

## 75 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย เหลียวหลัง แลหน้า

พงศ์ศักดิ์ เหลืองอร่าม  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปัจจุบัน ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้เปิดดำเนินการมาครบรอบปีที่ 75 ซึ่งหากเปรียบเทียบกับชีวิตคนก็ ต้องถือได้ว่าผ่านประสบการณ์มามากพอสมควร และเป็นโอกาสอันดีที่เราจะมาทบทวนวิวัฒนาการของ ธปท. จาก บริบททางประวัติศาสตร์โดยศึกษาจุดเปลี่ยนสำคัญที่ ธปท. ได้เผชิญมาในแต่ละยุคสมัย และมองไปข้างหน้าถึงความ ทำทายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

แน่นอนว่า สภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา แต่ในบริบทของประเทศกำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย บทบาทของ ธปท. ในฐานะธนาคารกลางของประเทศคง ไม่สามารถมุ่งแต่การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจตามภารกิจของธนาคารกลางโดยทั่วไปเท่านั้น หากแต่มี บทบาทสำคัญในการช่วยส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการพัฒนาภาคการเงินของประเทศให้ สอดคล้องไปกับระดับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ดังนั้น แม้ว่าเวลาจะผ่านไป งานของธนาคารกลางยังคงเกี่ยวข้อง กับการรักษาสมดุลของระบบเศรษฐกิจในหลากหลายมิติ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในด้านการเติบโตของภาค การเงินและภาคเศรษฐกิจจริง รวมถึงการประสานนโยบายการเงินและการคลัง เป็นต้น ประสบการณ์ในการรักษา สมดุลในมิติต่างๆเหล่านี้ได้สะท้อนผ่านประวัติศาสตร์การดำเนินงาน 75 ปี ของ ธปท.

เมื่อเหลียวหลัง ‘บทบาทและพันธกิจ’ จะพบว่า ธปท. ได้ผ่านช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อมาถึง 5 ช่วงที่สำคัญ คือ ในยุคแรก (2485-2498) ซึ่งเป็นช่วงเวลาระหว่างและภายหลังสงครามมหาเอเซียบูรพา ซึ่ง ธปท. ประสบปัญหา เสถียรภาพทางการเงินอย่างรุนแรง ทั้งในด้านอัตราเงินเฟ้อสูงอย่างต่อเนื่องและความไร้เสถียรภาพของค่าเงินบาท นอกจากนี้ ธปท. ยังคงต้องเผชิญปัญหาการขาดดุลทางการคลังของภาครัฐที่ใช้วิธีกู้เงินจาก ธปท. มาใช้จ่าย ทำให้ ยุคแรก ของ ธปท. ทำได้เพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และไม่มีเวลาดูแลพัฒนาระบบการเงินได้อย่างที่ต้องการ บทเรียนในยุคแรกแสดงให้เห็นว่า การดำเนินงานของ ธปท. โดยลำพังไม่สามารถที่จะดูแลความมั่นคงทาง การเงินของประเทศให้เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน หากภาคส่วนอื่นยังขาดวินัยในการใช้จ่ายเงิน

เมื่อก้าวสู่ยุคที่สอง (2498-2514) เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญที่นำไปสู่การเปิดศักราชใหม่แห่งเศรษฐกิจไทย เนื่องจากมีการวางรากฐานความมั่นคงทางการเงินและมีการตื่นตัวต่อการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยการปฏิรูป กฎหมายพื้นฐานทำให้ ธปท. สามารถทำหน้าที่เป็นธนาคารกลางได้อย่างสมบูรณ์มากขึ้น ทั้งด้านการเงิน การ ธนาคาร และมีการสร้างวินัยด้านการงบประมาณของรัฐบาล ประสบการณ์ในช่วงนี้คือการรักษาสมดุลได้อย่างดี จึง ทำให้เศรษฐกิจไทยเติบโตในระดับที่สูงควบคู่ไปกับการมีความมีเสถียรภาพ

ยุคที่สาม (2514-2533) ธปท. พบกับความท้าทายในการบริหารเศรษฐกิจท่ามกลางความแปรปรวนทั้งจาก ภายนอก คือการลอยตัวของค่าเงินของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหญ่ วิกฤตการณ์ราคาน้ำมันโลกถึงสองครั้ง และ ภายในคือเกิดปัญหาความไม่มั่นคงของสถาบันการเงินภายในประเทศ บทเรียนในช่วงนี้คือการประสานนโยบายได้

โดยมีความยืดหยุ่นทั้งในด้านการเงินการคลังและนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน ควบคู่กับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจในด้านต่างๆ จนในที่สุดเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยสามารถรอดพ้นความผันผวนที่มาจากภายนอก และนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงในระยะต่อมา

**ยุคที่สี่** (2533-2541) เป็นช่วงเวลาที่ ธปท. หันมาผ่อนคลायข้อจำกัดทางเงินต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้ระบบการเงินมีประสิทธิภาพและมีการแข่งขันกันมากขึ้น แต่ต้องเผชิญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจในเวลาอันรวดเร็ว **ควบคู่ไปกับการปฏิรูประบบการเงินเสรีก่อให้เกิดความไม่สมดุลในระบบเศรษฐกิจทั้งในระดับมหภาค** คือการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด การกีดกันต่างประเทศของภาคเอกชน และในระดับสถาบันการเงินและตลาดการเงิน จนในที่สุดต้องประสบกับวิกฤตการณ์ทั้งระบบเศรษฐกิจที่รุนแรงที่สุดในประวัติศาสตร์

**ยุคที่ห้า** (2541-ปัจจุบัน) ได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ขององค์กร ทั้งการใช้กรอบนโยบายการเงินที่เน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการสื่อสารต่อสาธารณชน ควบคู่ไปกับการดูแลเสถียรภาพการเงินผ่านการใช้มาตรการด้าน Macroprudential ด้านนโยบายสถาบันการเงินก็ได้ขยายภารกิจออกไปสู่การให้ความสำคัญกับการคุ้มครองและให้ความรู้ทางการเงินต่อผู้บริโภค การรักษาสถิติระหว่างความมั่นคงและพยายามเพิ่มประสิทธิภาพให้ระบบการเงินได้ช่วยเป็นเกราะรองรับความผันผวนจากเศรษฐกิจโลกดังที่ได้ผ่านบทพิสูจน์มาแล้วเมื่อวิกฤตการเงินโลกที่ผ่านมาในปี 2552

นอกเหนือจากการเหลียวหลังพันธุกิจของ ธปท. แล้ว ในบทความนี้ เราจะมาเหลียวหลังถึงความเป็นมาของการจัดตั้งธนาคารชาติขึ้นจนประสบผลสำเร็จ ซึ่งมีที่มาแตกต่างจากประเทศใดๆในโลก รวมถึงการเหลียวหลังศิลปะการบริหารงานของ ธปท. ที่ชี้ให้เห็นความจำเป็นในการสร้างความสัมพันธ์กับภาคส่วนอื่นๆเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันในการทำงานเพื่อพัฒนาประเทศ

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอเชิญชวนผู้สนใจมาร่วมงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2561 ของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในหัวข้อ "สู่ยุคใหม่ของระบบการเงินและธนาคารกลาง" ในวันที่ 24-25 กันยายน 2561 ณ โรงแรม Centara Grand at Central World (รายละเอียดที่ [www.bot.or.th/BOTSymposium2018](http://www.bot.or.th/BOTSymposium2018))

---

ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้วิจัย จึงไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทย