึง

1. สัญญาตกเป็นโมฆะ (VOID, NULLITY) ไม่มีผลบังคับทางกฎหมายเลย/หรือ
2. สัญญาบังคับไม่ได้ทางศาล แต่ยังคงมีความผูกพันทางกฎหมาย (unenforceable by court, but nevertheless still legally binding)

---

<sup>49</sup>Joseph Gold. The Fund Agreement in the Courts : Volume I, *ibid*, p.64.

นักกฎหมายส่วนใหญ่จะเห็นด้วยกับความหมายที่ 2 เช่น Sir. Joseph Gold<sup>50</sup> Richard W. Edwards, Jr.<sup>51</sup> เพราะในความเป็นจริง การใช้ระเบียบควบคุมฯ ซึ่งสอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ รัฐจะใช้เป็นการชั่วคราวเท่านั้น ขณะเดียวกันก็ต้องหาหนทางที่จะกำจัดระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าวออกไป และเมื่อสถานการณ์ดีขึ้นก็จะยกเลิกไปในที่สุด นอกจากนั้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การบัญญัติข้อ 8 มาตรา 2 (ข) ก็เพื่อให้มีความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิก ทั้งจากฝ่ายตุลาการและฝ่ายบริหารในการยอมรับถึงระเบียบควบคุมฯ ของรัฐสมาชิกที่สอดคล้องกับข้อตกลงฯ ของกองทุนฯ เท่านั้น ถ้าจะให้สัญญาตกเป็นโมฆะไปเลยทันทีที่ขัดต่อระเบียบควบคุมฯ นั้น ก็หมายความว่าเมื่อต่อมาสัญญามิได้ขัดต่อระเบียบควบคุมฯ อีกต่อไป (ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม) สัญญาก็จะไม่กลับมามีผลบังคับได้อีก เท่ากับระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับ แต่ถ้าให้สัญญาใช้บังคับไม่ได้ทางศาล แต่ยังคงมีความผูกพันทางกฎหมายอยู่\* เมื่อสัญญากลับกลายมาเป็นสอดคล้องกับระเบียบควบคุมฯ คู่สัญญาก็สามารถที่จะมาฟ้องร้องต่อศาลเพื่อขอบังคับตามสัญญาซึ่งครั้งหนึ่งเคยถูกวินิจฉัยว่า "ไม่มีผลบังคับ" ได้

---

<sup>50</sup>Ibid, p.62 และ Joseph gold, THE INTERNATIONAL MONETARY FUND AND PRIVATE BUSINESS TRANSACTIONS, ibid, p.23.

<sup>51</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.478.

\*ในเรื่องนี้ Dr. F.A. Mann เห็นว่า ข้อ 8 มาตรา 2 (ข) เพียงแต่ทำให้สัญญา "ไม่มีผลบังคับ" เท่านั้น แต่มิได้ครอบคลุมถึงสิทธิเรียกร้องที่เกิดจากสัญญาที่ไม่มีผลบังคับดังกล่าว F.A. Mann, The Legal Aspect of Money, ibid, p.399.

นอกจากนั้นถ้าจะให้สัญญาตกเป็นโมฆะเลย ก็จะเป็นอุปสรรคต่อการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ เพราะถ้าระหว่างอายุสัญญา รัฐได้กำหนดระเบียบควบคุมฯ มาให้คู่สัญญาดำเนินการขอใบอนุญาตฯ แต่สัญญาดังกล่าวไม่มีจึงขัดต่อระเบียบควบคุมฯ และตกเป็นโมฆะ เท่ากับไม่มีผลทางกฎหมายที่จะฟ้องร้องตามสัญญาได้เลย ถ้าเป็นเช่นนั้นคงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจไม่กล้าเสี่ยงไปทำธุรกรรมในต่างประเทศ แต่ถ้าเพียงแค่สัญญาบังคับไม่ได้ทางศาล แต่ยังมีผลผูกพันทางกฎหมาย หากคู่สัญญาได้ดำเนินการขอใบอนุญาตฯ ตามระเบียบการควบคุมฯ ก็จะทำให้สัญญาซึ่งไม่มีผลบังคับกลายมาเป็นมีผลบังคับได้

หลักเกณฑ์ของข้อ 8 มาตรา 2 (ข) คือ ให้รัฐสมาชิกร่วมมือกันในการยอมรับถึงระเบียบควบคุมฯ ของรัฐสมาชิกอื่นที่สอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ สัญญาซึ่งขัดต่อระเบียบควบคุมฯ ดังกล่าวจะไม่มีผลบังคับใช้ได้ ในอาณาเขตของรัฐสมาชิก ส่วนผลของการ "ไม่มีผลบังคับ" ข้อ 8 มาตรา 2 (ข) มิได้กำหนดไว้จึงอยู่ในดุลยพินิจของศาลแต่ละรัฐ<sup>52</sup> และในส่วนของ การฟ้องร้องเกี่ยวกับละเมิดหรือกึ่งสัญญา (TORT OR QUASI CONTRACT)\* เพื่อชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการที่สัญญาไม่มีผลบังคับ ข้อ 8 มาตรา 2 (ข) มิได้กำหนดให้มีการฟ้องร้องต่อศาลได้ แต่ก็มิได้ห้ามไว้ ดังนั้นจึงเป็นสิทธิของรัฐที่จะอนุญาตให้มีการฟ้องร้องในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ เช่น ในคดี Banco Frances Brasileiro, S.A. V. John Doe ศาลอุทธรณ์ของนิวยอร์กได้ตัดสินให้ธนาคาร-

---

<sup>52</sup> Joseph Gold, The Fund Agreement in the Courts : Volume III, *ibid*, p.91.

\* ละเมิดเป็นบ่อเกิดแห่งหนึ่งอย่างหนึ่ง แต่มิใช่เกิดจากข้อตกลงระหว่างบุคคล หากแต่เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ทำละเมิดมีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย จึงเป็นเหตุที่ เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายมิใช่ข้อตกลงของคู่กรณี

พาณิชย์ของต่างประเทศมีสิทธิเรียกค่าเสียหายได้จากจำเลย ตามเหตุจ้องโงงและการไม่มีผลบังคับของสัญญาแลกเปลี่ยน แต่ในคดี Banco de Brazil S.A. V. A.C. Israel Commodity Co. Inc. ศาลอุทธรณ์นิวยอร์กตัดสินให้ธนาคารบราซิลไม่ได้อำนาจเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ขัดต่อระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนของบราซิล<sup>53</sup>

โดยสรุปการ "ไม่มีผลบังคับ" ของสัญญาตามข้อ 8 มาตรา 2(๗) คือสัญญาบังคับไม่ได้ทางศาล แต่ยังคงมีความผูกพันทางกฎหมายอยู่ ส่วนในเรื่องของการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการไม่มีผลบังคับของสัญญา ละเมิด หรือลạmมือควรถูก ก็อยู่ในดุลยพินิจของศาลแต่ละรัฐ ซึ่งจะพิจารณาโดยอาศัยหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล

#### 2.1.2 การหลีกเลี่ยงจากการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับเงินตรา

เป็นหลักการซึ่งระบุไว้ในข้อ 8 มาตรา 3

มาตรา 3 \* การหลีกเลี่ยงจากการปฏิบัติในเรื่องเงินตราอย่าง

ลำเอียง

---

<sup>53</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, *ibid*, p.479.

\*Section 3 Avoidance of Discriminatory currency practices

No member shall engage in, or permit any of its fiscal agencies referred to in Article V. Section 1 to engage in, any discriminatory currency arrangements or multiple currency practices, whether within or outside margins under Article IV or prescribed by or under Schedule C. except as authorized under

ไม่ให้สมาชิกกระทำหรืออนุญาตให้ตัวแทนการเงินใดของตนที่ได้กล่าวไว้  
ไว้ในข้อ 5 มาตรา 1 จัดการเงินตราอย่างลำเอียงหรือปฏิบัติในเรื่องเงินตราให้มีหลาย  
อัตราไม่ว่าอยู่ในหรือนอกขอบเขตภายใต้ข้อ 4 หรือที่กำหนดโดยหรือตามภาคผนวก ค.  
เว้นแต่ที่ได้รับอนุญาตตามข้อตกลงฯ นี้ หรือที่กองทุนฯ อนุมัติ ถ้ามีวิธจัดการและการปฏิบัติ  
เช่นว่านี้ในวันที่ข้อตกลงฯ นี้มีผลใช้บังคับ ให้สมาชิกที่เกี่ยวข้องปรึกษากับกองทุนฯ ถึง  
การยกเลิกไปตามลำดับ เว้นแต่จะเป็นวิธจัดการและการปฏิบัติที่ใช้อยู่หรือตราขึ้นตามข้อ  
14 มาตรา 2 ซึ่งในกรณีนั้นให้ใช้บทบัญญัติในมาตรา 3 แห่งข้อนี้บังคับ

ขอบเขตและความหมายของพันธะข้อ 8 มาตรา 3

หลักการของข้อ 8 มาตรา 3 คือ ห้ามมิให้รัฐสมาชิกหรือตัวแทนการ  
เงินตามข้อ 5 มาตรา 1 (กระทรวงการคลัง, ธนาคารกลาง, กองทุนรักษาระดับอัตรา  
แลกเปลี่ยนเงินตราหรือตัวแทนทางการเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน) จัดการเงินตราอย่าง  
เลือกปฏิบัติหรือลำเอียง และห้ามมิให้รัฐสมาชิกหรือตัวแทนทางการเงินดังกล่าวใช้อัตรา  
แลกเปลี่ยนหลายอัตรา โดยปกติรัฐมีอิสระในการที่จะเลือกใช้ระเบียบการบริหารจัดการเงินตรา  
(EXCHANGE ARRANGEMENTS) ของตนอย่างไรก็ได้<sup>54</sup> แต่ต้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

(ต่อ)

this Agreement or approved by the Fund. If such arrangements and  
practices are engaged in at the date when this Agreement enters  
into force, the member concerned shall consult with the Fund as  
to their progressive removal unless they are maintained or  
imposed under Article XIV Section 2, in which case the provisions  
of Section 3 of that Article shall apply

<sup>54</sup> Joseph Gold, The Fund Agreement in the Courts : Volume  
III, *ibid*, p.678.

ของกองทุนฯ ในการสนับสนุนให้ความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีแบบแผน โดยรักษาระดับราคาให้มีเสถียรภาพอย่างแท้จริง

### "การใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา" (Multiple Exchange Rates)

เป็นการใช้อัตราแลกเปลี่ยนซึ่งต่างกันต่อธุรกรรมต่าง ๆ ประเภทกัน ซึ่งจะมีผลเหมือนเป็นการเก็บภาษีหรือมาตรการช่วยอุดหนุนต่อการค้าสินค้าและบริการอย่างหนึ่ง\* โดยปกติรัฐจะใช้เป็นมาตรการทางการค้าและการเงิน ดังนี้

1. เพื่อลดการนำเข้าและสนับสนุนการส่งออก โดยจะกำหนดไว้ 2 อัตราคือ<sup>๕๕</sup>
  - อัตราแลกเปลี่ยนในระดับสูง ได้แก่ อัตราที่เงินตราต่างประเทศมีราคาสูงต้องใช้เงินตราภายในประเทศจำนวนมากกว่าปกติ จะใช้กับผู้ที่ได้รับเงินตราต่างประเทศจากการส่งสินค้าที่รัฐสนับสนุนให้ส่งออกได้นำมาแลกเปลี่ยน และขณะเดียวกันก็จะใช้กับผู้ส่งสินค้าเข้าประเภทสินค้าฟุ่มเฟือย และไม่มีควมจำเป็น

---

\* ดังนั้นหากรัฐที่ใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราที่มีลักษณะเป็นการช่วยอุดหนุน (SUBSIDY) เป็นภาคีของ GATT ด้วย ก็อาจถูกเก็บภาษีตอบโต้ได้ (COUNTERVAILING DUTIES)

<sup>๕๕</sup>สุณีย์ ศิลพิพัฒน์, นโยบายการค้าระหว่างประเทศโดยทั่วไป, หน้าที่ 5 เอกสารการสอนชุดวิชาเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 203.

- อัตราแลกเปลี่ยนในระดับต่ำ ได้แก่ อัตราที่เงินตราต่างประเทศมีราคาอยู่ในระดับต่ำ ใช้เงินตราภายในประเทศน้อยกว่าปกติ จะใช้กับผู้ส่งออกที่ส่งสินค้าจำเป็นบางประเภทที่รัฐไม่ต้องการให้ส่งออก และใช้กับผู้ที่ต้องการเงินตราต่างประเทศไปซื้อสินค้าที่มีความจำเป็น เช่น วัตถุดิบเข้าประเทศ

2. เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐ โดยรัฐจะกำหนดอัตราซื้อขายเงินตราต่างประเทศไว้หลายอัตรา ซึ่งตามปกติอัตราขายจะสูงกว่าอัตราซื้อ รายได้ที่เกิดจากการซื้อขายเงินตราต่างประเทศจะเป็นของรัฐ

จากการวิจัยของ IMF พบว่า การใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราเป็นการทำลายเศรษฐกิจของประเทศที่ใช้ตนเอง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศอื่น และไม่สนับสนุนอัตราแลกเปลี่ยนที่มั่นคงตามข้อ 4 มาตรา 1 ของข้อตกลงของกองทุนฯ

เมื่อการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรามีผลเสียอย่างมากต่อระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กองทุนฯ จึงห้ามมิให้มีการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราดังกล่าว แต่ก็ยังมีบางประเทศที่ยังคงมีการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราอยู่เนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจทั้งที่ทราบถึงผลเสียของการใช้<sup>56</sup> ในกรณีเช่นนี้กองทุนจะยอมให้ใช้ได้ โดยมีเงื่อนไขตามคำตัดสินของคณะกรรมการบริหาร ลงวันที่ 26 มิถุนายน 1957 (The Decision of Executive Board No. 649-(57/33) June 26, 1957) ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

---

<sup>56</sup> Joseph Gold, THE INTERNATIONAL MONETARY FUND AND PRIVATE BUSINESS TRANSACTIONS, ibid, p.5.



1. รัฐสมาชิกซึ่งใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราอยู่เมื่อข้อตกลงของกองทุนฯ มีผลบังคับใช้ ข้อ 8 มาตรา 3 กำหนดให้รัฐสมาชิกปรึกษากับกองทุนฯ ถึงการยกเลิกไปตามลำดับ หรือหากจะยังคงใช้ต่อไปก็ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ เว้นแต่จะเป็นรัฐสมาชิกตามพันธะข้อ 14
  2. หากรัฐจะใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราขึ้นมาใหม่ในทุกกรณีตามพันธะข้อ 8 มาตรา 3 ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ ก่อน
  3. รัฐที่คงใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราตามข้อ 8 มาตรา 3 อาจเปลี่ยนแปลงหรือดัดแปลงวิธีปฏิบัติดังกล่าวได้ ภายหลังจากปรึกษาและได้รับความเห็นชอบจากกองทุนฯ แล้วเท่านั้น
  4. รัฐที่คงใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราตามข้อ 8 มาตรา 3 อาจแบ่งแยกประเภทสินค้าที่อยู่ภายใต้อัตราดังกล่าวได้ใหม่ ภายหลังจากปรึกษาและได้รับความเห็นชอบจากกองทุนฯ แล้วเท่านั้น
- นอกจากจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกองทุนฯ แล้ว การใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของข้อ 4 ด้วย โดยรัฐต้องแจ้งและปรึกษากับกองทุนฯ ถึงวิธีปฏิบัติดังกล่าว และกองทุนฯ มีสิทธิในการสอดส่องดูแลการใช้วิธีปฏิบัตินั้นของรัฐ นอกจากนั้นเมื่อกองทุนฯ มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติดังกล่าวอย่างไร รัฐสมาชิกก็ต้องปฏิบัติตาม<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.397.

จากคำตัดสินของคณะกรรมการบริหาร ลงวันที่ 20 มีนาคม 1981 (The Decision of Executive Board No. 6790 - (81/43) March 20, 1981)\* ระบุว่าเฉพาะการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราที่เป็นผลมาจากการกระทำของรัฐหรือตัวแทนทางการเงินของรัฐเท่านั้นที่ถือว่าเป็นการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา ซึ่งต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ หากเป็นผลมาจากสภาพบังคับของโลกทางการตลาด (MARKET FORCE) ก็ไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ

แนวทางในการให้ความเห็นชอบของกองทุนฯ เกี่ยวกับการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรามีดังนี้<sup>58</sup>

1. รัฐจะต้องชี้แจงให้เป็นที่พอใจแก่กองทุนฯ ว่า จะใช้หรือคงใช้วิธีปฏิบัติดังกล่าวเพราะเหตุผลทางด้านดุลการชำระเงิน ขณะเดียวกันก็พยายามหาหนทางที่จะขจัดปัญหาดังกล่าวและการใช้วิธีปฏิบัตินั้นจะใช้เป็นการชั่วคราว จะไม่ทำให้รัฐมีความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม (UNFAIR COMPETITIVE ADVANTAGE) ต่อรัฐอื่นหรือเป็นการเลือกปฏิบัติ กองทุนฯ จะไม่เต็มใจที่จะให้ความเห็นชอบในการที่รัฐจะยังคงใช้ BROKEN CROSS EXCHANGE RATE

---

\*"i.a.(ii) An exchange spread that arises without official action would not give rise to a multiple currency practice" และ Ibid, p.397.

<sup>58</sup>The Decision of Executive Board No.6790-(81/43) March 20, 1981, Policy on Multiple Currency Practices, 2-5.

2. รัฐที่คงใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราภายใต้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราที่ซับซ้อน (COMPLEX MULTIPLE RATE SYSTEMS)\* กองทุนฯ จะให้ความเห็นชอบต่อการใช้วิธีปฏิบัติดังกล่าวต่อเมื่อรัฐแสดงถึงความคืบหน้าในการใช้มาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อผ่อนคลายหรือกำจัดวิธีปฏิบัตินั้นไปให้ที่สุด

3. กองทุนฯ จะสนับสนุนให้รัฐสมาชิกใช้นโยบายอื่นที่ไม่เกี่ยวกับระบบอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อแก้ปัญหาดุลการชำระเงิน ซึ่งในกรณีเช่นนี้หากรัฐจะใช้หรือคงใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราด้วยเหตุอื่นที่มีใช้ดุลการชำระเงิน กองทุนฯ จะให้ความเห็นชอบเป็นการชั่วคราวโดยมีเงื่อนไขว่าวิธีปฏิบัติดังกล่าวจะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการปรับดุลการชำระเงินของรัฐนั้น ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ของรัฐอื่นและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

4. ในการให้ความชอบของกองทุนฯ ต่อการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราของรัฐ เหตุและผลของวิธีปฏิบัติดังกล่าวจะถูกวิเคราะห์ไว้ในรายงานการปรึกษาหารือตามข้อ 4 หรือรายงานที่เกี่ยวกับระบบอัตราแลกเปลี่ยน และเพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาการปรึกษาหารือตามข้อ 4 กองทุนฯ จะให้ความเห็นชอบเพื่อให้ใช้วิธีปฏิบัติดังกล่าวได้ประมาณหนึ่งปี เพื่อที่คณะกรรมการบริหารจะได้พิจารณาได้ติดต่อกันตลอดไป

---

\* รัฐได้กำหนดอัตราซื้อและอัตราขายในการซื้อขายเงินตราต่างประเทศให้แตกต่างกันตามประเภทของธุรกรรมเดินสะพัดแต่ละประเภท

เพื่อให้มีปัญหามาในทางปฏิบัติ คณะกรรมการบริหารจึงได้มีคำตัดสินถึงหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิสูจน์ถึงการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา ซึ่งต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ ตามข้อ 8 มาตรา 3 สรุปได้ดังนี้<sup>59</sup>

1. การกระทำของรัฐหรือตัวแทนทางการเงินของรัฐ ซึ่งก่อให้เกิดผลต่างเกินกว่าสองเปอร์เซ็นต์ระหว่างอัตราซื้อและอัตราขายในการซื้อขายเงินตราต่างประเทศระหว่างสกุลเงินของรัฐสมาชิกนั้นและสกุลเงินของรัฐสมาชิกอื่น

2. การกระทำของรัฐหรือตัวแทนทางการเงินของรัฐ ซึ่งมีผลทำให้อัตราแลกเปลี่ยนกลาง (midpoint spot exchange rates) ของสกุลเงินของรัฐสมาชิกอื่นเทียบกับสกุลเงินของรัฐนั้นมีความแตกต่างเกินกว่าหนึ่งเปอร์เซ็นต์ในตลาดแรก (principle market) ตัวอย่างเช่น broken cross rates

โดยสรุปการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราของรัฐ ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ และจะให้ใช้เป็นการชั่วคราวเท่านั้น โดยจะมีการพิจารณาถึงการใช้อัตราแลกเปลี่ยนต่อไปในทุกวาระของการปรึกษาหารือของกองทุนฯ ตามข้อ 4

---

<sup>59</sup>The Decision of Executive Board No.6790-(81/43) March 20, 1981, Policy on Multiple Currency Practices, 1.a-1.b และ Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, *ibid*, p.398.

"การจัดการเงินตราอย่างลำเอียง หรืออย่างเลือกปฏิบัติ"

(Discriminatory Currency Arrangements)

ข้อ 8 มาตรา 3 ห้ามมิให้มีการจัดการเงินตราอย่างเลือกปฏิบัติ เพราะก่อให้เกิดความเสียหายต่อการค้าและการชำระเงินระหว่างประเทศ<sup>60</sup> การจัดการเงินตราอย่างเลือกปฏิบัติทำได้หลายแบบ แต่ที่ใช้กันมี 2 แบบ คือ

1. การจัดการฝ่ายเดียว (PURELY UNILATERAL PRACTICES) : เป็นกรณีที่รัฐกำหนดให้คนชาติรับเงินจากรัฐใดรัฐหนึ่งเป็นสกุลเงินที่แลกเปลี่ยนได้ (CONVERTIBLE CURRENCIES) ในขณะที่กำหนดให้รับเงินจากรัฐอื่นเป็นสกุลเงินที่แลกเปลี่ยนไม่ได้ (INCONVERTIBLE CURRENCIES)<sup>61</sup>

2. การจัดการแบบการชำระเงินทวิภาคี (BILATERAL PAYMENTS AGREEMENTS) : ใช้ครั้งแรกในประเทศสังคมนิยมเมื่อไม่กี่ปีมานี้\* เพื่อดูแลการถือเงินตราที่แลกเปลี่ยนได้ของตน โดยมีการทำสัญญาทวิภาคีระหว่างรัฐ 2 รัฐ กำหนดให้แต่ละรัฐออกกฎเกณฑ์ในการสนับสนุนให้ผู้ส่งออกและผู้นำเข้าซื้อและขายสินค้าจากรัฐคู่สัญญาแทนที่จะซื้อขายในตลาดระหว่างประเทศ หรือรัฐยินยอมให้คนชาติจ่ายเงินตราท้องถิ่นให้แก่ผู้รับเงินบางสัญชาติเท่านั้น (ที่เป็นคู่สัญญา) หรือถ้าคนชาติจะต้องชำระเงินให้แก่คนชาติของรัฐคู่

---

<sup>60</sup> Joseph Gold, THE INTERNATIONAL MONETARY FUND AND PRIVATE BUSINESS TRANSACTIONS, *ibid*, p.16.

<sup>61</sup> *Ibid*.

\*ดูรายละเอียดการจัดการเงินตราแบบการชำระเงินทวิภาคีของรัฐสมาชิกที่ยังคงใช้ได้อยู่ได้ในรายงานประจำปีของกองทุนการเงินระหว่างประเทศเกี่ยวกับระเบียบการปริวรรตเงินตราและข้อจำกัดทางการเงิน (The IMF's Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions)

สัญญา รัฐก็จะจัดหาเงินตราต่างประเทศมาไว้ในอัตราพิเศษ เพื่อที่จะทำให้ดุลการชำระเงินของทั้งสองรัฐอยู่ในสมดุล (BALANCE) ซึ่งสัญญาทวิภาคีส่วนใหญ่จะมีการกำหนดเวลา (ส่วนมาก 5 หรือ 10 ปี) และจะต่ออายุสัญญาได้อีกโดยความยินยอมร่วมกัน สัญญาทวิภาคีดังกล่าวอาจทำระหว่างรัฐสมาชิกด้วยกันหรือระหว่างรัฐสมาชิกกับรัฐที่มีได้เป็นสมาชิกก็ได้<sup>62</sup> อาทิเช่น การทำความตกลงระหว่างอิหร่านกับสหภาพโซเวียต (U.S.S.R.) เมื่อ 20 มิถุนายน 1964 ที่ระบุให้ธนาคารการค้าต่างประเทศของสหภาพโซเวียต (Foreign Trade Bank of U.S.S.R.) เปิดบัญชีเป็นสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคือใช้ชื่อว่าบัญชีที่หักระหว่างกันของธนาคารกลางอิหร่าน (Clearing Account of the Central Bank of Iran) ซึ่งธนาคารกลางอิหร่านก็จะเปิดบัญชีในลักษณะเดียวกันของธนาคารการค้าต่างประเทศสหภาพโซเวียต และบัญชีดังกล่าวมีวงเงินสองล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคือที่มีได้มีการฝากเงินไว้จริง ๆ เป็นเพียงตัวเลขที่ใช้ในการหักบัญชี การทำความตกลงในลักษณะนี้มีอีกหลายกรณีคือ ความตกลงระหว่างโรมาเนียกับอียิปต์เมื่อ 14 พฤศจิกายน 1966 โดยสกุลเงินที่ระบุในบัญชีคือปอนด์สเตอร์ลิง และความตกลงระหว่างโรมาเนียกับกาน่าเมื่อ 23 พฤศจิกายน 1966

จากคำตัดสินของคณะกรรมการบริหารลงวันที่ 22 มิถุนายน 1955 ได้แสดงทรรศนะของกองทุนฯ เกี่ยวกับการที่รัฐสมาชิกมีการจัดการแบบการชำระเงินทวิภาคีซึ่งพอสรุปได้ดังนี้<sup>63</sup>

<sup>62</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.400.

<sup>63</sup>The Decision of Executive Board No.433-(55/42) June 22, 1955, BILATERALISM AND CONVERTIBILITY, 1-4.

1. กองทุนฯ ตระหนักดีว่า ยังมีบางประเทศที่ยังคงมีการจัดการดังกล่าวอยู่ ขณะเดียวกันกองทุนฯ ก็สนับสนุนให้มีความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกอย่างเต็มที่ในการลดหรือกำจัดการจัดการแบบทวิภาคีโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้

2. การจัดการการชำระเงินแบบทวิภาคีเป็นอุปสรรคต่อการแลกเปลี่ยนได้ของเงินตรา (ตามข้อ 8 มาตรา 4) ซึ่งมีใช้เฉพาะรัฐที่ใช้การจัดการฯ เท่านั้น แต่ยังเป็นอุปสรรคต่อรัฐสมาชิกอื่นซึ่งดุลการชำระเงินอาจมีผลกระทบจากนโยบายเศรษฐกิจภายในและภายนอกของรัฐอื่นที่เป็นคู่สัญญา

3. กองทุนฯ จะร่วมพิจารณากับรัฐสมาชิกที่ยังคงใช้การจัดการแบบการชำระเงินทวิภาคีถึงสาเหตุและแนวทางในการลดหรือกำจัดการจัดการดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการให้รัฐสมาชิกมีสิทธิใช้ทรัพยากรของกองทุนฯ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

การจัดการเงินตราอย่างเลือกปฏิบัติตามข้อ 8 มาตรา 3 จะต้องเกี่ยวกับเงินตราหรือการชำระเงิน จึงจะอยู่ภายใต้บทบัญญัติดังกล่าว แต่ถ้าเป็นการเลือกปฏิบัติเรื่องอื่น เช่น การค้าสินค้าและบริการก็จะอยู่ภายใต้ GATT<sup>64</sup>

รัฐที่รับพันธะข้อ 8 ถ้ามีการจัดการเงินตราอย่างเลือกปฏิบัติต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ ก่อน และหากจะมีการต่ออายุสัญญาใหม่ กองทุนฯ มีนโยบายที่จะไม่ให้ความเห็นชอบการต่ออายุสัญญาดังกล่าว เพราะต้องการให้ลดหรือกำจัดการจัดการนั้น แต่รัฐที่รับพันธะข้อ 14 ซึ่งคงใช้การจัดการเงินตราอย่างเลือกปฏิบัติได้ตามข้อ 14 มาตรา 2 โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ หากจะมีการต่ออายุสัญญากองทุนฯ ถือว่าเป็นการดัดแปลง (ADAPTATION) จึงไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ แต่ก็ยังต้องพยายามที่จะเพิกถอนการจัดการดังกล่าวด้วย<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Joseph Gold, THE INTERNATIONAL MONETARY FUND AND PRIVATE BUSINESS TRANSACTIONS, *ibid*, p.15.

<sup>65</sup> Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, *ibid*, p.400.

### 2.1.3 การรับแลกเปลี่ยนเงินสกุลของคนที่ต่างประเทศถืออยู่

เป็นหลักการซึ่งระบุไว้ในข้อ 8 มาตรา 4

มาตรา 4 \* การรับแลกเปลี่ยนเงินสกุลของคนที่ต่างประเทศถืออยู่

(ก) ให้แต่ละสมาชิกซื้อเงินสกุลของคนที่สมาชิกอีกประเทศหนึ่งถืออยู่

ตามยอดคงเหลือ ถ้าในการขอให้ซื้อสมาชิกผู้ถือยอดเงินแสดงว่า

#### \*Section 4 Convertibility of Foreign-held balances

(a) Each member shall buy balances of its currency held by another member of the latter, in requesting the purchase, represent :

(i) That the balances to be bought have been recently acquired as a result of current transactions; or

(ii) That their conversion is needed for making payments for current transactions

The buying member shall have the option to pay either in special drawing rights, subject to Article XIX, Section 4, or in the currency of the member making the request.

(b) The obligation in (a) above shall not apply when :

(i) the convertibility of the balances has been restricted consistently with Section 2 of this Article or Article VI Section 3

(ii) the balance have accumulated as a result of transactions effected before the removal by a member of restrictions maintained or imposed under Article XIV, Section 2



- (1) ยอดเงินนั้นเพิ่งได้จากธุรกรรมเดินสะพัด หรือ
- (2) การแลกเปลี่ยนเงินนั้นจำเป็นเพื่อชำระหนี้ในธุรกรรมเดินสะพัด

ให้สมาชิกผู้ซื้อเลือกเอาได้ว่าจะชำระด้วยสิทธิถอนเงินพิเศษ ภายใต้บังคับแห่งข้อ 19 มาตรา 4 หรือด้วยเงินสกุลของสมาชิกผู้ร้องขอ

(ข) พันธะใน (ก) ข้างต้นนั้นไม่ให้บังคับเมื่อ

- (1) การแลกเปลี่ยนยอดเงินนั้นได้มีข้อจำกัดที่สอดคล้องกับมาตรา 2 แห่งข้อนี้ หรือข้อ 6 มาตรา 3
- (2) ยอดเงินนั้นได้ทบทวนขึ้นเนื่องจากกิจการซึ่งได้กระทำไปก่อนสมาชิกยกเลิกข้อจำกัดที่ได้ใช้หรือตราขึ้นตามข้อ 14 มาตรา 2
- (3) ยอดเงินนั้นได้มาในทางที่ขัดต่อระเบียบการแลกเปลี่ยนเงินของสมาชิกซึ่งได้รับการร้องขอให้ซื้อยอดเงินนั้น
- (4) เงินตราของสมาชิกที่ขอให้ซื้อได้ถูกประกาศว่าขาดแคลนตามข้อ 7 มาตรา 3 (ก) หรือ

---

(ต่อ)

(iii) the balances have been acquired contrary to the exchange regulations of the member which is asked to buy them

(iv) the currency of the member requesting the purchase has been declared scarce under Article VII, Section 3(a); or

(v) the member requested to make the purchase is for any reason not entitled to buy currencies of other members from the Fund for its own currency.

- (5) สมาชิกที่ได้รับการขอร้องให้ซื้อ ไม่มีสิทธิซื้อเงินตราของสมาชิกอื่นจากกองทุนฯ ด้วยเงินตราของตนเอง ไม่ว่าจะเนื่องจากเหตุผลใดก็ตาม

#### ขอบเขตและความหมายของพันธะข้อ 8 มาตรา 4

วัตถุประสงค์อย่างหนึ่งของกองทุนฯ คือ สนับสนุนให้มีการชำระเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างรัฐสมาชิกด้วยระบบพหุภาคี (MULTILATERAL SYSTEM OF PAYMENTS) จึงกำหนดให้รัฐสมาชิกที่รับพันธะข้อ 8 มีสกุลเงินที่ "แลกเปลี่ยนได้" (CONVERTIBILITY) ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ กล่าวคือ รัฐหรือเอกชนที่ทำธุรกรรมกับรัฐที่ปฏิบัติตามพันธะข้อ 8 และไม่มีข้อจำกัดทางการเงิน จะมีความเชื่อมั่นว่า เมื่อตนได้รับเงินสกุลของรัฐดังกล่าวจากการทำธุรกรรมก็สามารถใช้หรือแลกเปลี่ยนเป็นเงินตราสกุลอื่นได้ ขณะเดียวกันคนชาติของรัฐที่ปฏิบัติตามพันธะข้อ 8 ดังกล่าวก็มีความมั่นใจว่าตนจะได้รับเงินตราต่างประเทศเพื่อใช้ในการชำระหนี้ตามธุรกรรม หรือถ้าจะชำระเป็นเงินตราสกุลของตนก็ทำได้ เพราะเป็นที่ยอมรับของคู่สัญญา เนื่องจากเป็นเงินตราที่ "แลกเปลี่ยนได้"

รัฐซึ่งมีสกุลเงินที่แลกเปลี่ยนได้จะต้องไม่มีข้อจำกัดในการชำระและโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ ตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก) และจะต้องไม่ใช้วิธีการจัดการเงินตราอย่างเลือกปฏิบัติหรือใช้วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราตามข้อ 8 มาตรา 3 เพื่อให้การใช้เงินตราสกุลต่าง ๆ ทางการค้าระหว่างประเทศหรือในธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศมีอุปสรรคให้น้อยที่สุด เช่นเดียวกับการใช้เงินสกุลท้องถิ่นในธุรกรรมท้องถิ่น

โดยปกติการแลกเปลี่ยนได้ตามความหมายของกองทุนฯ มี 2 ประการ

#### 1. แลกเปลี่ยนได้ในตลาดการเงิน (MARKET CONVERTIBILITY)

ซึ่งจะเกี่ยวข้องโดยตรงต่อเอกชนและตลาดการเงิน โดยคนชาติสามารถซื้อเงินตราต่างประเทศได้โดยการขายเงินตราสกุลของตนในตลาดเงิน และคนต่างด้าวก็มีสิทธิที่จะได้รับ

ชำระเงินได้ดังกล่าวจากการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ หรืออาจโอนเงินนั้นต่อไปได้ แม้ในกรณีที่รัฐผู้ออกเงินตราสกุลที่มีการแลกเปลี่ยนในตลาดจะมีได้เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการแลกเปลี่ยน แต่รัฐก็ต้องปฏิบัติตามพันธะข้อ 8 มาตรา 2 (ก) เพื่อให้การแลกเปลี่ยนได้ในตลาดการเงินเป็นไปได้โดยมีประสิทธิภาพ ซึ่งการแลกเปลี่ยนได้ในตลาดการเงินก็คือหลักเกณฑ์ประการหนึ่งของข้อ 8 มาตรา 2 (ก)

2. แลกเปลี่ยนได้ตามทางการ (OFFICIAL CONVERTIBILITY) เป็นหลักการซึ่งระบุไว้ในข้อ 8 มาตรา 4 เพราะผู้ร่างข้อตกลงของกองทุนฯ สันนิษฐานว่าในบางประเทศอาจมีตลาดเงินเพื่อการแลกเปลี่ยนตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก) ไม่เพียงพอกับความต้อการจึงให้มีการแลกเปลี่ยนยอดคงเหลือระหว่างเจ้าพนักงานทางการเงินของรัฐสมาชิก<sup>66</sup>

ความหมายของคำว่า "แลกเปลี่ยนได้" (CONVERTIBLE CURRENCY) มิได้มีคำนิยามที่ชัดเจน แต่พอจะมีตัวอย่างบางประการได้ดังนี้<sup>67</sup>

1. รัฐผู้ออกเงินตราสกุลใด (ISSUING STATE) จะจำกัดสิทธิคนชาติหรือคนต่างด้าวในการถือเงินตราไม่ได้ ไม่ว่าจะ เป็นจำนวนหรือรูปแบบของเงิน เช่น เหรียญ ธนบัตร หรือบัญชีธนาคาร
2. รัฐจะจำกัดวิธีการแลกเปลี่ยนจากเงินตราสกุลของตนไปยังเงินตราสกุลอื่นไม่ได้ และจะจำกัดวิธีการรับเงินตราสกุลของตนไม่ได้ กล่าวคือ จะต้องให้มีการซื้อหรือขายเงินตราสกุลของตนได้ในตลาดการเงิน (PRIVATE MARKETS) ทั้งในรัฐของตนและรัฐอื่น

---

<sup>66</sup> Joseph Gold, THE FUND'S CONCEPTS OF CONVERTIBILITY,  
ibid, p.13.

<sup>67</sup> Richards W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.381.

3. รัฐจะจำกัดสกุลเงินที่จะมีการแลกเปลี่ยนจากสกุลของตนไม่ได้ และจำกัดการที่คนชาติหรือคนต่างด้าวจะถือ ซื้อ หรือ ขายเงินตราต่างประเทศไม่ได้

4. รัฐจะต้องให้สิทธิแก่คนต่างด้าวเท่าเทียมกับคนชาติในการใช้เงินสกุลของตน

ข้อ 8 มาตรา 4 เป็นบทบัญญัติที่ผูกพันรัฐสมาชิกเฉพาะในส่วนเจ้าพนักงานทางการเงินเช่น กระทรวงการคลัง ธนาคารกลาง (CENTRAL BANKS) ที่จะต้องทำการซื้อเงินสกุลของตนที่รัฐสมาชิกอื่นถืออยู่ เพราะหน่วยงานเหล่านี้จะได้เงินตราต่างประเทศจากคนชาติซึ่งเพิ่งได้เงินดังกล่าวจากการทำธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ การที่รัฐสมาชิกจะซื้อเงินสกุลของตนที่รัฐสมาชิกอื่นถืออยู่ตามยอดคงเหลือจะต้องเป็นกรณีที่รัฐสมาชิกผู้นั้นถือยอดเงินแสดงว่า

1. ยอดเงินนั้นเพิ่งได้มาจากธุรกรรมเดินสะพัด หรือ
2. การแลกเปลี่ยนนั้นจำเป็นเพื่อชำระหนี้ในธุรกรรมเดินสะพัด

ในการซื้อเงินดังกล่าว ผู้ซื้อจะมีสิทธิเลือกได้ว่าจะชำระด้วยสิทธิถอนเงินพิเศษ\* (SPECIAL DRAWING RIGHTS) หรือด้วยเงินสกุลของรัฐสมาชิกผู้ร้องขอ

---

\* ก่อนที่จะมีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกองทุนฯ ครั้งที่ 2 (SECOND AMENDMENT) รัฐผู้ซื้ออาจจะเลือกที่จะชำระด้วยทองคำ (GOLD) ได้ แต่กองทุนฯ มีนโยบายที่จะลดบทบาทของทองคำ จึงมีการนำ SDRs มาใช้แทนในการแก้ไขครั้งที่ 2 และพร้อมกันให้ SDRs เป็นทุนสำรองระหว่างประเทศแทนทองคำและสามารถใช้เป็นสิ่งที่แลกเปลี่ยนได้ตามทางการ : Joseph Gold, USE, CONVERSION AND EXCHANGE OF CURRENCY UNDER THE SECOND AMENDMENT OF THE FUND'S ARTICLES, Pamphlet Series No.23, International Monetary Fund, Washington D.C., 1978, p.30.

ในทางปฏิบัติ เมื่อแรกเริ่มที่มีการก่อตั้งกองทุนฯ การรับแลกเปลี่ยนเงินสกุลของรัฐสมาชิกที่ต่างประเทศถืออยู่จะกระทำผ่านกองทุนฯ แต่ระบบปัจจุบันจะใช้ระบบหักบัญชีโดย Central American Clearing House หรือ Asian Clearing Union หรือสมาคมหักบัญชีภูมิภาค (regional clearing associations) โดยจะแลกเปลี่ยนเงินผ่านตลาดที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระทรวงการคลังหรือธนาคารกลาง หรือผ่านตัวแทนของธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศ (Bank for International Settlements) โดยปกติผู้รับเงินจะเอาเงินตราต่างประเทศมาขายให้แก่เจ้าพนักงานทางการเงินของประเทศตน เจ้าพนักงานดังกล่าวก็จะนำเงินนั้นมาแลกเปลี่ยนกับรัฐที่ออกเงินสกุลนั้นเป็นสกุลเงินของตน ข้อ 8 มาตรา 4 จึงกำหนดหน้าที่ให้รัฐผู้ออกเงินสกุลนั้นต้องแลกเปลี่ยนให้แก่เจ้าพนักงานทางการเงินของรัฐผู้รับเงิน

รัฐมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ซื้อเงินสกุลของตนที่รัฐสมาชิกอื่นถืออยู่ได้ถ้า

1. รัฐนั้นมีข้อจำกัดทางการเงิน ตามข้อ 8 มาตรา 2 (ก)
2. รัฐนั้นมีการควบคุมการเคลื่อนไหวของเงินทุนตามข้อ 6 มาตรา 3

เหตุที่ข้อตกลงของกองทุนฯ ยินยอมให้รัฐปฏิเสธได้เพราะผู้ร่างเห็นว่า การที่รัฐมีข้อจำกัดทางการเงินหรือมีการควบคุมการเคลื่อนไหวของเงินทุน ก็เพราะรัฐต้องการรักษาทุนสำรองระหว่างประเทศของตน เพื่อแก้ปัญหาทางด้านดุลการชำระเงิน ดังนั้น รัฐไม่ควรที่จะถูกบังคับให้ใช้ทุนสำรองระหว่างประเทศ (เงินตราต่างประเทศและสิทธิถอนเงินพิเศษ) ในการแลกเปลี่ยนตามข้อ 8 มาตรา 4<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Joseph Gold, THE FUND'S CONCEPTS OF CONVERTIBILITY,

ibid, p.14.

อีกกรณีหนึ่งที่รัฐมีสิทธิปฏิเสธดังกล่าวได้ก็คือ รัฐนั้นไม่มีสิทธิซื้อเงินตราของสมาชิกอื่นจากกองทุนฯ ด้วยเงินตราของตนเองไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม หมายความว่า ก่อนที่รัฐ ก. จะมีสิทธิขอแลกเปลี่ยนเงินรัฐ ข. ที่ตนถืออยู่ตามข้อ 8 มาตรา 4 รัฐ ข. ต้องมีสิทธิที่จะซื้อเงินตราต่างประเทศด้วยเงินตราของรัฐ ข. เอง แต่ถ้ารัฐ ข. ไม่มีสิทธิดังกล่าวรัฐ ข. ก็สามารถจะปฏิเสธไม่รับแลกเปลี่ยนเงินสกุลของตนที่รัฐ ก. ถืออยู่ได้

การที่รัฐไม่มีสิทธิซื้อเงินตราของรัฐสมาชิกอื่นจากกองทุนฯ ด้วยเงินตราของตนเองมีอยู่ 3 กรณี คือ

1. กองทุนจะประกาศถึงการไม่มีสิทธิดังกล่าวตามข้อ 5 มาตรา 5\* และข้อ 6 มาตรา 1\*\*
2. รัฐสมาชิกได้ใช้สิทธิในการใช้ทรัพยากรของกองทุนฯ ครบแล้วตามข้อ 5 มาตรา 3 (ข) (3)\*\*\*
3. รัฐสมาชิกไม่สามารถปฏิบัติตามพันธะใดของตนตามข้อตกลงกองทุนฯ กองทุนฯ จะประกาศถึงการไม่มีสิทธิดังกล่าวตามพันธะข้อ 26 มาตรา 2(ก)

---

\* เมื่อกองทุนฯ มีความเห็นว่ารัฐสมาชิกได้ใช้ทรัพยากรของกองทุนฯ ไปในทางที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ

\*\* เมื่อรัฐสมาชิกประสบปัญหาเกี่ยวกับการไหลออกของเงินทุน กองทุนฯ อาจร้องขอให้รัฐดำเนินมาตรการควบคุมเงินทุนแทนการใช้ทรัพยากรของกองทุนฯ หลังจากได้รับคำร้อง หากรัฐยังละเลยที่จะใช้มาตรการควบคุมนั้น กองทุนฯ อาจประกาศว่ารัฐนั้นไม่มีสิทธิใช้ทรัพยากรของกองทุนฯ

\*\*\* การซื้อเงินตราของรัฐผู้ซื้อเองจากกองทุนฯ จะต้องไม่เกินกว่า 200 เปอร์เซ็นต์ของโควตาของรัฐนั้น (จำนวนโควตาของรัฐสมาชิกกำหนดจากขนาดเศรษฐกิจ เงินสำรอง รวมทั้งฐานะและความผันผวนทางดุลบัญชีเดินสะพัดของรัฐนั้น ๆ)

แม้รัฐจะมีสิทธิปฏิเสธไม่แลกเปลี่ยนเงินสกุลของตนที่รัฐอื่นถืออยู่ โดยอ้างเหตุผลที่ตนไม่มีสิทธิที่จะซื้อเงินตราของรัฐสมาชิกอื่นจากกองทุนฯ ด้วยเงินตราของตนเอง แต่รัฐก็ยังมีหน้าที่ตามข้อ 8 มาตรา 2(ก)ที่จะต้องให้สกุลเงินของตนแลกเปลี่ยนได้ในตลาดเงิน<sup>69</sup> ในทางปฏิบัติ ถ้าปริมาณเงินในตลาดเงินมีเพียงพอกับความต้องการที่จะแลกเปลี่ยน กลไกตามข้อ 8 มาตรา 4 ก็ไม่มีความจำเป็น จึงมีการกล่าวอ้างถึงข้อ 8 มาตรา 4 กันน้อยมาก และตาม Report on the Second Amendment ได้กล่าวไว้ว่า รัฐไม่จำเป็นต้องมีหน้าที่ตามข้อ 8 มาตรา 4 ตราบเท่าที่ปริมาณเงินในตลาดเงินยังมีความเพียงพอกับความต้องการที่จะแลกเปลี่ยน<sup>70</sup> และเท่าที่ผ่านมากลไกการแลกเปลี่ยนเงินตามข้อ 8 มาตรา 4 ไม่เคยถูกใช้เลย เนื่องจากกลไกตามข้อ 8 มาตรา 2(ก) ได้ทำให้การแลกเปลี่ยนเงินในตลาดเงินดำเนินไปได้อยู่แล้ว แต่ที่มีการบัญญัติข้อ 8 มาตรา 4 ไว้ในข้อตกลงของกองทุนฯ ก็เพราะผู้ร่างสันนิษฐานว่า การแลกเปลี่ยนเงินในตลาดเงินคงจะมีปริมาณไม่มากเท่ากับการแลกเปลี่ยนตามทางการ เพราะรัฐจะเป็นผู้รวบรวมรายรับที่เป็นเงินตราต่างประเทศไว้ทั้งหมด<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup>Ibid, p.15.

<sup>70</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.422.

<sup>71</sup>A Report by the Executive Directors to the Board of Governors, Proposed Second Amendment to the Articles of Agreement, IMF-Washington, D.C., March 1976, p.18.

จุดมุ่งหมายหลักของพันธะข้อ 8 ก็คือ พยายามมิให้มีข้อจำกัดในการชำระและการโอนเงิน การจัดการเงินตราอย่างเลือกปฏิบัติ หรือการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราที่รัฐสมาชิกยังคงใช้อยู่ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ตามข้อ 4 ที่ให้มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างกองทุนและรัฐสมาชิก และระหว่างรัฐสมาชิกด้วยกันในเรื่องการเงินระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมเสถียรภาพการหมุนเวียนของเงิน พยายามมิให้มีการลดค่าแลกเปลี่ยนอันเป็นการแข่งขันกันโดยไม่สุจริต จัดตั้งระบบการชำระเงินที่เหมาะสม ปรับปรุงยกเลิกข้อบังคับต่าง ๆ อันเป็นอุปสรรคทางการเงิน แต่ในการปฏิบัติตามพันธะของกองทุนฯ รัฐยังต้องคำนึงถึงสถานการณ์และปัญหาทางเศรษฐกิจของแต่ละรัฐต้อง เchiedุซึ่งแตกต่างกันออกไป ดังนั้นวิธีการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ก็ต้องแตกต่างกันไปด้วยตามสภาพเศรษฐกิจแต่ละรัฐ ดังนั้นในบางกรณีกองทุนฯ อาจยอมให้มีการใช้มาตรการดังกล่าวซึ่งขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ได้ โดยกองทุนฯ จะพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป และมาตรการดังกล่าวจะต้องใช้เป็นการชั่วคราวเท่านั้น หรือหากรัฐยังมีความไม่พร้อมที่จะปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ได้ทุกประการตามพันธะข้อ 8 อาจแจ้งแก่กองทุนฯ ได้ว่า ตนจะใช้วิธีการจัดการในระยะเวลาเปลี่ยนแปลง (TRANSITIONAL ARRANGEMENTS) ตามพันธะข้อ 14

## 2.2 พันธะข้อ 14

**ข้อ 14 การดำเนินการในระยะเปลี่ยนแปลง (Transitional Arrangements)**

### มาตรา 1 การแจ้งแก่กองทุนฯ

ให้สมาชิกแต่ละประเทศแจ้งแก่กองทุนฯ ว่าตนเจตนาจะขอใช้วิธีการจัดการในระยะเวลาเปลี่ยนแปลง - ในมาตรา 2 แห่งข้อนี้ หรือว่าพร้อมที่จะรับข้อผูกพันแห่งข้อ 8 มาตรา 2, 3 และ 4 ให้สมาชิกที่ขอใช้สิทธิระยะเวลาเปลี่ยนแปลงนี้แจ้งแก่กองทุนฯ ทันทีที่พร้อมจะรับข้อผูกพันดังกล่าว



## มาตรา 2 ข้อจำกัดในการแลกเปลี่ยนเงิน

สมาชิกที่ได้แจ้งกองทุนฯ ทราบว่าตนเจตนาจะใช้วิธีการจัดการในระยะเวลาเปลี่ยนแปลงภายใต้บทบัญญัตินี้อาจจะใช้และตัดแปลงข้อจำกัดในการชำระและการโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ ซึ่งให้อยู่ในวันที่เข้าเป็นสมาชิกให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงบทบัญญัติในมาตราอื่น ๆ แห่งข้อตกลงนี้ อย่างไรก็ตาม ในนโยบายการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศให้บรรดาสมาชิกคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ อยู่เสมอ และทันทีที่ภาวะการณ์อำนวย ให้สมาชิกพยายามทุกวิถีทางที่จะพัฒนาการค้าเงินและการเงินกับสมาชิกอื่น ๆ ในทางที่จะอำนวยความสะดวกแก่การชำระเงินระหว่างประเทศ และส่งเสริมเสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้สมาชิกเพิกถอนข้อจำกัดซึ่งให้อยู่ตามมาตรานี้ทันทีที่แน่ใจว่าตนจะสามารถชำระบัญชีดุลการชำระเงินของตนโดยไม่ต้องมีข้อจำกัดดังกล่าว ในวิธีที่จะไม่กีดขวางโอกาสที่ตนจะใช้ทรัพยากรทั่วไปของกองทุนฯ จนเกินไป

## มาตรา 3 การดำเนินการของกองทุนฯ เกี่ยวกับข้อจำกัดต่าง ๆ

ให้กองทุนฯ ทำรายงานเป็นประจำทุกปีเกี่ยวกับข้อจำกัดตามมาตรา 2 แห่งข้อนี้ ซึ่งยังคงใช้บังคับอยู่ ให้สมาชิกใดที่ยังใช้ข้อจำกัดอันขัดต่อบทบัญญัติแห่งข้อ 8 มาตรา 2, 3 หรือ 4 ปรีกษาหารือกับกองทุนฯ เป็นประจำทุกปีเกี่ยวกับการคงใช้ข้อจำกัดนั้นต่อไป ถ้าเห็นว่าจำเป็นในสถานการณ์แวดล้อมพิเศษ กองทุนฯ อาจขอร้องไปยังสมาชิกใด ๆ ว่าสถานการณ์ดีพอสำหรับการเพิกถอนข้อจำกัดอย่างหนึ่งอย่างใดโดยเฉพาะ หรือการยกเลิกข้อจำกัดโดยทั่วไปที่ขัดต่อบทบัญญัติในข้ออื่นใดแห่งข้อตกลงฯ นี้ กองทุนฯ จะให้เวลาตามสมควรแก่สมาชิกในการตอบคำขอร้องของกองทุนฯ ถ้ากองทุนฯ เห็นว่าสมาชิกนั้นยังเงินใช้

ข้อจำกัด ซึ่งขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ให้สมาชิกนั้นตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งข้อ 26  
มาตรา 2 (ก)\*

#### ขอบเขตและความหมายของพันธะข้อ 14

ในการเข้าเป็นสมาชิกกองทุนฯ มิได้มีการกำหนดให้รัฐผ่อนคลายนข้อจำกัดทางการเงินก่อน<sup>72</sup> ดังนั้นรัฐสมาชิกที่มีปัญหาทางเศรษฐกิจ และไม่สามารถปฏิบัติตามพันธะข้อ 8 มาตรา 2, 3 และ 4 ได้ จึงอาจแจ้งแก่กองทุนฯ ว่าตนจะขอใช้วิธีการในระยะเปลี่ยนแปลงตามข้อ 14 ได้\*\* ซึ่งจะทำให้รัฐอาจคงใช้ (MAINTENANCE) หรือดัดแปลง (ADAPTATION) ข้อจำกัดทางการเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศซึ่งใช้อยู่ในวันที่เข้าเป็นสมาชิกให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ

\* ข้อ 26 มาตรา 2 การถูกบังคับให้ลาออก

(ก) ถ้าสมาชิกไม่สามารถปฏิบัติตามพันธะใดของตนตามข้อตกลงฯ นี้ กองทุนฯ อาจจะประกาศว่าสมาชิกนั้นไม่มีสิทธิใช้ทรัพยากรทั่วไปของกองทุนฯ มิให้ถือว่าข้อความใดในมาตรานี้จำกัดบทบัญญัติแห่งข้อ 5 มาตรา 5 หรือข้อ 6 มาตรา 1

<sup>72</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.423.

\*\* เดิมข้อ 14 บัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของรัฐที่เป็นผลมาจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งสังเกตได้จากบทบัญญัติเดิมใช้คำว่า "ระยะเวลาปรับตัว" (TRANSITIONAL PERIOD) ซึ่งหมายถึงระยะเวลาหลังสงคราม เมื่อมีการแก้ไขปรับปรุงข้อตกลงของกองทุนฯ ครั้งที่ 2 ได้เปลี่ยนเป็น "การดำเนินการในระยะเปลี่ยนแปลง" แทน (TRANSITIONAL ARRANGMENTS) ประกอบกับการที่รัฐคงใช้พันธะข้อ 14 ก็มิได้เกี่ยวเนื่องกับผลจากสงครามอีกต่อไป

แต่อย่างไรก็ตาม สิทธิของรัฐตามพันธะข้อ 14 ก็เป็นเพียงข้อยกเว้นของพันธะข้อ 8 เท่านั้น พันธะข้อ 8 ใช้บังคับกับรัฐสมาชิกทุกรัฐไม่ว่าจะเป็นประเทศที่รับพันธะข้อ 8 หรือข้อ 14 ดังนั้นหากรัฐที่รับพันธะข้อ 14 จะกระทำการใดซึ่งนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในพันธะข้อ 14 ก็ต้องเป็นไปตามพันธะข้อ 8 เช่น ถ้ารัฐสมาชิกต้องการที่จะตั้งข้อจำกัดทางการเงินขึ้นมาใหม่ (INTRODUCTION) มิใช่การคงใช้หรือการดัดแปลงข้อจำกัดทางการเงินที่ใช้อยู่ในวันเข้าเป็นสมาชิก รัฐก็ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ ก่อน เช่นเดียวกับรัฐที่รับพันธะข้อ 8

#### การดำเนินการของกองทุนเกี่ยวกับข้อจำกัดต่าง ๆ

รัฐสมาชิกตามพันธะข้อ 14 ที่ยังคงมีข้อจำกัดที่ขัดต่อบทบัญญัติข้อ 8 มาตรา 2, 3 และ 4 มีหน้าที่ตามข้อ 14 มาตรา 3 ที่จะต้องปรึกษารื้อกับกองทุนฯ (CONSULTATIONS) เป็นประจำทุกปีเกี่ยวกับการคงใช้ข้อจำกัดทางการเงิน อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราและการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับเงินตราต่อไป (FURTHER RETENTION) ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับการปรึกษาหารือตามข้อ 4 เพราะตามข้อ 4 กองทุนมีหน้าที่ในการตรวจตรา (FIRM SURVEILLANCE) ว่ารัฐสมาชิกได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกองทุนฯ เกี่ยวกับระเบียบปริวรรตเงินตราหรือไม่ และกองทุนฯ ก็มีอำนาจในการดูแลเกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของรัฐสมาชิก โดยปกติกองทุนฯ จะปรึกษาหารือกับรัฐสมาชิกตามข้อ 4 ปีละครั้ง ซึ่งเป็นที่เข้าใจได้ว่าเป็นการปรึกษาหารือตามพันธะข้อ 8 และข้อ 14 ด้วยการปรึกษาหารือจะมีได้จำกัดเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่จะครอบคลุมในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและการเงินของรัฐสมาชิก<sup>73</sup> และกระบวนการปรึกษาหารือจะใช้

---

<sup>73</sup>Ibid, p.424. และ Joseph Gold, USE CONVERSION AND EXCHANGE OF CURRENCY, ibid, p.13.

บังคับกับรัฐที่รับพันธะข้อ 14 ทุกรัฐ ไม่ว่าจะยังคงมีข้อจำกัดทางการเงินเล็กน้อยเพียงใด หรือไม่มีเลยก็ตาม

ในการปรึกษาหารือร่วมกับรัฐสมาชิกตามพันธะข้อ 14 กองทุนฯ จะพยายามใช้สิทธิในการขอร้องให้สมาชิกเพิกถอนข้อจำกัดทางการเงินที่ขัดต่อข้อตกลงของกองทุนฯ เมื่อฐานะดุลการชำระเงินและทุนสำรองฯ ของรัฐดีขึ้น ซึ่งการใช้สิทธิดังกล่าวเป็นผลทำให้ข้อจำกัดทางการเงินของรัฐที่ยังคงใช้อยู่ค่อย ๆ ถูกเพิกถอนไป จนในบางรัฐไม่มีข้อจำกัดฯ ดังกล่าวอีกเลย ในทางปฏิบัติแม้รัฐจะไม่ได้มีข้อจำกัดฯ หรือไม่ได้ปฏิบัติขัดกับพันธะข้อ 8 มาตรา 2, 3 และ 4 มานานแล้ว นอกจากนั้นเงินตราสกุลของตนอาจ "แลกเปลี่ยนได้" (CONVERTIBILITY) ในตลาดเงินมากกว่าเงินสกุลของรัฐที่รับพันธะข้อ 8 เสียอีก แต่รัฐก็ยังมิได้ประกาศรับพันธะข้อ 8 อย่างเป็นทางการ เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะเมื่อมีการประกาศรับพันธะข้อ 8 หากต้องการกลับไปใช้สิทธิตามพันธะข้อ 14 อีกก็ทำไม่ได้ เพราะเมื่อประกาศรับพันธะข้อ 8 ก็แสดงว่ารัฐมีความพร้อมทางเศรษฐกิจเพียงพอ จึงไม่มีข้ออ้างใด ๆ อีกต่อไป (ความไม่พร้อมทางเศรษฐกิจ) ที่จะใช้สิทธิตามพันธะข้อ 14 ถ้ามีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจก็ต้องใช้วิธีการตามบทบัญญัติของกองทุนฯ และรัฐก็มีความเชื่อว่าหากเขายังใช้พันธะข้อ 14 อยู่ ถ้าเขาต้องการตั้งข้อจำกัดฯ ใหม่ กองทุนฯ คงจะไม่เข้มงวดมากนักในการให้ความเห็นชอบ<sup>74</sup> เพราะกองทุนฯ ตระหนักดีว่า หากให้การชำระและโอนเงินระหว่างประเทศของรัฐที่รับพันธะข้อ 14 ดังกล่าวเป็นไปโดยเสรี อาจนำปัญหาไปสู่รัฐนั่นเองได้ ซึ่งเรื่องนี้มิได้มีแนวทางแน่ชัดของกองทุนฯ ในการให้ความเห็นชอบ แต่เมื่อรัฐรับพันธะข้อ 8 ก็หมายความว่าเงินของรัฐนั้น "แลกเปลี่ยนได้" ทั้งในตลาดเงินและตามทางการ ถ้ากองทุนฯ จะให้ความเห็นชอบต่อการตั้งข้อจำกัดฯ ของรัฐที่รับพันธะข้อ 8

<sup>74</sup> Ibid. p.10.

อย่างง่าย ๆ ก็จะเป็นการทำลายความเชื่อมั่นของผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งคาดว่าเงินของรัฐดังกล่าว "แลกเปลี่ยนได้" และเมื่อรัฐเพิกถอนข้อจำกัดฯ ตามการปรึกษาหารือกับกองทุนฯ แม้จะยังมีได้มีการประกาศรับพันธะข้อ 8 หากรัฐจะนำข้อจำกัดฯ ดังกล่าวมาใช้ใหม่ (REINTRODUCE) ก็ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ เพราะเป็นการกระทำซึ่งนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในพันธะข้อ 14

การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคของกองทุนฯ ต่อการที่รัฐจะเพิกถอนข้อจำกัด  
ทางการเงิน

รัฐที่ยังคงใช้พันธะข้อ 14 ส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีปัญหาทางเศรษฐกิจซึ่งจะพยายามหาวิธีที่จะสนับสนุนการส่งออกและควบคุมดูแลเงินตราต่างประเทศ ซึ่งอาจกระทำโดยมีการช่วยอุดหนุนการส่งออก การจำกัดการนำเข้า ใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา และการมีข้อจำกัดทางการเงิน รัฐเหล่านี้จะมีความเชื่อว่า การมีข้อจำกัดทางการเงินจะเป็นผลบังคับให้มีการใช้ทรัพยากรของรัฐเท่านั้น และยังเป็นการป้องกันมิให้มีการฟุ้งเฟื่องเงินทุนภายนอกประเทศ ในขณะที่ผลของการวิจัยต่าง ๆ สรุปได้ว่า การใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราและการมีข้อจำกัดทางการเงินจะทำให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจ และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้นกองทุนฯ จึงให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่รัฐดังกล่าวในการจัดการหรือตัดแปลงข้อจำกัดฯ ดังกล่าวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป<sup>75</sup>

ในการปรึกษาหารือตามพันธะข้อ 4 กองทุนฯ จะพิจารณาถึงการเพิกถอนข้อจำกัดฯ และวิธีปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับข้อ 8 โดยคำนึงว่าการเพิกถอนดังกล่าวจะต้องไม่

---

<sup>75</sup>Richard W. Edwards, Jr., INTERNATIONAL MONETARY COLLABORATION, ibid, p.425-426.

ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและดุลการชำระเงินของรัฐ หากจะก่อให้เกิดความเสียหายกองทุนฯ ก็จะไม่ให้รัฐเพิกถอนในทันที แต่กองทุนฯ จะให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคก่อน เช่น ถ้ากองทุนฯ ต้องการให้รัฐเพิกถอนการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา แต่ไม่ต้องการให้กระทำทันที เพราะรัฐอาจหันไปใช้มาตรการทางภาษีหรือการช่วยอุดหนุนแทน ซึ่งมีใช้สิ่งที่กองทุนฯ ประสงค์ ดังนั้นกองทุนฯ จะเลือกให้รัฐใช้วิธีลดภาวะเงินเฟ้อ ปรับปรุงระบบภาษีเงินได้ เปลี่ยนแปลงระบบการค้ารวมภาษีศุลกากร และที่สำคัญคือแก้ไขระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินในที่สุดเหลือเพียงอัตราเดียว

นอกจากการช่วยเหลือในด้านการปรึกษาหารือเพื่อทบทวนสถานการณ์และนโยบายทางเศรษฐกิจการเงินของรัฐสมาชิกเป็นประจำทุกปีตามข้อ 4 แล้ว กองทุนฯ อาจใช้ทรัพยากรของตนในการสนับสนุนให้รัฐเพิกถอนข้อจำกัดฯ หรือวิธีปฏิบัติที่ขัดกับพันธะข้อ 8 โดยในการอนุมัติเงินกู้ตาม Stand by Arrangements หรือ Extended Arrangements กองทุนฯ อาจกำหนดไปด้วยว่า รัฐควรมีแผนการที่จะทำให้เงินของตนมีเสถียรภาพ ซึ่งรวมถึงการแก้ไขหรือเพิกถอนข้อจำกัดทางการเงินหรือการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา เช่น คำตัดสินของคณะกรรมการบริหารลงวันที่ 26 ตุลาคม 1970\* ได้กล่าวว่า การที่รัฐมี

---

\*The Decision of Executive Board No.3153-(70/95), October 26, 1970.

"4..., Where Fund financial assistance is being provided, but only through the first credit tranche the adoption of a viable program directed toward the elimination of the payment arrears should be an important factor in considering whether the country was making reasonable efforts to redress its international financial situation."

ได้มีแผนการหรือเป้าหมายที่จะกำจัด PAYMENT ARREARS ถือได้ว่า รัฐมิได้พยายามอย่างเพียงพอต่อการแก้ไขปรับปรุงสถานการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศของตน ซึ่งเป็นผลให้รัฐไม่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางด้านเงินกู้จากกองทุนฯ หากรัฐมิได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของการกู้เงิน สิทธิในการใช้ทรัพยากรของกองทุนฯ ของรัฐดังกล่าวจะถูกระงับไว้ก่อนจนกว่ารัฐจะปฏิบัติให้เป็นที่น่าพอใจแก่กองทุนฯ<sup>76</sup>

### การร้องขอของกองทุนฯ ไปยังรัฐสมาชิกเพื่อให้เกิดถอนข้อจำกัดทางการเงิน

ข้อ 14 มาตรา 3 ได้กำหนดวิธีการที่กองทุนฯ จะนำไปใช้เพื่อชักนำให้รัฐสมาชิกเกิดถอนข้อจำกัดทางการเงิน โดยเมื่อกองทุนฯ เห็นว่าสภาพเศรษฐกิจและดุลการชำระเงินของรัฐดีขึ้น กองทุนฯ ก็ทำคำร้องขอไปยังรัฐสมาชิกให้เกิดถอนข้อจำกัดทางการเงิน ซึ่งกองทุนฯ จะให้เวลาตามสมควรในการปฏิบัติตามคำร้องขอ ถ้ารัฐสมาชิกละเลยหรือไม่ยินยอมปฏิบัติตามคำร้องขอ กองทุนฯ ก็จะประกาศตามข้อ 26 มาตรา 2 (ก) ว่า รัฐสมาชิกนั้นไม่มีสิทธิในการใช้ทรัพยากรของกองทุนฯ การประกาศดังกล่าวของกองทุนฯ อาจมิได้มีความยุ่งยากต่อผลกระทบทางการเงินของรัฐดังกล่าวในทันที トラบเท่าที่ข้อจำกัดทางการเงินนั้นได้ช่วยให้รัฐแก้ปัญหาการขาดดุลชำระเงินได้ แต่ความชอบธรรมของประกาศนั้น (MORAL EFFECT) อาจทำให้รัฐมีความยุ่งยากมากกว่า เพราะประกาศดังกล่าวจะเป็นอุปสรรคต่อการที่ผู้ให้กู้อื่น ๆ จะให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินในคราวจำเป็นแก่รัฐนั้น ในทางปฏิบัติกองทุนฯ ไม่ค่อยได้ใช้คำร้องขออย่างเป็นทางการชนิดนี้ แต่จะใช้กระบวนการง่าย ๆ ซึ่งสื่อความลักษณะเดียวกันแทน เพราะมีความเชื่อว่าการแนะนำให้ปฏิบัติตามจะดีกว่าการบังคับ

---

<sup>76</sup>Joseph Gold, The Fund Agreement in the Courts : Volume III, *ibid*, p.341.

นอกจากกองทุนฯ จะมีสิทธิประกาศว่า รัฐไม่มีสิทธิใช้ทรัพยากรของกองทุนฯ หากรัฐยังคงยืนกรานที่จะใช้ข้อจำกัดทางการเงินดังกล่าว กองทุนฯ อาจใช้อำนาจตามข้อ 26 มาตรา 2 (ข) บังคับให้รัฐดังกล่าวถอนตัวจากการเป็นสมาชิกของกองทุนฯ ด้วยก็ได้<sup>77</sup>\*

การมีข้อจำกัดทางการเงินของรัฐสมาชิกที่รับพันธะข้อ 8 และรัฐสมาชิกที่รับพันธะข้อ 14

จากที่นำเสนอมา อาจเป็นที่เข้าใจว่าพันธะข้อ 8 และพันธะข้อ 14 เป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามกัน ในขณะที่ฝ่ายหนึ่งผ่อนคลايอีกฝ่ายก็จำกัด หรือฝ่ายหนึ่งเสรีอีกฝ่ายกลับเต็มไปด้วยบทบัญญัติข้อบังคับ ถือได้ว่าเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องนัก ประเด็นทางกฎหมายที่จะแสดงให้เห็นว่าพันธะข้อ 8 และพันธะข้อ 14 มิใช่ระบบที่แยกหรือตรงข้ามกันอย่างเด็ดขาด มีดังนี้

1. แม้พันธะข้อ 14 จะให้สิทธิแก่รัฐสมาชิกที่รับพันธะข้อ 14 คงใช้หรือคัดแปลงข้อจำกัดทางการเงินที่มีอยู่ในขณะเข้าเป็นสมาชิก แต่ถ้าเป็นกรณีตั้งข้อจำกัดฯใหม่หรือนำเอาข้อจำกัดฯ ซึ่งเพิกถอนไปแล้วมาใช้ใหม่ ก็ต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับรัฐที่รับพันธะข้อ 8 คือต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ ก่อน

<sup>77</sup>Ibid, p.340-341.

\*แปลโดยผู้เขียนเอง ข้อความเดิมคือ

Article XXVI Section 2 Compulsory withdrawal

(b) If, after the expiration of a reasonable period the member persists in its failure to fulfill any of its obligation under this Agreement, that member may be required to withdraw from membership in the Fund.....



2. หน้าที่ของรัฐสมาชิกในการที่จะไม่แทรกแซงเกี่ยวกับการชำระและโอนเงินเพื่อธุรกรรมเดินสะพัดระหว่างประเทศ มิใช่จำกัดเฉพาะรัฐที่รับพันธะข้อ 8 เท่านั้น แต่รวมถึงรัฐที่รับพันธะข้อ 14 ด้วยเช่นกัน

3. ถ้ารัฐที่รับพันธะข้อ 14 คงใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา (MULTIPLE CURRENCY PRACTICES) ซึ่งขัดต่อพันธะข้อ 8 หากต้องการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยน เช่น เปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยนของสินค้าชนิดหนึ่งจากอัตราหนึ่งไปยังอีกอัตราหนึ่งก็ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ เช่นกัน<sup>78</sup>

4. พันธะข้อ 14 ให้สิทธิแก่รัฐที่รับพันธะข้อ 14 มีข้อจำกัดฯ ได้ ก็เฉพาะเหตุผลเกี่ยวกับดุลการชำระเงิน ถ้าเหตุผลดังกล่าวหมดไปก็ต้องเพิกถอนข้อจำกัดฯ นั้น หรือถ้าจะคงใช้ต่อไปก็ต้องขอความเห็นชอบจากกองทุนฯ เช่นเดียวกับการที่รัฐที่รับพันธะข้อ 8 ขอตั้งข้อจำกัดฯ

5. เมื่อรัฐรับพันธะข้อ 8 รัฐก็ไม่สามารถกลับไปใช้สิทธิตามพันธะข้อ 14 ได้ อีกแต่มิได้หมายความว่ารัฐจะไม่สามารถตั้งข้อจำกัดฯ ได้เลย รัฐอาจตั้งข้อจำกัดฯ ได้ถ้าได้รับอนุญาตตามข้อตกลงของกองทุนฯ หรือได้รับความเห็นชอบจากกองทุนฯ

สรุปได้ว่าพันธะข้อ 8 และพันธะข้อ 14 ต่างก็อยู่ในระบบเดียวกัน ซึ่งรัฐสมาชิกไม่ว่าจะอยู่ในพันธะข้อใดก็อาจจะมีข้อจำกัดฯ ได้ ถ้าอยู่ในเงื่อนไขที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดจึงเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงสำหรับรัฐหรือเอกชนที่จะไปทำธุรกรรมกับประเทศเหล่านี้ เกี่ยวกับปัญหาที่อาจเกิดจากการมีข้อจำกัดฯ นอกจากนั้นถ้ารัฐมีระเบียบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราที่สอดคล้องกับข้อตกลงของกองทุนฯ และสัญญาของผู้นำธุรกรรมขัดต่อระเบียบการควบคุมฯ ดังกล่าว ก็จะไม่ผลบังคับตามข้อ 8 มาตรา 2 (จ) จึงควรศึกษาถึงปัญหาดังกล่าว ซึ่งจะพิจารณาต่อไปในบทที่ 3

---

<sup>78</sup>Joseph Gold, THE INTERNATIONAL MONETARY FUND AND PRIVATE BUSINESS TRANSACTIONS, ibid, p.10.