

เรื่อง

เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์

กลุ่มที่ 1

การเตรียมการและการกำหนดท่าทีในการเจรจาต่อรองในระดับสากล

**การผลักดันให้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ: การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ
(Creating an International Economic Environment Conducive to
Domestic Development: International Financial Architecture Reform)**

โดย

จันทวรรณ สุจริตกุล

ธนาคารแห่งประเทศไทย

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กระทรวงพาณิชย์

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

และ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สารบัญ

	หน้า
Executive Summary	v
บทนำ	1
การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ	1
I. การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อป้องกันการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน (Crisis Prevention)	1
II. การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน (Crisis Resolution)	9
III. สรุปแนวทางและข้อเสนอแนะในการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ	14
เอกสารแนบ	16

Creating an International Economic Environment Conducive to Domestic Development: International Financial Architecture Reform

Chantavarn Sucharitakul

Executive Summary

The economic and financial crises of 1997 brought about unprecedented changes in the international financial architecture as well as domestic financial and economic system. International financial institutions such as the IMF, World Bank embarked on comprehensive reforms, with a view to preventing future occurrences of crisis as well as expediting resolution of crises. New initiatives have been launched in the areas of international standards and codes, whilst discussions on the new international debt work out are being intensified both in the public and financial circles. At a regional level, cooperation in the areas of trade, finance, as well as surveillance have also come into prominence, especially in the East Asian region. Policymakers as well as concerned agencies therefore need to prepare themselves for greater cooperative activities and outreach with international and regional bodies.

The paper presents a discussion of the reforms of the international financial architecture and initiatives that have transpired since the Asian crisis. On crisis prevention issues, early warning systems, information disclosure, as well as swap arrangements initiative namely the Chiang Mai Initiative are being discussed as important initiatives to pre-empt future crises. Global efforts by the IMF, the World Bank and the Financial Stability Forum on the adoption of comprehensive sets of international standards and codes also pose challenges for developing countries in the process of recovery and restructuring. The assessments of individual country practices against international best practices are undoubtedly of great benefit in terms of self assessment and benchmarking. Nevertheless, it is important to underscore the differences in each country's system, historical as well as socio-economic developments. Other issues such as capital account liberalisation and the choice of exchange rate regimes, though less controversial now, have also been mentioned as part of the reform of the international financial architecture, as well as global measures on anti-money laundering/combating of financial terrorism, which has gained interest following the events of September 2001.

Concerning crisis resolution, emphasis is placed on reforms of the two Bretton Woods Institutions (BWI) and their policies response to the crisis. The IMF's lending conditionality, which had been strongly criticised following the Asian crisis, has been systematically reformed and streamlined, with a significant input from developing countries. Critiques of the BWI's governance, and efforts are currently underway in

improving the governance structures are also discussed as measures to accommodate the interests of developing countries through quota formula changes and quota reviews. These reforms have yet to take concrete shape due to the resistance of industrial countries, and will pose a challenge for policymakers in their strive to foster an environment conducive to growth and development. Finally, the paper will discuss the IMF's most recent initiatives in involving the private sector in the resolution of crises: the establishment of a sovereign debt restructuring mechanism and the use of collective action clauses in international bond contracts.

Given these significant changes underway in the reform of the international financial architecture, developing countries have to prepare themselves for the challenge of reform, the adoption of international best practices and resolution of crises. As the reforms begin to bear fruit, it is hoped that an international environment is created, which would be favourable to the development of a country's domestic economy.

**การผลักดันให้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเอื้อต่อ
การพัฒนาประเทศ: การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ
(International Financial Architecture Reform)**

จันทร์วรรณ สุจริตกุล

บทนำ

วิกฤตการณ์ทางการเงินในภูมิภาคเอเชียในปี 2540 เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้องค์กรและสถาบันการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ ให้ความสนใจในการศึกษาและปรับปรุงจุดอ่อนต่าง ๆ ของโครงสร้างระบบการเงินระหว่างประเทศ (International Financial Architecture) และเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบการเงินในแต่ละประเทศ พร้อมทั้งพัฒนาระบบการทำงานและลดความเสี่ยงทางการเงินในตลาด เพื่อให้ระบบการเงินโลกดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและเสถียรภาพมากขึ้น โดยสถาบันการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศในแต่ละด้านตามความเชี่ยวชาญของแต่ละองค์กร ในครั้งนี้ ประเทศกำลังพัฒนาได้เข้าร่วมหารือและแสดงความคิดเห็นผ่านเวทีระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคและระดับโลก นอกจากนี้ ยังได้พยายามนำมาตรฐานสากลในด้านต่าง ๆ มาปรับปรุงประสิทธิภาพและเสถียรภาพของโครงสร้างระบบการเงินในประเทศตน

การศึกษานี้จะเป็นการสรุปผลการดำเนินการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศและบทบาทขององค์กรและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ รวมทั้งบทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชีย

การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ

การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วนด้วยกันคือ การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อป้องกันการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน (Crisis Prevention) และการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน (Crisis Resolution)

I. การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อป้องกันการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน (Crisis Prevention)

องค์กรและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกองทุนการเงินฯ และเวทีการประชุมระดับต่าง ๆ ได้เสนอแนะแนวทางและมาตรการที่สำคัญในการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อป้องกันการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน มาตรการและแนวทางเหล่านี้บางส่วนมีความคืบหน้าเป็นที่ยอมรับ

แล้วโดยประเทศส่วนใหญ่ แต่บางส่วนก็อยู่ในระหว่างการดำเนินการ ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องเตรียมการและปรับตัวเพื่อรองรับการนำมาตรการหรือแนวทางเหล่านี้มาใช้

1. มาตรการป้องกันผลกระทบจากปัจจัยภายนอกประเทศ

ปัจจุบันขนาดและความผันผวนของเงินทุนเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศของภาคเอกชนสูงขึ้นมาก ประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์และการเปิดเสรีการค้าบริการทางการเงิน ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมดูแลและจัดการผลกระทบจากปัจจัยภายนอกประเทศมากขึ้น กลุ่มสถาบันการเงินระหว่างประเทศ และเวทีความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการเงินฯ ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) South East Asian Central Banks (SEACEN) และ Financial Stability Forum (FSF) ได้มีการพัฒนาข้อมูลเศรษฐกิจการเงิน รวมทั้งริเริ่มโครงการแลกเปลี่ยนข้อมูลเศรษฐกิจการเงิน โดยเฉพาะข้อมูลเงินทุนเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศ และศึกษาวิจัยการประเมินและลดความอ่อนไหวต่อปัจจัยภายนอกโดยใช้เครื่องมือต่าง ๆ เช่น สัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อเงินสำรองระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การประเมินผลที่จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลที่ถูกต้อง เบ็ดเสร็จ และทันสมัยเพื่อที่จะสามารถสอดส่องดูแลผลกระทบของปัจจัยภายนอกเหล่านี้ต่อประเทศต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากการจัดทำข้อมูลแล้ว การพัฒนาระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งในการป้องกันวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน ภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน¹ + 3 ประเทศสมาชิกอาเซียน จีน ญี่ปุ่น และเกาหลี ธนาคารพัฒนาเอเชีย และสำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat) ได้มีการหารือและร่วมกันศึกษาค้นคว้ารูปแบบระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าที่เหมาะสมกับภูมิภาค และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ของประเทศในการใช้รูปแบบระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า

ในการพัฒนาระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า กลุ่มสถาบันการเงินระหว่างประเทศหรือเวทีความร่วมมือระหว่างประเทศจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของโครงสร้างทางเศรษฐกิจและระบบการเงินซึ่งรูปแบบของระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าที่จะนำมาใช้จะต้องเหมาะสมและสามารถประยุกต์ใช้ได้กับระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันซึ่งประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบ ตลอดจนวิธีการดำเนินงานของระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า

นอกจากการพัฒนาระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าในระดับภูมิภาคแล้ว แต่ละประเทศก็ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่สอดส่องดูแลเศรษฐกิจเพื่อควบคุม ดูแล และบริหารผลกระทบจากปัจจัยภายนอก โดยหน่วยสอดส่องดูแลเศรษฐกิจของไทย (Surveillance Unit of Thailand) จัดตั้งขึ้นภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง มีหน้าที่หลักในการจัดเตรียมข้อมูลทางเศรษฐกิจของไทยเพื่อใช้ในการสอดส่องดูแลเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค เนื่องจากระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้ามีบทบาทมากขึ้นในการเพิ่มประสิทธิภาพในการสอดส่องดูแลเศรษฐกิจของประเทศและเศรษฐกิจในภูมิภาคจึงต้องมีการดำเนินการศึกษารูปแบบที่เหมาะสมต่อไปและมีการประสานงานกันมากยิ่งขึ้นระหว่างหน่วยงานทั้งในประเทศและนอกประเทศ

¹ ประเทศสมาชิกอาเซียนประกอบด้วย 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไน กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย พม่า ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย เวียดนาม

2. มาตรการเพื่อเสริมสร้างระบบการเงิน

2.1 แนวคิดริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative – CMI) และ การเพิ่มประสิทธิภาพ กลไกการสอดส่องดูแลเศรษฐกิจอาเซียน+3

การป้องกันการลุกลามของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินโดยการพึ่งพาซึ่งกันและกันด้านเงิน สำรองระหว่างประเทศ เป็นหนทางหนึ่งของกลไกการป้องกันวิกฤตการเงิน ในการนี้ ประเทศไทยร่วมกับ ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ จีน ญี่ปุ่น และเกาหลี ได้จัดตั้งแนวคิดริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative – CMI) เมื่อปี 2540 เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ประสบปัญหาดุลการชำระเงินหรือขาดสภาพคล่องระยะสั้น ทั้งนี้ แนวคิดริเริ่มเชียงใหม่ประกอบด้วยโครงการหลัก 2 โครงการดังนี้

1. โครงการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอาเซียนใหม่ (ASEAN Swap Arrangement – ASA) มี วงเงินรวม 1 พันล้านดอลลาร์ สรอ. โดยกำหนดให้แต่ละประเทศจัดสรรเงินสมทบเข้าโครงการตามความ สามารถ² และประเทศสมาชิกมีสิทธิ์ขอกู้ได้เป็น 2 เท่าของจำนวนเงินที่จัดสรรให้กับโครงการ

2. โครงการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแบบทวิภาคี (Bilateral Swap Arrangement) เป็นความ ร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน จีน ญี่ปุ่น และเกาหลี ในรูปการทำ swap ทั้งนี้ ประเทศผู้กู้ จะต้องอยู่ภายใต้โครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือกำลังจะเข้าโครงการดังกล่าว แต่ถ้า ประเทศผู้ขอกู้ไม่ได้อยู่ในโครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินฯ จะสามารถเบิกถอนได้เพียงร้อยละ 10 ของวงเงิน ผูกพัน

สำหรับประเทศไทยได้ลงนามในสัญญา BSA (one-way swap) กับประเทศญี่ปุ่นในวงเงิน 3 พันล้าน ดอลลาร์ สรอ.³ สาธารณรัฐประชาชนจีนในวงเงิน 2 พันล้านดอลลาร์ สรอ⁴ และล่าสุดได้ลงนามในสัญญา BSA (two-way swap) กับสาธารณรัฐเกาหลีในวงเงิน 1 พันล้านดอลลาร์ สรอ⁵. ส่งผลให้ประเทศไทยเป็นประเทศ สมาชิกอาเซียนประเทศแรกที่ลงนามในสัญญา BSA กับประเทศสมาชิก+3 ครบทุกประเทศ โดยมีวงเงินรวม 6 พันล้านดอลลาร์ สรอ.

2.2 การเพิ่มความโปร่งใส (transparency) และความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (accountability)

เวทีการประชุมและสถาบันการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ เห็นพ้องต้องกันว่าภาครัฐบาล ภาคเอกชน และสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ควรพัฒนาระบบการจัดเก็บและเปิดเผยข้อมูลเพื่อเพิ่มความโปร่งใส และ ความรับผิดชอบต่อหน้าที่และป้องกันโอกาสการตื่นตระหนก และการขาดความเชื่อมั่น

² ประเทศบรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย จัดสรรเงินประเทศละ 150 ล้านดอลลาร์ สรอ. ประเทศ เวียดนาม พม่า กัมพูชา และลาว จัดสรรเงินประเทศละ 60, 20, 15 และ 5 ล้านดอลลาร์ สรอ.

³ เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2544 ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น

⁴ เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2544 . ณ กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน

⁵ เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2545 ณ กรุง Ulaanbaatar ประเทศมองโกเลีย

กองทุนการเงินฯ ได้สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกยินยอมให้กองทุนการเงินฯ เผยแพร่ Staff Reports, Country Papers หนังสือแสดงเจตจำนง (Letters of Intent : LOI) และ Public Information Notices (PINs) ให้สาธารณชนรับทราบ ในกรณีของประเทศไทยได้มีการเผยแพร่ LOI ทั้ง 8 ฉบับใน website ของธนาคารแห่งประเทศไทย (www.bot.or.th) และ website ของกองทุนการเงินฯ (www.imf.org) แล้ว ส่วน Staff Reports นั้น ประเทศไทยได้มีการเผยแพร่ให้กับองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ แต่ไม่ใช่เผยแพร่เป็นการทั่วไป โดยจะรอดูพัฒนาการและแนวทางการประเมินของกองทุนการเงินฯ ไปอีกระยะหนึ่ง ก่อนพิจารณาดำเนินการในระยะต่อไป

นอกจากการผลักดันการเปิดเผยข้อมูลจากสมาชิกแล้ว กองทุนการเงินฯ ได้จัดตั้ง Independent Evaluation Office (IEO) ขึ้นในเดือนกรกฎาคม 2544 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการดำเนินงานของกองทุนการเงินฯ IEO มีหน้าที่หลักในการศึกษา ประเมิน และให้ความเห็นต่อการดำเนินงานของกองทุนการเงินฯ ในด้านต่างๆ โดยได้จัดทำแผนงาน 3 ปี เพื่อทำการศึกษาในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของกองทุนการเงินฯ โดยตรง และจะให้ความสำคัญกับหัวข้อที่ผู้เกี่ยวข้องและสาธารณชนให้ความสนใจเป็นพิเศษรวม 15 หัวข้อ ซึ่งหัวข้อที่กำลังทำการศึกษาในปี 2545/2546 ได้แก่ 1) ผลกระทบจากการใช้โครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินฯ เป็นระยะเวลานาน (Prolonged use of Fund financial resources) 2) การปรับโครงสร้างการคลัง ภายใต้โครงการเงินกู้ (Fiscal adjustment in IMF-supported programs) และ 3) กลุ่มประเทศที่ประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงิน (Group of capital crisis cases: Brazil, Indonesia และ Korea) ซึ่ง IEO จะนำเสนอรายงานผลการศึกษาทั้งหมดต่อกรรมการบริหารของกองทุนการเงินฯ ก่อนจะมีการเผยแพร่แก่สาธารณชนทาง website ต่อไป

2.3 การปฏิบัติตามมาตรฐานและแนวทางสากล (International Standards and Codes)

มาตรฐานและวิธีปฏิบัติที่ตึ้นเป็นปัจจัยสำคัญในการป้องกันวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ดังนั้น ที่ประชุม G7 Finance Ministers and Central Bank Governors เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2541 จึงเรียกร้องให้องค์กรการเงินระหว่างประเทศต่างๆ ร่วมกันจัดทำมาตรฐานสากลและวิธีปฏิบัติในด้านต่างๆ เช่น การกำกับดูแลสถาบันการเงิน การดำเนินนโยบายการเงิน การคลังที่โปร่งใส การจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูล ฯลฯ ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศต่างๆ ต่างเห็นพ้องว่าการมีมาตรฐานและแนวทางสากล รวมทั้งการสอดส่องดูแล (Surveillance) การปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว ควรจัดทำขึ้นอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเทียบเคียงวิธีปฏิบัติในประเทศกับมาตรฐานสากล อีกทั้งช่วยชี้จุดที่มีความอ่อนแอ และความจำเป็นในการปฏิรูปและพัฒนาระบบการเงิน เพื่อป้องกันโอกาสการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในอนาคต

ภายใต้แนวคิดริเริ่มนี้ กองทุนการเงินฯ และธนาคารโลกได้ผลักดันโครงการ Financial Sector Assessment Program (FSAP) หรือการประเมินความมั่นคงของระบบการเงิน ในขั้นทดลองกับสมาชิก 11 ประเทศเป็นระยะเวลา 1 ปี ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2542 โดยในปัจจุบันมีประเทศสมาชิกกองทุนการเงินฯ จำนวน 21 ประเทศ เข้าร่วมโครงการและเผยแพร่รายงานการประเมินแล้ว ภายใต้โครงการ FSAP จะมีการประเมินและวิเคราะห์ความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน ตลาดการเงิน เกณฑ์การควบคุมตรวจสอบ การ

ปฏิบัติตามมาตรฐานสากลและแนวทางปฏิบัติที่ดี การบริหารความเสี่ยง รวมทั้งแนวทางการลดความผันผวน ต่อปัจจัยเสี่ยงภายนอก ทั้งนี้ ประเทศในเอเชียที่ได้เข้าร่วมโครงการ FSAP แล้วได้แก่ อินเดีย และญี่ปุ่น

นอกจากนี้ กองทุนการเงินฯ ร่วมกับธนาคารโลกได้ริเริ่มโครงการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลต่างๆ (Reports on the Observance of Standards and Codes – ROSCs) ซึ่งครอบคลุมการประเมินมาตรฐาน หรือวิธีปฏิบัติที่ดีในส่วนที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อมูล ความโปร่งใสด้านการคลัง ด้านนโยบายการเงินและระบบการเงิน ส่วนเรื่องอื่นๆ ที่อยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของกองทุนการเงินฯ โดยตรงนั้น องค์การภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนช่วยพัฒนาระบบมาตรฐานต่างๆ อาทิ ด้านบัญชีและการตรวจสอบบัญชี กฎระเบียบเกี่ยวกับตลาดหลักทรัพย์และการประกันภัย การบริหารการจัดการภาคเอกชน และกระบวนการฟ้องล้มละลาย

ปัจจุบันมี ROSC ในด้านต่างๆ ทั้งสิ้น 11 ด้าน⁶ ประกอบด้วย 4 ด้านซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานของกองทุนการเงินฯ⁷ และ 7 ด้านอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของธนาคารโลกและ Standard Setting Agencies อื่นๆ⁸ เช่นธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศ (Bank of International Settlements – BIS) และ International Organization of Securities Commissions (IOSCO) เป็นต้น

กองทุนการเงินฯ ได้สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกนำมาตรฐานเหล่านี้มาปฏิบัติและเข้ารับการประเมิน โดยความสมัครใจ โดย ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2545 กองทุนการเงินฯ และธนาคารโลกได้ทำการประเมินไปแล้วทั้งสิ้น 228 รายการ (รวม 76 ประเทศ) และมีการเผยแพร่รายงานการประเมินทั้งสิ้น 165 รายงาน (รวม 59 ประเทศ) โดยการประเมินด้านที่มีประเทศสมาชิกสนใจเข้าร่วมมากที่สุด ได้แก่ ด้านการคลัง ด้านนโยบายการเงิน และด้านการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์

มาตรฐานสากลที่กองทุนการเงินฯ ได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่ง คือมาตรฐานด้านการเผยแพร่ข้อมูล ซึ่งได้มีการผลักดันมาตั้งแต่ปี 2539 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การเผยแพร่ข้อมูลสถิติต่อสาธารณชนมีความโปร่งใส รวดเร็ว ทันการณ์ และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยได้กำหนดมาตรฐานการเผยแพร่ไว้ 2 ระดับ คือ

1) มาตรฐานขั้นสูงในการเผยแพร่ข้อมูล (Special Data Dissemination Standard – SDDS) ซึ่งเป็นมาตรฐานสำหรับสมาชิกที่กู้ยืมจากแหล่งเงินทุนในตลาดการเงินระหว่างประเทศ และเป็นส่วนหนึ่งของการประเมิน ROSC

2) มาตรฐานทั่วไปในการเผยแพร่ข้อมูล (General Data Dissemination System – GDSS) เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการพัฒนาระบบข้อมูลสถิติเพื่อให้สามารถเผยแพร่ข้อมูลที่สมบูรณ์ถูกต้องให้กับสาธารณชนได้ทันการณ์

⁶ ด้านที่ 12 ซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาคือ Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT)

⁷ Data Dissemination, Fiscal Transparency, Monetary and Financial Policy Transparency และ Banking Supervision

⁸ Insurance regulation, Securities market regulation, Payments system, Corporate governance, Accounting, Auditing และ Insolvency and creditors' rights

ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกของกองทุนการเงินฯ สามารถเลือกเข้าเป็นสมาชิกตามแต่ละมาตรฐานได้ตามความสมัครใจ ในกรณีนี้ ประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการ SDDS แล้วเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2539 เป็นลำดับที่ 21 สำหรับโครงการ ROSCs ด้านการเผยแพร่ข้อมูลที่เกิดขึ้นหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 เป็นการขยายการประเมิน SDDS/GDDS ในมิติด้านคุณภาพการจับเก็บข้อมูล การให้บริหารผู้ใช้ข้อมูล การตรวจสอบแหล่งข้อมูล เป็นต้น

ในด้านการเตรียมการของฝ่ายไทยนั้น หน่วยงานต่างๆ ของไทยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับมาตรฐานต่างๆ ได้เล็งเห็นความสำคัญของการเข้าโครงการ ROSCs เนื่องจากจะเป็นโอกาสที่ดีในการเปรียบเทียบการปฏิบัติของไทยกับมาตรฐานสากล ซึ่งเป็นประโยชน์ นอกเหนือจากการประเมินการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพียงด้านเดียวตามพันธะข้อตกลง Article IV Consultation อีกทั้งเป็นการเพิ่มช่องทางในการขอความช่วยเหลือทางวิชาการจากกองทุนการเงินฯ ด้วย

อนึ่ง การประเมินของกองทุนการเงินฯ และธนาคารโลกจะให้ความสำคัญกับการมีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์รองรับ โดยเชื่อว่ากฎหมายเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการปฏิบัติที่ดี จากประสบการณ์ของประเทศไทยนั้น หน่วยงานไทยต่างๆ ได้เผยแพร่สถิติแก่สาธารณชนมาเป็นเวลานาน และได้รับความเชื่อถือ โดยไม่ต้องมีกฎหมาย หรือกฎระเบียบรองรับ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้ารับการประเมินในโครงการ ROSCs ด้านต่างๆ องค์การของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเตรียมท่าทีในการชี้แจงให้ผู้ประเมินตระหนักถึงความแตกต่างในปัจจัยทางสังคม การเมือง กฎหมาย และกรอบความคิดของแต่ละประเทศ

Financial Stability Forum (FSF)

นอกจากกองทุนการเงินฯ แล้ว คณะทำงาน Financial Stability Forum (FSF) ก็ได้สนับสนุนให้ประเทศต่างๆ ปฏิบัติตามมาตรฐานสากล 12 ประการ (รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบ) เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบเศรษฐกิจและการเงินในประเทศ รวมทั้งส่งเสริมเสถียรภาพในระบบการเงินโลก ขณะนี้ นักลงทุนในตลาดยังไม่คุ้นเคยกับ 12 มาตรฐานที่ FSF สนับสนุนให้ปฏิบัติตามและ ROSCs ของกองทุนการเงินฯ จึงมีนักลงทุนเพียงเล็กน้อยที่ใช้ข้อมูลจากแหล่งดังกล่าวประกอบการตัดสินใจลงทุน FSF รวมทั้งสถาบันการเงินระหว่างประเทศ และ Standard-setting bodies จำเป็นต้องให้ความรู้กับตลาดเกี่ยวกับมาตรฐานต่างๆ รวมทั้งประโยชน์ของการใช้ข้อมูลในการประเมินความเสี่ยงของการลงทุน

2.4 การเปิดเสรีบัญชีเงินทุน

แม้ว่าการเปิดเสรีบัญชีเงินทุนที่ผ่านมาจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ในเอเชีย การเปิดเสรีบัญชีเงินทุนก็มีประโยชน์ เพราะทำให้ประเทศคู่ค้ามั่นใจว่าจะสามารถทำธุรกรรมติดต่อกับประเทศกำลังพัฒนานั้นได้ รวมทั้งสร้างความมั่นใจให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถเข้าไประดมทุนในตลาดเงินระหว่างประเทศเพื่อเป็นการลดช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุน อย่างไรก็ตาม แต่ละประเทศสามารถลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น หากประเทศเหล่านี้เปิดเสรีบัญชีเงินทุนอย่างมีแบบแผนและมีลำดับ (sequencing) ดำเนินกรอบนโยบายมหภาคที่สอดคล้อง และมีระบบสถาบันที่ดี (institutional arrangements) เพื่อให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบการในตลาดสามารถประเมินและบริหารความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากประสบการณ์ของเอเชียที่ผ่านมา ทำให้ประเทศต่างๆ ตระหนักและยอมรับแล้ว ว่าการใช้
 วิจารณ์ในการออกมาตรการชั่วคราวเพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายของเงินทุนเป็นสิ่งจำเป็นในบาง
 สถานการณ์ ทั้งนี้ จะต้องกระทำควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายมหภาคและการปรับโครงสร้างที่เหมาะสม

ในระยะหลัง กองทุนการเงินฯ ได้เพิ่มความสนใจด้านบัญชีเงินทุนในการประเมินและติดตามภาวะ
 เศรษฐกิจและการเงินของประเทศสมาชิกตามพันธะข้อตกลง Article IV Consultation โดยได้รวมเครื่องชี้วัด
 ความอ่อนแอ (vulnerability indicators) ใน Staff Reports และในการประเมินนโยบายของประเทศสมาชิก
 กองทุนการเงินฯ ได้คำนึงถึงผลกระทบในด้านลบที่อาจเกิดจากการไหลออกของเงินทุน นอกจากนี้ใน
 การพิจารณานโยบายได้เน้นถึงโครงสร้างของเงินทุนระหว่างประเทศและกฎเกณฑ์ด้านบัญชีเงินทุน รวมทั้ง
 ความเสี่ยงจากการไหลออกของเงินทุนอย่างฉับพลัน ผลกระทบจากการเลือกปฏิบัติในการเปิดเสรีบัญชีเงินทุน
 และปริมาณหนี้ในสกุลเงินตราต่างประเทศ

แม้ว่าโดยภาพรวมแล้วประเทศไทยจะอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศอย่างเสรี
 อย่างไรก็ดี ในการป้องกันมิให้มีการเก็งกำไรค่าเงินบาทและรักษาเสถียรภาพของตลาดเงินตราต่างประเทศ
 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้จำกัดธุรกรรมบางประเภทกับผู้มีถิ่นฐานนอกประเทศ โดยเฉพาะการทำ
 ธุรกรรมการเงินที่มีได้มีธุรกรรมการค้า หรือการลงทุนในประเทศไทยรองรับ โดยจำกัดการปล่อยสภาพคล่อง
 เงินบาทหรือสร้างภาวะผูกพันใด ๆ ที่มีผลให้ต้องจ่ายเงินตราต่างประเทศในอนาคตแก่ผู้มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศ
 ให้อยู่ภายใต้วงเงินคงค้างสูงสุดไม่เกิน 50 ล้านบาทต่อราย

ซึ่งมาตรการการจำกัดการปล่อยสภาพคล่องในรูปเงินสกุลท้องถิ่นแก่ผู้มีถิ่นอยู่นอกประเทศนั้น เป็น
 มาตรการที่ถือปฏิบัติในหลายๆ ประเทศในภูมิภาค ซึ่งเน้นให้เห็นว่าการเปิดเสรีของบัญชีเงินทุนจะต้องมีการ
 ดำเนินการเป็นลำดับ และเหมาะสมกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจตลอดจนความเข้มแข็งของระบบการเงิน
 ที่แตกต่างกันในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา

2.5 ระบบอัตราแลกเปลี่ยน

การเลือกระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมสำหรับประเทศเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการป้องกัน
 การเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินเพราะระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่ขาดความยืดหยุ่นจะเป็นข้อจำกัดที่
 สำคัญประการหนึ่ง ในการแก้ไขปัญหาและการรองรับวิกฤตโดยระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่ประเทศต่างๆ เลือก
 ควรเหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจ และความสามารถในการรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนให้มีเสถียรภาพ
 นอกจากนี้ จะต้องมีการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่สอดคล้องกับระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่ใช้ และมีระบบ
 สถาบันการเงินที่มั่นคง เพื่อที่จะได้บรรลุเป้าหมายของนโยบายที่วางไว้

เวทีการประชุมต่างๆ มีข้อสรุปว่าไม่มีระบบอัตราแลกเปลี่ยนใดที่จะเหมาะสมกับสภาวะการณ์ทาง
 เศรษฐกิจของทุกประเทศ อย่างไรก็ดี จากประสบการณ์ที่ผ่านมาพบว่าการเลือกระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ เช่น
 currency board หรือระบบ อัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัวเสรีอาจไม่ให้ความยืดหยุ่นต่อการดำเนินนโยบาย
 เท่ากับการใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่อยู่ระหว่างกลาง นอกจากนี้ ประเทศต่างๆ ไม่ควรปกป้องค่าเงินด้วย
 การแทรกแซงหากไม่มีนโยบายที่มั่นคงและน่าเชื่อถือ

ที่ผ่านมา กองทุนการเงินฯ มีบทบาทสำคัญในการประเมินความเหมาะสมของระบบอัตราแลกเปลี่ยนและนโยบายด้านเศรษฐกิจมหภาคและการเงินของประเทศต่าง ๆ โดยการสอดส่องดูแล (surveillance) ประเทศสมาชิก และให้คำแนะนำแก่ประเทศสมาชิกเกี่ยวกับการเลือกระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม

สำหรับประเทศไทยนั้น กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยได้ปรับเปลี่ยนนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนตามวาระและโอกาสต่าง ๆ มาแล้ว 6 รูปแบบ นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของไทย ในขณะนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้นำนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแบบจัดการ (managed float) มาใช้ โดยให้ค่าของเงินบาทปรับตัวขึ้นลงตามภาวะตลาด ดังนั้น ทางการเงินจึงมีความจำเป็นต้องดำเนินนโยบายเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ และช่วยมิให้ค่าของเงินบาทมีความผันผวนเกินไป ในการนี้ กรอบการดำเนินนโยบายการเงินที่มีความโปร่งใสชัดเจนที่สุด คือ การกำหนดเป้าหมายเงินเฟ้อ หรือ Inflation Targeting ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้เริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ พฤษภาคม 2543

2.6 การป้องปรามการฟอกเงินและการป้องกันการสนับสนุนการก่อการร้าย

ในความเห็นของบางฝ่าย การป้องปรามการฟอกเงินและการป้องกันการสนับสนุนการก่อการร้าย อาจมิใช่มาตรการป้องกันวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน เพราะการฟอกเงินหากพิจารณาอย่างผิวเผินแล้วดูจะเป็นเรื่องเฉพาะจุด และมีใช้ปัญหาเศรษฐกิจโดยตรง อีกทั้งมิได้มีผลในเชิงลูกโซ่ (systemic) แต่ในช่วงที่ผ่านมา กองทุนการเงินฯ และสถาบันการเงินอื่นๆ ได้ผลักดันการหารือเกี่ยวกับปัญหาการฟอกเงิน ให้ประเทศต่างๆ ยอมรับว่าเป็นภัยที่คุกคามระบบเศรษฐกิจโลก ทั้งนี้ ได้มีการจัดตั้ง Financial Action Task Force on Money Laundering ขึ้นในปี 2532 ตามคำแนะนำของประเทศกลุ่ม G-7 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลด้านการฟอกเงินระดับโลก และมีหน้าที่เสนอแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องปรามการฟอกเงิน อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเหตุการณ์วินาศกรรมในสหรัฐอเมริกาในเดือนกันยายน 2544 ได้มีการผนวกประเด็นการสนับสนุนการป้องกันการก่อการร้ายเข้ากับการป้องปรามการฟอกเงินด้วย และสหรัฐอเมริกาได้ผลักดันให้ประเด็นนี้เป็นวาระที่สำคัญยิ่งในการประชุมตามองค์กรและเวทีระหว่างประเทศต่างๆ โดยในระยะหลัง กองทุนการเงินฯ และธนาคารโลกได้ร่วมกันหาแนวทางในการประเมินการปฏิบัติในประเทศต่างๆ

สำหรับกรณีของประเทศไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ได้ให้ความร่วมมือปฏิบัติ ตามมติของคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการสนับสนุนการก่อการร้ายอย่างเคร่งครัด รวมทั้งเร่งรัดผลักดันกฎหมายที่จำเป็นต่อไป

II. การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน (Crisis Resolution)

การปฏิรูประบบสถาบันการเงินระหว่างประเทศ

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจในทศวรรษที่ผ่านมาได้ส่งผลให้สถาบันการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสถาบัน Bretton Woods คือ กองทุนการเงินฯ และธนาคารโลก มีบทบาทขึ้นมาก เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจโลก ทำหน้าที่เป็น lender of last resort ให้แก่ประเทศสมาชิกและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศกลุ่มตลาดใหม่ ทั้งในเอเชีย อเมริกาใต้ และรัสเซีย ทำให้มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์กองทุนการเงินฯ และธนาคารโลกจากทั้งประเทศสมาชิก และองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ทั้งนี้ ประเด็นที่ได้รับการวิจารณ์หลักๆ คือ (1) การแก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน (crisis management) โดยเฉพาะการกำหนดเงื่อนไขโครงการเงินกู้ที่เข้มงวดเกินไป (2) โครงสร้างของทั้งสองสถาบันที่ไม่ให้ความสำคัญแก่ประเทศในกลุ่มตลาดเกิดใหม่และประเทศกำลังพัฒนาในกระบวนการกำหนดนโยบายและการดำเนินการ (3) การเพิ่มทุนและสภาพคล่องให้กับกองทุนการเงินฯ และ (4) การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการป้องกันและแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเงิน

กองทุนการเงินฯ และธนาคารโลกได้ตระหนักถึงข้อวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวและได้ดำเนินมาตรการและนโยบายต่างๆ ดังนี้

1. การปรับปรุงเงื่อนไขโครงการเงินกู้ (Streamlining Conditionality)

นาย Horst Köhler กรรมการจัดการกองทุนการเงินฯ ซึ่งเข้ารับตำแหน่งต่อจากนาย Michel Camdessus ในปี 2543 ได้เสนอให้กองทุนการเงินฯ ปรับปรุงเงื่อนไขโครงการเงินกู้ตามคู่มือปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขโครงการเงินกู้ฉบับชั่วคราว (Interim Guidance Note for Streamlining Conditionality) ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปลายปี 2543 ซึ่งต่อมาได้มีการปรับปรุงเป็นคู่มือปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขโครงการเงินกู้ฉบับถาวร (Guidelines for Conditionality) และคู่มือดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารกองทุนการเงินฯ ในเดือนกันยายน 2545

กองทุนการเงินฯ ได้เริ่มนำมาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงเงื่อนไขโครงการเงินกู้ออกใช้ตั้งแต่ปลายปี 2543 โดยให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามเงื่อนไขเฉพาะที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง (critical) ต่อเป้าหมายการฟื้นฟูเศรษฐกิจมหภาค และลดจำนวนเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (structural conditionality) เช่น การปฏิรูประบบกฎหมาย หรือการปรับโครงสร้างรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นประเด็นที่กองทุนการเงินฯ ถูกวิจารณ์มากในช่วงวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย

ในขณะเดียวกัน กองทุนการเงินฯ และธนาคารโลก ได้ร่วมมือแก้ไขปัญหาเงื่อนไขโครงการเงินกู้ที่ซ้ำซ้อน เช่น ในบางกรณีประเทศสมาชิกได้เข้าโครงการเงินกู้เพื่อการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจของธนาคารโลก

และเข้าโครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินฯ เพื่อแก้ไขปัญหาตุลการชำระเงินในช่วงเวลาเดียวกัน ซึ่งโครงการเงินกู้ทั้งสองอาจมีเงื่อนไขที่ซ้ำซ้อน และยากต่อการปฏิบัติ

ในการทบทวนนโยบายเงื่อนไขโครงการเงินกู้ใน 2 ปีที่ผ่านมา ประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะกลุ่มออกเสียงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้มีบทบาทที่สำคัญในการผลักดันให้กองทุนการเงินฯ นำหลักการความเป็นเจ้าของโครงการเงินกู้มาบรรจุในคู่มือปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขโครงการเงินกู้ กองทุนการเงินฯ ได้ให้นิยามของหลักการ “เจ้าของโครงการเงินกู้” หรือ “Ownership” ว่าเป็น “การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ของประเทศลูกหนี้ในการวางกรอบนโยบายเศรษฐกิจร่วมกัน” ซึ่งโครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินฯ จะมีใช้เป็นโครงการที่กำหนดโดยเจ้าหน้าที่ของกองทุนการเงินฯ อยู่ฝ่ายเดียว แต่ว่าประเทศสมาชิกที่เข้าโครงการเงินกู้ควรมีส่วนร่วมในการวางกรอบนโยบายและเป้าหมายทางเศรษฐกิจ ในฐานะผู้เกี่ยวข้องที่สำคัญที่สุด

นอกจากนี้ กองทุนการเงินฯ ได้พัฒนาโครงการเงินกู้ให้เหมาะสมกับความต้องการและลักษณะของประเทศสมาชิกด้วย โดยล่าสุดได้ก่อตั้งโครงการเงินกู้ประเภท Contingent Credit Lines (CCL) ซึ่งเป็นโครงการเงินกู้สำหรับประเทศที่ยังไม่ได้ประสบปัญหาเงินทุนไหลออก แต่มีความเป็นไปได้ที่จะได้รับผลกระทบจากการลุกลามของวิกฤตการณ์ อย่างไรก็ดี จนถึงขณะนี้ยังไม่มีประเทศใดที่ขอใช้โครงการเงินกู้นี้ เนื่องจากเงื่อนไขทั้งก่อนและหลังเข้าโครงการเข้มงวดมาก ประกอบกับมีค่า surcharge ที่สูงกว่าโครงการเงินกู้อื่น ๆ

2. การปฏิรูประบบธรรมาภิบาล (Good Governance)

ในระยะหลัง ได้มีผู้วิจารณ์โครงสร้างการบริหารของกองทุนการเงินฯ และธนาคารโลกอย่างมากทั้งนี้ เนื่องจากประเทศสมาชิกขององค์กรทั้งสองมีสิทธิ์ในการออกเสียงที่ขึ้นอยู่กับโควตาของประเทศสมาชิกดังกล่าว ซึ่งโควตานั้นคำนวณจากขนาดของเศรษฐกิจเป็นหลัก ระบบการออกเสียงนี้ จึงแตกต่างจากองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่นองค์การสหประชาชาติ ซึ่งทุกประเทศสมาชิกมีเสียงเท่าเทียมกัน ตามหลักหนึ่งประเทศหนึ่งเสียง แต่ในกองทุนการเงินฯ และธนาคารโลก ประเทศอุตสาหกรรมมีคะแนนเสียงกว่าร้อยละ 60 โดยสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นได้รับจัดสรรคะแนนเสียงถึงร้อยละ 17 และร้อยละ 6 ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค ได้รับจัดสรรคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละ 1

ล่าสุด ผู้นำประเทศต่าง ๆ ที่เข้าร่วมการประชุม Financing for Development ซึ่งจัดขึ้นที่เมือง Monterrey ประเทศเม็กซิโกในเดือนมีนาคม 2545 ได้เรียกร้องให้กองทุนการเงินฯ และธนาคารโลกพิจารณาปฏิรูประบบธรรมาภิบาล โดยให้ประเทศสมาชิกกลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายมากขึ้น และเป็นธรรมยิ่งขึ้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า ถึงแม้จะมีการผลักดันการเปลี่ยนแปลงจากทั้งภายนอกและภายในกองทุนการเงินฯ ให้ปฏิรูประบบธรรมาภิบาล โดยเฉพาะระบบการออกเสียง แต่ด้วยระบบการออกเสียงในปัจจุบันนี้เอง ทำให้กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมยังมีอำนาจในการต่อรองอยู่มาก ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหลัก ๆ ในกองทุนการเงินฯ เช่นสูตรโควตา ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบกว่าร้อยละ 85 (“supermajority”) และเป็นไปได้ยากมาก อย่างไรก็ตาม การที่กองทุนการเงินฯ ได้เริ่มตระหนักถึงปัญหานี้ และพยายามหาวิถีทางแก้ไข น่าจะถือว่าเป็นก้าวแรกในการปฏิรูป ทั้งนี้ ประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ยังคงหาแนวร่วมในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญนี้ต่อไป

3. การเพิ่มทุนและสภาพคล่องให้กับกองทุนการเงินฯ

การที่กองทุนการเงินฯ ต้องปฏิบัติหน้าที่เป็น lender of last resort ให้แก่ประเทศสมาชิกเมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ทำให้กองทุนการเงินฯ ต้องให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกดังกล่าว โดยจัดสรรวงเงินจำนวนมากให้แก่ประเทศสมาชิกที่ประสบกับวิกฤติ ในระยะหลังนี้ วงเงินที่ช่วยเหลือสูงเป็นประวัติการณ์ เช่นในกรณีของบราซิล ซึ่งได้รับเงินกู้จำนวน 30.4 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ภายใต้โครงการเงินกู้ Stand-by Arrangement ในเดือนกันยายน 2545

เมื่อมีประเทศสมาชิกกู้เงินจากกองทุนการเงินฯ ในวงเงินที่มากขนาดนี้ กองทุนการเงินฯ จึงจำเป็นต้องบริหารระบบการเงินของกองทุนการเงินฯ เพื่อให้มีทรัพยากรที่เพียงพออยู่เสมอ ในเมื่อแหล่งทุนของกองทุนการเงินฯ ส่วนมากมาจากโควตาของประเทศสมาชิกทุกประเทศ กองทุนการเงินฯ จึงมีการทบทวนการเพิ่มโควตาทุกๆ 5 ปี โดยจะมีการพิจารณาการเพิ่มโควตาของประเทศต่อเมื่อได้รับเสียงสนับสนุนเกินร้อยละ 85

ในขณะนี้ กองทุนการเงินฯ กำลังอยู่ในระหว่างการทบทวนโควตาครั้งที่ 12 ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ รวมถึงประเทศไทย เห็นพ้องที่จะเพิ่มจำนวนโควตา เนื่องจากวงเงินกู้ที่กองทุนการเงินฯ กำหนดขึ้นอยู่กับจำนวนโควตา อย่างไรก็ดี ประเทศอุตสาหกรรมบางประเทศยังไม่เห็นด้วยต่อการเพิ่มโควตา จึงทำให้การหารือยืดเยื้อออกไปอีก เนื่องจากหากมีการลงคะแนนเสียงในขณะนี้ ประเทศอุตสาหกรรมที่มีคะแนนเสียงกว่าร้อยละ 60 (สหรัฐอเมริกาเพียงประเทศเดียว ก็มีคะแนนเสียงกว่าร้อยละ 17) สามารถยับยั้งการเพิ่มโควตาได้

นอกจากการเพิ่มขนาดวงเงินแล้ว กองทุนการเงินฯ ก็ได้มีการพิจารณาเรื่องการจัดสรรสัดส่วนโควตาให้แก่สมาชิก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มีสัดส่วนต่ำ และไม่สอดคล้องกับบทบาทฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศดังกล่าว ในการนี้ คณะกรรมการบริหารกองทุนการเงินฯ ได้มอบหมายให้กลุ่มนักวิชาการ (Quota Formula Review Group: QFRG) เสนอสสูตรโควตาการจัดสรรสัดส่วนใหม่ เมื่อเดือนพฤษภาคม 2545 ซึ่งในบรรดาสูตรต่างๆ ได้มีการเสนอนั้น ส่วนใหญ่เป็นสูตรที่เพิ่มจำนวนโควตาให้แก่ประเทศสมาชิกกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มประเทศดังกล่าว อย่างไรก็ดี ประเทศอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว คณะกรรมการบริหารจึงไม่รับข้อเสนอของ QFRG มาปฏิบัติ

นอกเหนือจากการเพิ่มโควตาแล้ว กองทุนการเงินฯ ยังสามารถกู้เงินจากประเทศสมาชิกบางประเทศผ่านโครงการภาคีความตกลงให้กู้ (General Arrangements to Borrow—GAB) และโครงการภาคีความตกลงให้กู้ฉบับใหม่ (New Arrangements to Borrow—NAB) ซึ่งทั้งสองโครงการนี้ ประเทศสมาชิกสามารถให้เงินกู้แก่กองทุนการเงินฯ ได้ เมื่อมีความจำเป็น โครงการ GAB ได้ก่อตั้งเมื่อปี 2505 และประกอบด้วยประเทศอุตสาหกรรม 11 ประเทศ มีวงเงินจำนวนประมาณ 22 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ส่วนโครงการ NAB เป็นการขยายวงเงินอีกจำนวน 22 พันล้านดอลลาร์ สรอ. เป็น 44 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ทั้งนี้ กองทุนการเงินฯ ได้เชิญประเทศที่มีศักยภาพเป็นผู้ให้กู้ คือประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและมีปริมาณเงินสำรองระหว่าง

ประเทศในระดับที่มีเสถียรภาพจำนวน 25 ประเทศเข้าร่วมเป็นสมาชิก NAB ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาค NAB ในปี 2540

4. การมีส่วนร่วมของภาคเอกชน (Private Sector Involvement: PSI)

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินในภูมิภาคเอเชียที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาที่ต่างประเทศที่เกิดขึ้นนั้นมิใช่ปัญหานี้ภาครัฐในลักษณะเดียวกับวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอื่นๆ ทั่วโลก เช่น ละตินอเมริกา ดังนั้น ภาคเอกชนจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ทั้งในฐานะผู้กู้และผู้ให้กู้ กองทุนการเงินฯ ได้เสนอมาตรการต่างๆ ในการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการป้องกันและแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเงินมากขึ้น โดยการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมในการปรับโครงสร้างหนี้ และการแก้ปัญหาคารขาดสภาพคล่องของลูกหนี้ โดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีการวิเคราะห์ ประเมิน และบริหารความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันมิให้มีการลงทุนหรือให้สินเชื่อที่มีความเสี่ยงสูง ตลอดจนเพื่อป้องกันการเกิด moral hazard จากการที่ภาครัฐหรือกองทุนการเงินฯ เข้าไปแทรกแซงในระบบการเงินของประเทศที่กำลังประสบวิกฤตการณ์ทางการเงิน หรือการไหลออกอย่างฉับพลันของเงินทุน ในกรณีเจ้าหนี้และลูกหนี้ควรแบ่งเบาภาระความรับผิดชอบในความเสียหายของมูลหนี้เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศลูกหนี้

การมีกรอบที่แน่นอน (predictable framework) ในการปรับโครงสร้างหนี้ภาครัฐนั้น จะทำให้การปรับโครงสร้างหนี้เป็นไปโดยราบรื่น (orderly) รวดเร็ว และคาดการณ์ได้ (predictable) ซึ่งจะช่วยลดค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการปรับโครงสร้างหนี้สำหรับลูกหนี้ภาครัฐและเจ้าหนี้ และป้องกันโอกาสที่ราคาของตราสารหนี้จะลดลงมาก รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการเงินระหว่าง ตลอดจนลดความเสี่ยง และช่วยให้เศรษฐกิจและระบบการเงินกลับมามีเสถียรภาพได้เร็วขึ้น

กองทุนการเงินฯ เสนอวิธีที่จะทำให้กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ภาครัฐเป็นไปอย่างราบรื่นมีสองแนวทางปฏิบัติหลักๆ กล่าวคือ (1) Statutory Approach หรือการสร้างกรอบกฎหมายสากล (Statutory framework) เพื่อให้กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ภาครัฐเป็นไปตามรูปแบบมาตรฐานสากล (2) Contractual Approach หรือการนำ Collective Action Clauses มาผนวกไว้ในสัญญากู้ยืมของภาครัฐเพื่อช่วยให้การปรับโครงสร้างหนี้ภาครัฐเป็นไปอย่างราบรื่น และลดอุปสรรคในการปรับโครงสร้างหนี้ที่อาจเกิดขึ้นจากเจ้าหนี้รายย่อย ทั้งนี้จะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

จากการหารือในที่ประชุม IMFC เมื่อเดือนเมษายน 2545 นั้น ที่ประชุมได้มีความเห็นว่าแนวทางปฏิบัติทั้งสองนั้น สามารถนำมาใช้ร่วมกันได้ (complementary) เนื่องจากแนวทางแรกน่าจะใช้เวลาในการกำหนดกรอบทางกฎหมายระหว่างประเทศ หรือองค์กรที่จะสามารถเข้ามาดูแลเรื่องนี้และที่ประชุมได้มอบหมายให้กองทุนการเงินฯ ศึกษาเพิ่มเติมในการดำเนินการเพื่อนำทั้งสองแนวทางมาปฏิบัติ โดยคำนึงถึง

⁹ หนี้ภาครัฐ หรือ International Sovereign Bond ในความหมายนี้หมายถึงตราสารหนี้ซึ่งออกโดยภาครัฐหรือมีภาครัฐเป็นผู้ค้ำประกันไว้ แต่ออกภายใต้กฎหมายของประเทศที่อื่น ซึ่งไม่ใช่ประเทศลูกหนี้

ปัญหาในหลายๆ ด้าน เช่น ด้านกฎหมายและการดำเนินการเป็นต้น ทั้งนี้กองทุนการเงินฯ ได้ศึกษาทั้งสองแนวทางปฏิบัติ สรุปลงได้ดังนี้

3.1 Sovereign Debt Restructuring Mechanism (SDRM)

ภายใต้มาตรการการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน กองทุนการเงินฯ ได้นำเสนอกลไกในการปรับโครงสร้างหนี้ภาครัฐ หรือที่เรียกว่า Sovereign Debt Restructuring Mechanism (SDRM)

SDRM คือการให้มีโครงสร้างทางกฎหมายแบบสากล (universally accepted legal framework) โดยการทำสัญญาระหว่างประเทศ (international treaty) ภายใต้วิธีการนี้กองทุนการเงินฯ จะมีอำนาจชี้ขาดให้ลูกหนี้พักชำระหนี้ได้และรับรองต่อเจ้าหนี้ว่าลูกหนี้จะไม่ร้องขอการพักหนี้โดยปราศจากความจำเป็น (abuse the restructuring process)

อำนาจในการชี้ขาดให้ลูกหนี้พักชำระหนี้จะขึ้นอยู่กับคะแนนเสียงส่วนมากของเจ้าหนี้ทั้งหมด¹⁰ เพื่อที่จะไม่ให้เกิดปัญหาจากการที่เจ้าหนี้บางรายที่ไม่ต้องการที่จะร่วมกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้มาเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้โดยรวม

การปรับโครงสร้างหนี้ภาครัฐนั้นควรดำเนินการในประเทศที่มีภาระหนี้ที่ไม่อยู่ในวิสัยที่จัดการได้ (unsustainable debts) เพื่อลดภาระหนี้ของประเทศนั้นให้ถึงจุดที่จะสามารถชำระหนี้คืนต่อไปได้ อย่างไรก็ตามเนื่องจากหนี้ภาครัฐประกอบด้วยหนี้หลายประเภท¹¹ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกันไป ดังนั้นการปรับโครงสร้างหนี้แต่ละแบบจะต้องคำนึงถึงลักษณะที่แตกต่างกันไปของเจ้าหนี้หลายๆ ประเภท

3.2 Contractual Approach หรือการนำ Collective Action Clauses มาผนวกไว้ในสัญญากู้ยืมของภาครัฐ

เพื่อเป็นการป้องกันและลดความเสียหายของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ จากการหารือร่วมกับภาคเอกชน กองทุนการเงินฯ เห็นว่ากระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ควรเป็นไปอย่างยุติธรรมและสามารถคงไว้ซึ่งมูลค่าของสินทรัพย์มากที่สุด ทั้งนี้ ได้คำนึงถึงการป้องกันไม่ให้เจ้าหนี้รายย่อยทำให้กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ล่าช้าลง กองทุนการเงินฯ ได้เรียกร้องให้ภาคเอกชนสนับสนุนการผนวก collective action clause ไว้ในเงื่อนไขการออกพันธบัตรรัฐบาลในตลาดต่างประเทศ (international sovereign bonds) กล่าวคือเป็นการให้อำนาจแก่ผู้ถือพันธบัตรส่วนใหญ่ในการแก้ไขสัญญาพันธบัตร ในการดำเนินการปรับโครงสร้างหนี้ให้เป็นไปตามขั้นตอน รวมทั้ง การระงับการฟ้องร้องจากผู้ถือพันธบัตรอื่นๆ นอกจากนี้ กองทุนการเงินฯ ยังสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง Creditors' Committee เพื่อประสานงานระหว่างเจ้าหนี้และนำมาตราการหยุดพักชำระหนี้ (Debt Standstill) มาใช้เพื่อลดภาระหนี้ชั่วคราว และ/หรือ ป้องกันปัญหาการถอนทุนคืนอย่างฉับพลันของนักลงทุน

¹⁰ ไม่ใช่สำหรับเจ้าหนี้ของตราสารชนิดใดชนิดหนึ่ง แต่ต่อเจ้าหนี้ทุกรายที่ให้กู้ต่อประเทศนั้น

¹¹ แบ่งได้เป็น 3 ประเภทหลักคือ เจ้าหนี้ภาคเอกชนต่างประเทศ (external debt to private creditors) เจ้าหนี้ภายในประเทศ (domestic debt) และเจ้าหนี้ภาครัฐของประเทศอื่น ๆ (Debt owed to official bilateral creditors)

กองทุนการเงินฯ และกลุ่มการประชุมต่างๆ ได้ย้ำว่าการให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขวิกฤตการณ์จะต้องมีความยืดหยุ่น และขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละประเทศ ดังนั้น แนวทางการให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมจะต้องเป็นรายกรณีไป

ประเทศกำลังพัฒนามีความเห็นในเรื่องของกระบวนการนี้แตกต่างกันไป สำหรับประเทศในภูมิภาคเอเชียส่วนใหญ่ รวมถึงประเทศไทยนั้น ภาระหนี้ต่างประเทศส่วนใหญ่จะเป็นหนี้ของภาคเอกชน ดังนั้น กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าวอาจจะต้องมีการปรับให้สอดคล้องกับลักษณะโครงสร้างของหนี้ภาคเอกชน ซึ่งอาจมีปัญหาในการปรับโครงสร้างหนี้ที่แตกต่างจากหนี้ภาครัฐ เนื่องจากจะมีเจ้าหนี้และลูกหนี้หลายรายซึ่งยากต่อการประสานงานและสรุปทำที่ร่วม อีกทั้งประเทศกำลังพัฒนามีความกังวลว่าการจัดตั้งกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้จะเป็นการเพิ่มต้นทุนสำหรับประเทศได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (Credit rating) ในระดับต่ำ แต่ส่วนใหญ่เห็นพ้องว่าการมีกลไก standstill จะช่วยยับยั้งการไหลออกของเงินทุนและไม่ให้ลูกหนี้รายย่อยมีสิทธิมายังกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ และช่วยให้ประเทศที่กำลังประสบปัญหาการชำระหนี้ต่างประเทศมีเวลาหันมาดำเนินนโยบายเพื่อฟื้นเศรษฐกิจ

III. สรุปแนวทางและข้อเสนอแนะในการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ

แนวทางและข้อเสนอแนะที่สำคัญในการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศของเวทีการประชุมและสถาบันการเงินระหว่างประเทศต่างๆ ที่สำคัญได้แก่เรื่อง การเพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ด้วยการพัฒนากระบวนการเปิดเผยข้อมูล ทั้งของภาครัฐบาลและภาคเอกชน เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถติดตามสอดส่องดูแลสถานะเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ การส่งเสริมให้ประเทศต่างๆ เข้ารับการประเมินและปฏิบัติตามมาตรฐานและแนวทางสากล ที่เสนอแนะโดยกองทุนการเงินฯ และ Financial Stability Forum เพื่อให้เกิดความมั่นใจในเรื่องของคุณภาพ มาตรฐาน และวิธีปฏิบัติในเรื่องต่างๆ และเพื่อให้เกิดความสะดวกในการศึกษาเปรียบเทียบตลอดจนแยกแยะประเทศที่มีการปฏิบัติที่ดี

เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้สถาบันการเงินระหว่างประเทศจะตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามมาตรฐานในกรอบธรรมาภิบาล แต่ภาคเอกชน โดยเฉพาะในประเทศอุตสาหกรรมก็ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว เช่นกรณีการรายงานบัญชีที่คลาดเคลื่อนของบริษัท Enron และ Worldcom ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งก็เป็นประเด็นทำลายภาครัฐและเอกชน ทั้งในประเทศพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนา

นอกจากการดำเนินการตามมาตรฐานที่กล่าวข้างต้นแล้ว ทิศทางการจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมดูแลการเคลื่อนย้ายของเงินทุนระหว่างประเทศ โดยให้ความสำคัญกับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการไหลออกอย่างฉับพลันของเงินทุน โดยเฉพาะที่เป็นเงินทุนระยะสั้น ซึ่งปัจจุบันมีการยอมรับกันมากขึ้นว่าประเทศสามารถใช้พิจารณาอนุญาตในการออกมาตรการชั่วคราวในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเงินทุนในสถานการณ์ที่จำเป็น โดยเฉพาะเพื่อ การดูแลเสถียรภาพอัตราแลกเปลี่ยน

สุดท้าย การสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขวิกฤตการณ์ร่วมกับภาครัฐ (burden sharing) เป็นสิ่งที่ต้องผลักดันต่อไป เพื่อให้นักลงทุนและเจ้าหนี้เพิ่มความระมัดระวัง (selective) ในการปล่อยกู้และร่วมรับผิดชอบต่อการกระทำของตน เมื่อมีผลเสียตามมา ซึ่งการขาดความร่วมมือรับผิดชอบนี้เป็น

สาเหตุหนึ่งที่วิกฤตการณ์ได้ลุกลามในภูมิภาคเอเชีย เพราะเจ้าหนี้ภาคเอกชนต่างแย่งกันเรียกชำระคืนนี้ และเร่งการนำเงินตราต่างประเทศออกในภาวะที่เศรษฐกิจของประเทศลูกหนี้มีความเปราะบาง การมีกลไก การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนนั้นจะช่วยป้องกันการเกิด moral hazard ด้วย เพราะจะเป็นการบังคับให้ภาคเอกชนปรับปรุงประสิทธิภาพการประเมินและบริหารความเสี่ยง

การปฏิรูปสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เป็นเป้าหมายที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายถือเป็นวาระและโอกาสที่ต้องฉกฉวยในการโน้มน้าวการตัดสินใจในเวทีนานาชาติ โดยผลักดันให้สถาบันการเงินระหว่างประเทศต่างๆ มีบทบาทมากขึ้น และมีความรับผิดชอบต่อการกระทำของตน (accountability) พร้อมทั้งเพิ่มความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน การตัดสินใจ และจุดมุ่งหมายในการดำเนินงาน นอกจากนี้ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกองทุนการเงินฯ ควรพัฒนาความสามารถในการให้ความช่วยเหลือประเทศที่ประสบปัญหาให้พ้นจากวิกฤตการณ์โดยเร็ว ดังเช่นในวิกฤตการณ์เศรษฐกิจที่ประเทศต่างๆ ในทวีปอเมริกาได้กำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน กองทุนการเงินฯ ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศบราซิลเป็นจำนวนมากที่สุดเท่าที่เคยให้มา และอยู่ในกระบวนการเจรจากับเจ้าหน้าที่ของอาร์เจนตินาในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจต่างๆ ซึ่งในหลายๆ นโยบายเกี่ยวข้องกับภาคเมืองและจะต้องได้รับความเห็นชอบร่วมจากรัฐบาลท้องถิ่น จึงใช้เวลาในการเจรจาอีกระยะหนึ่งก่อนจะสามารถตกลงให้อาร์เจนตินาเข้าโครงการเงินกู้ของกองทุนการเงินฯ ได้

ทั้งหมดนี้ ประเทศกำลังพัฒนาควรมีส่วนร่วมในการหารือ และแสดงความคิดเห็น ผ่านเวทีระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก เพื่อปรับปรุงโครงสร้างระบบการเงินโลก ตลอดจนบทบาทขององค์กรและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ที่จะนำมาซึ่งประโยชน์และความมีเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจในประเทศกำลังพัฒนา

ฝ่ายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

สาขายโยบายการเงิน

ธนาคารแห่งประเทศไทย

ธันวาคม 2545

เอกสารแนบ

มาตรฐาน 12 ประการที่ Financial Stability Forum เสนอแนะให้ประเทศต่าง ๆ ปฏิบัติตาม

ด้าน	มาตรฐานสำคัญ	ผู้ออกมาตรฐาน
Macroeconomic Policy and Data Transparency		
Monetary and financial policy transparency	(1) Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies	กองทุนการเงินฯ
Fiscal policy transparency	(2) Code of Good Practices in Fiscal Transparency	กองทุนการเงินฯ
Data dissemination	(3) Special Data Dissemination Standard / General Data Dissemination System	กองทุนการเงินฯ
Institutional and Market Infrastructure		
Insolvency	(4) กำลังจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางเกี่ยวกับ Insolvency	ธนาคารโลก
Corporate governance	(5) Principles of Corporate Governance	OECD
Accounting	(6) International Accounting Standards (IAS)	International Accounting Standards Committee (IASC)
Auditing	(7) International Standards on Auditing (ISA)	International Federation of Accountants (IFAC)
Payment and settlement	(8) Core Principles for Systemically Important Payment Systems	Committee on Payment and Settlements Systems (CPSS)
Market integrity	(9) The Forty Recommendation of the Financial Action Task Force	Financial Action Task Force ของ FSF
Financial Regulation and Supervision		
Banking supervision	(10) Core Principles of Effective Banking Supervision	Basle Committee on Banking Supervision (BCBS)
Securities regulation	(11) Objectives and Principles of Securities Regulation	International Organization of Securities Commissions (IOSCO)
Insurance supervision	(12) Insurance Supervisory Principles	International Association of Insurance Supervisors (IAIS)