

BOT Symposium 2018: The Future of Money, Finance and Central Banking

# 75 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย เหลียวหลัง แลหน้า

พงศ์ศักดิ์ เหลืองอร่าม

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# กว่าจะมาเป็น ‘ธนาคารแห่งประเทศไทย’



ธนบัตรไทย (1902)  
“Book club”  
(1904)



สำนักงาน  
ธนาคารชาติไทย  
(1940)



ธนาคารแห่ง  
ประเทศไทย  
(1942)

# ความเจริญรุ่งเรืองทางการค้านำไปสู่พัฒนาการด้านเศรษฐกิจการเงิน

## สาขา ธ.พ. ต่างชาติ

- ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ (1888)
- ธนาคารชาร์เตอร์แห่งอินเดีย ออสเตรเลียและจีน (1894)
- ธนาคารแห่งอินโดจีน (1896)

## ข้อเสนอต่างชาติ จัดตั้งธนาคารกลาง

- Royal Bank of Siam (1888, 1898)
- Royal State Bank of Siam (1897)
- Bank of Siam (1898)
- State Bank (1917)

## สิ่งพิมพ์เงินกระดาษ หลวง (1890)

- สิ่งพิมพ์จากประเทศเยอรมัน แต่ไม่ได้นำออกใช้
- ก่อนหน้า ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ ขอพิมพ์ 'Bank note' (1889)

# แผนการจัดตั้งธนาคารชาติ โดยกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย

เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

(1896-1906)



“การแบ่งกันี้ข้าพระพุทธเจ้าได้มีความผูกพันมาช้านานแต่ครั้ง  
ตามเสด็จพระราชดำเนินประพาสยุโรป...

“ในเรื่องแบ่งกัจึงจะคิดกับพวกอังกฤษคงไม่มีทางสำเร็จ...  
ข้าพระพุทธเจ้าจึงระงับความคิดเรื่องแบ่งกัทำเป็นของรัฐบาล  
ไว้ คงคิดแต่เรื่องออกธนบัตรเป็นของรัฐบาลอย่างเดียว...”

# แผนการจัดตั้งธนาคารชาติ โดยกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย

เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ  
(1896-1906)



“...จึงได้หวนคิดถึงไปรเวตแบงก์ต่อมา ...ถ้าหากว่าความคิดเรื่อง  
แบงก์ใหญ่จะไม่ทิ้งเสียเมื่อยังไปไม่รอดก็ควรจัดการเล็กๆทดลองไป  
ดูก่อน คงจะค่อยได้ความรู้เป็นลำดับไป”

“...เมื่อกำลังโลกคอลแบงก์เหล่านี้ตั้งตัวขึ้นได้พร้อมกันแล้ว จึงเป็น  
เวลาที่รัฐบาลสามารถจะให้มีแนชแนลแบงก์ขึ้นได้...”

# กำเนิดสำนักงานธนาคารชาติไทย

- ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีข้อเสนอโดยคนไทยต้องการให้ตั้งธนาคารชาติเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ ข้อถกเถียงสำคัญคือ อะไรคือบทบาทของธนาคารกลางที่พึงและไม่พึงกระทำ



หลวงประดิษฐมนูธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานในพิธีเปิดสำนักงานธนาคารชาติไทย

หลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (1938-1941)

## อุปสรรคใหญ่สองประการ:

1. ข้อขัดแย้งจากที่ปรึกษาการคลังชาวต่างประเทศ (Financial adviser)
2. อิทธิพลของสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างชาติในไทย

# การแต่งตั้งที่ปรึกษาการคลัง ฝ่ายไทย



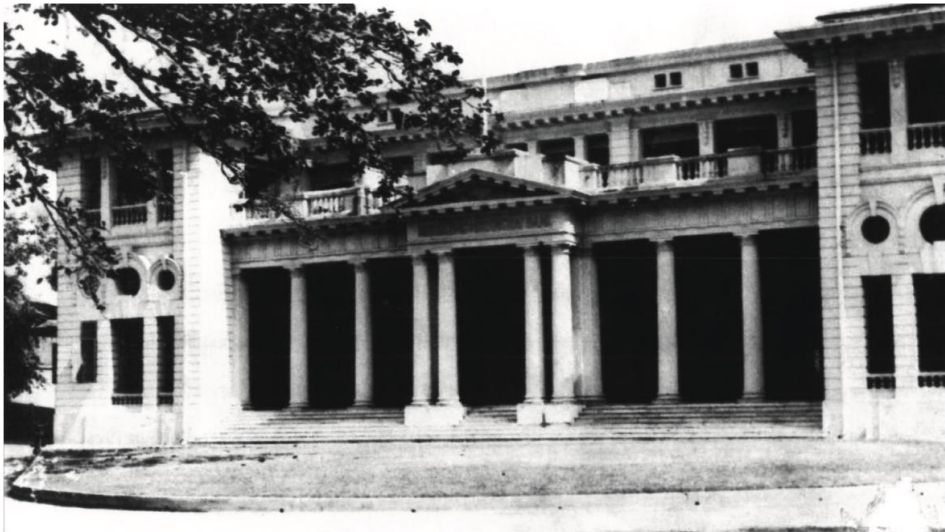
พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยพระองค์แรก

ในเรื่องนี้ ได้ปรากฏจดหมายของนายดอลล์ ที่ปรึกษาการคลัง ชาวอังกฤษ ถึง Sir Otto Niemeyer ธนาคารแห่งประเทศไทย

“...ข้าพเจ้าเข้าใจว่ารัฐมนตรีกำลังร่างหลักการนโยบายการตั้งธนาคารชาติอยู่... แต่ข้าพเจ้าจะพยายามหาทางผ่อนปรนให้ดีที่สุด มิให้มีการตั้งธนาคารชาติอย่างเต็มรูป เพราะการตั้งธนาคารชาติเช่นนั้นมีโอกาสอย่างยิ่งว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ เนื่องจากการควบคุมสินเชื่อและเงินตราจะตกอยู่ในมือของนักการเงินมือสมัครเล่น”

# การทำความเข้าใจกับธนาคารพาณิชย์ต่างชาติในไทย

- หลวงประดิษฐมนูธรรมจึงได้ตั้งให้ นายดอลแบร์ (F.A. Dolbeare) และ พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร ช่วยสร้างความเข้าใจกับนานาชาติ โดยเฉพาะสาขาของธนาคารต่างชาติในประเทศไทย



ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ เป็นธนาคารพาณิชย์สัญชาติอังกฤษแห่งแรกที่ได้รับพระบรมราชานุญาตให้เปิดดำเนินการสาขาในประเทศไทยเมื่อปี 2431

“ข้าพเจ้าไม่คิดว่าประเทศไทย ‘พร้อม’ ที่จะมียธนาคารกลาง แต่ถ้าจะต้องมียธนาคารกลางและก่อตั้งขึ้นมาตามแบบอย่างที่ถูกต้อง ข้าพเจ้าก็ไม่เกรงว่าธนาคารนั้นจะทำธุรกิจแข่งกับธนาคารของอังกฤษ นอกจากนี้จะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นก็มีธนาคารแห่งชาติ และจีนก็มีธนาคารแห่งชาติ แต่ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ฯ ก็ยังคงดำเนินธุรกิจได้ด้วยดีในทั้งสองประเทศนั้น”

ที่มาภาพ: ธปท.

หนังสือถึงเอกอัครราชทูตอังกฤษประจำประเทศไทย  
โดย นายพิชต์เจอร์ล ผู้จัดการธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้



# มรดกของสำนักงานธนาคารชาติไทย



“แม้สำนักงานธนาคารชาติไทยจะตั้งอยู่เพียงสองปีครึ่ง แต่ก็ได้ทำหน้าที่ที่มุ่งหวัง ลุล่วงไปได้อย่างดี... นอกจากนั้นสำนักงานได้ทำหน้าที่เป็นแหล่งฝึกคนหนุ่มกลุ่มหนึ่งให้รอบรู้ในธุรกิจทางธนาคารทั่วไป และธุรกิจอื่นๆ

เมื่อถึงวาระที่จำเป็นจะต้องจัดตั้งธนาคารกลางขึ้นเป็นการด่วน จึงปรากฏว่า จักรกมลอันจำเป็นแก่การดำเนินงานได้มีอยู่แล้วโดยครบครันเป็นอันว่าหมด ปัญหาที่ยากประการหนึ่งในการก่อตั้งธนาคารกลางไปได้”

บทความ “The Bank of Thailand” โดย พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย

# กำเนิด “ธนาคารแห่งประเทศไทย”

จุดเปลี่ยนสำคัญเกิดขึ้นจาก ข้อเสนอทางการเงินของญี่ปุ่นต่อรัฐบาลไทย

1. ให้กำหนดค่าเงินบาทเท่ากับเงินเยน (ซึ่งทำให้ค่าเงินบาทลดลงประมาณกว่า 30%)
2. การชำระหนี้ระหว่างประเทศทั้งสองให้ชำระด้วยเงินเยน
3. ให้ตั้งธนาคารกลางขึ้นเป็นเจ้าหน้าที่เงินตรา โดยมีที่ปรึกษาและหัวหน้าหน่วยงานต่างๆเป็นชาวญี่ปุ่น

พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย ที่ปรึกษาฝ่ายไทยของกระทรวงการคลัง ทรงได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ร่างกฎหมายขึ้น และทรงเจรจากับญี่ปุ่นจนเป็นผลสำเร็จในการป้องกันมิให้ญี่ปุ่นมีอำนาจควบคุมระบบเงินตราและเครดิตของไทยได้ โดยมีเงื่อนไขว่าพนักงานทั้งหมดต้องเป็นคนไทย

# มุมมอง พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย เรื่องการตั้งธนาคารกลาง

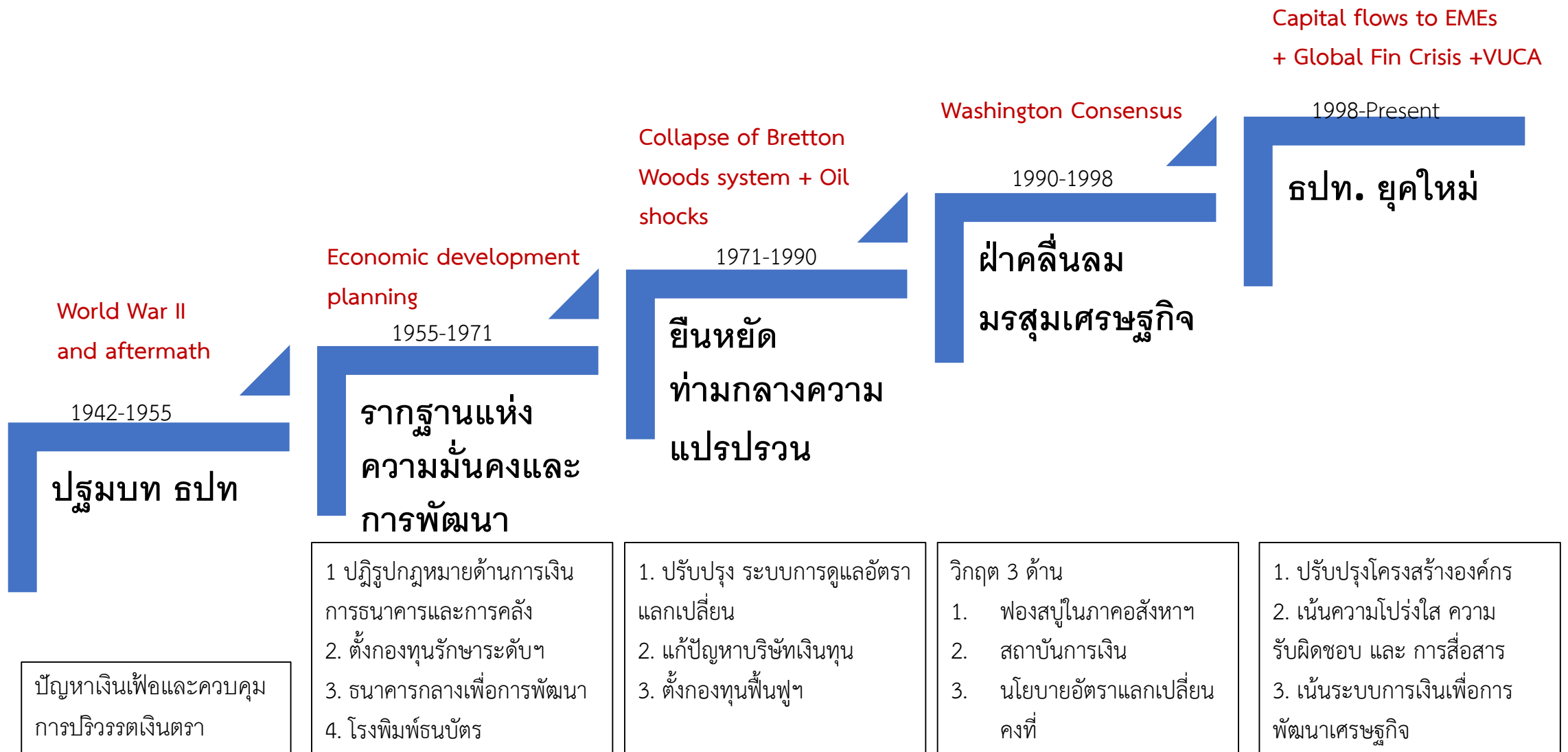
## การบริหารงานธนาคารกลาง

- ไม่ว่าตัวบทกฎหมายจะมีระบบตรวจสอบและถ่วงดุล หรือจะเขียนป้องกันไว้อย่างไร การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะสามารถแยกตัวออกจากแรงกดดันทางการเมืองได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับ การกระทำผู้บริหารขององค์กร และสุดท้ายขึ้นกับรัฐบาลเอง ถ้าสามารถสร้างและรักษาประเพณีให้มีการบริหารงานได้อย่างมีอิสระ ธนาคารก็สามารถที่จะดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์แก่สาธารณะได้

## การรักษาเสถียรภาพการเงิน

- ”อันการดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งเงินนั้น มิใช่เป็นกิจการที่จะทำได้สำเร็จไปได้โดยอาศัยแต่เฉพาะกำลังของธนาคารกลางแต่อย่างเดียว...”

# 75 ปี ธปท. บนเส้นทางแห่งกาลเวลา



## บทเรียนในยุคแรก: ความจำเป็นต้องประสานนโยบาย

“ธนาคารใครจะเสนอว่า นโยบายการเงิน การคลัง การค้าต่างประเทศ ตลอดจนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศควรดำเนินต่อไปโดยความประสานกันอย่างใกล้ชิดและไม่ขัดแย้งกันเอง เป็นต้นว่า ในด้านการเงิน ความประสงค์ที่จะให้ปริมาณแห่งเงินอยู่ในสภาพที่เหมาะสมและไม่เพื่อย่อมไม่อาจดำเนินไปได้ ถ้านโยบาย การคลัง ทำให้ปริมาณเงินหมุนเวียนในมือประชาชนเพิ่มสูงขึ้นโดยรัฐบาลมีรายจ่ายท่วมรายได้ ในด้านนโยบาย การค้าระหว่างประเทศ การรักษาความสมดุลแห่งดุลการชำระเงินโดยการส่งเสริมสินค้าขาออก และจำกัด สินค้าขาเข้าประเภทไม่จำเป็น ย่อมกระทำไปได้ยาก ในเมื่อปริมาณเงินที่เพิ่มขึ้นในมือประชาชน ย่อมเป็น เครื่องจูงใจให้ประชาชนจับจ่ายมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในประเภทสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศ และอัตรา ปริวรรตเงินตราต่างประเทศอยู่ในระดับที่ไม่ส่งเสริมสินค้าขาออกในด้านพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ก็ควร ส่งเสริมเฉพาะกิจการที่จะสามารถกระทำไปได้โดยมีสมรรถภาพ โดยได้มีการศึกษาและมีแผนการปฏิบัติดี แล้วโดยพร้อมมูล มิฉะนั้น ผลที่ได้รับก็จะไม่คุ้มกับรายจ่ายที่จะต้องเสียไป และการจ่ายเงินเป็นจำนวนมาก ในทางที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตเพิ่มขึ้นนั้น จะนำไปสู่ภาวะเงินเฟ้อต่อไปอีกด้วย”

# กำเนิดจิตวิญญาณธนาคารแห่งประเทศไทย

- ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2489 ธปท. พยายามที่จะลดปริมาณเงินในประเทศเพื่อควบคุมภาวะเงินเฟ้อ

“ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 และตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติที่เป็นมาภายหลังพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับการเงินของประเทศ กระทรวงการคลังกับธนาคารแห่งประเทศไทยตกอยู่ในฐานะที่ต้องแยกเป็นต่างหากจากกัน กระทรวงการคลังมีหน้าที่ในอันที่จะหาเงินและใช้จ่ายเงินไปตามพระราชบัญญัติงบประมาณ ส่วนทรัพย์สินในทุนสำรองอันเป็นสมบัติของชาตินั้นอยู่ในอำนาจหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย

คณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยจึงตกอยู่ในฐานะที่จะต้องปฏิบัติภารกิจไปตามความคิดเห็นของตนโดยสุจริต **สิ่งใดที่คณะกรรมการเห็นว่าถ้าทำไปจะเป็นการเสียหาย หรือไม่ได้ประโยชน์เท่าที่ควรจะได้แล้ว คณะกรรมการจะขึ้นทำไปหรือกระทำไปโดยคำสั่งของผู้หนึ่งผู้ใดไม่ได้ทั้งสิ้น การที่ไม่ปฏิบัติตามหลักที่ว่านี้ คณะกรรมการก็ต้องรับผิดชอบโดยไม่มีข้อแก้ตัวใดๆ**

การขายโดยไม่ประมูลเป็นการเสียหายแก่ผลประโยชน์ของธนาคารฯ เป็นอย่างมาก คณะกรรมการธนาคารฯ จึงมีความเสียใจที่จะปฏิบัติไปไม่ได้”

# แลหน้า บทบาท ธปท. ต่อสังคมไทย

## องค์กรที่พึ่งพาได้

- มีความเข้าใจสถานการณ์เศรษฐกิจของไทยและต่างประเทศอย่างลึกซึ้ง
- คำนึงดูแลผู้ใช้บริการทางการเงิน

## องค์กรที่เตรียมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง

- การเตรียมความพร้อมเศรษฐกิจไทยรับมือกับกระแสการเปลี่ยนแปลงในอนาคต
- พัฒนาระบบการชำระเงินให้มีประสิทธิภาพ
- ศึกษารูปแบบธุรกิจใหม่

## องค์กรที่เข้าถึงผู้คนในทุกภาคส่วน

- สื่อสารให้ผู้คนทั่วไปเข้าใจได้ง่าย
- พบผู้ประกอบการทั้งส่วนกลางและภูมิภาค
- ให้คำปรึกษาและให้ความรู้ด้านการเงินกับประชาชนรายย่อย

# ชุดเอกสารจดหมายเหตุ ธปท. (www.botlc.or.th)



ความเป็นมาของสำนักงานธนาคารชาติไทย



การจัดตั้งและการดำเนินการในช่วงแรกของธนาคารแห่งประเทศไทย



ปัญหารณบัตรราคาแลกเปลี่ยนช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง



ปัญหาเงินเพื่อช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง



ภาวะเศรษฐกิจการเงินภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง



การบูรณะระบบการเงินภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง



ปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการคลังและการขาดดุลการค้าในช่วงทศวรรษ 2490



การวางพื้นฐานระบบเงินตราไทย : พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501



วิกฤตการณ์ช่วงต้นของธนาคารพาณิชย์ไทย



# ช่วงแรก การจัดตั้งและการดำเนินการ ธนาคารแห่งประเทศไทย



ไทยร่วมสงครามโลกครั้งที่ 2  
โดยเข้าร่วมกับฝ่ายอักษะ



ตามสัญญากับญี่ปุ่นไทยต้องร่วมมือ  
และให้ความช่วยเหลือญี่ปุ่น



ทางการไทยจึงต้องเร่งร่าง  
พ.ร.บ. ธนาคารแห่งประเทศไทย



พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย  
พุทธศักราช 2485 ประกาศใช้



HSBC



10 ธันวาคม 2485  
พิธีเปิดธนาคารแห่งประเทศไทย  
ที่ตึกธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้



กุมภาพันธ์ 2488  
สภท. ย้ายไปวังบางขุนพรหม  
ชั่วคราวและถาวรในเวลาต่อมา



การดำเนินงานของสภท.  
ในช่วงสงครามและหลังสงคราม



# การรักษาสถียรภาพเศรษฐกิจ

## ในยุคพัฒนาเศรษฐกิจ (2498 - 2514)



ทางการได้ปฏิรูประบบนโยบาย  
ทางเศรษฐกิจและกฎหมาย  
ทั้ง 3 ด้านหลัก

การเงิน

การคลัง

การธนาคาร

ทางการไทยได้รับความช่วยเหลือ  
ทางการเงินจากต่างประเทศ  
และทางวิชาการจากธนาคารโลก  
นำไปสู่การจัดตั้งสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ  
และการประกาศใช้ผังพัฒนาการเศรษฐกิจ  
ฉบับที่ 1 ในปี 2504

บทบาท  
รพท.



บทบาท  
ผู้ว่าการ  
ป๋วย อึ๊งภากรณ์