

ตามที่รัฐบาลไทยได้ขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ โดยประเทศไทยจะได้รับเงินกู้จำนวนทั้งสิ้น 17.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ และประเทศไทยได้มีการเบิกจ่ายเงินกู้ไปแล้ว 4 งวด เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 11.1 พันล้านเหรียญสหรัฐ ทั้งนี้ ประเทศไทยยังคงเหลือการเบิกจ่ายเงินกู้อีกจำนวน 8 งวด สำหรับการเบิกจ่ายเงินกู้งวดต่อ ๆ ไปนั้น กองทุนการเงินระหว่างประเทศจะมีการประเมินทุก ๆ 3 เดือน ว่า รัฐบาลไทยได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ตกลงกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศไว้หรือไม่

ระหว่างวันที่ 3-17 สิงหาคม 2541 คณะเจ้าหน้าที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศได้ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติตามเงื่อนไข ครั้งที่ 4 ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2541 ซึ่งปรากฏว่ารัฐบาลไทยสามารถดำเนินการมาตรการได้ตามเกณฑ์ปฏิบัติทุกประการ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศร่วมกับกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยได้ร่วมกันจัดทำหนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงิน ฉบับที่ 5 เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2541 เห็นชอบในหลักการและเงื่อนไขการขอรับความช่วยเหลือ

จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศตามหนังสือแจ้งความจำนงฯ ฉบับที่ 5 และมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ลงนามในหนังสือแจ้งความจำนงฯ ดังกล่าว เพื่อจะได้จัดส่งให้คณะกรรมการกองทุนการเงินระหว่างประเทศพิจารณาอนุมัติการเบิกจ่ายเงินกู้งวดที่ 5 ให้กับประเทศไทย โดยในการเบิกจ่ายเงินกู้งวดที่ 5 นี้ ประเทศไทยจะได้รับเงินกู้จำนวนทั้งสิ้น 494 ล้านดอลลาร์สหรัฐ พร้อมทั้งจะได้รับเงินกู้ย้อนหลังภายใต้โครงการฯ จากแคนาดาซึ่งเป็นผู้บริจาคแทนอินโดนีเซียอีก 362.10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

หนังสือแจ้งความจำนงฯ ฉบับที่ 5 ได้มีการปรับปรุงสาระสำคัญด้านต่าง ๆ ไว้ 6 ประการดังต่อไปนี้

1. ในส่วนของนโยบายเศรษฐกิจมหภาค รัฐบาลจะยังคงดำเนินนโยบายการคลังเพื่อกระตุ้นอุปสงค์ในระบบเศรษฐกิจโดยดำรงฐานะการคลังของรัฐบาลในปีงบประมาณ 2542 ไว้ที่ขาดดุลร้อยละ 3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ทั้งนี้ การขาดดุลดังกล่าวยังไม่นับรวมถึงการขาดดุลร้อยละ 1.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับภาระดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหาระบบสถาบันการเงิน โดยร้อยละ 1 ได้มีการบรรจุไว้ในงบประมาณรายจ่ายสำหรับปีงบประมาณ 2542 แล้ว สำหรับร้อยละ 0.5 ที่เพิ่มมานั้นจะเป็นรายจ่ายที่เกิดขึ้นจากภาระดอกเบี้ยของมาตรการฟื้นฟูระบบสถาบันการเงินที่ประกาศเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2541 และภาระดอกเบี้ยของพันธบัตรกองทุนฟื้นฟูที่อาจสูงกว่าที่กำหนดไว้ในงบประมาณ การเพิ่มรายจ่ายดังกล่าวของภาครัฐซึ่งรวมถึงรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจจะมีผลในการกระตุ้นภาคเศรษฐกิจโดยรวม และเป็นการบรรเทาผลกระทบทางสังคมอีกด้วย

2. ในส่วนของนโยบายการเงิน จะเห็นได้ว่าอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินได้มีการปรับตัวลดลงเป็นอย่างมาก จากระดับร้อยละ 20 เมื่อต้นปี มาอยู่ที่ระดับร้อยละ 10-12 ในปัจจุบันการปรับตัวลดลงของอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินและการที่สถาบันการเงินต่าง ๆ สามารถเพิ่มทุนได้จะส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบลดลง ซึ่งจะส่งผลดีต่อสภาพคล่องในที่สุด

3. การปรับโครงสร้างระบบสถาบันการเงินและหนี้ภาคธุรกิจเอกชนกำลังอยู่ในขั้นดำเนินการที่สำคัญ ซึ่งมาตรการดังกล่าวมีความสำคัญต่อความสามารถในการฟื้นตัวของเศรษฐกิจทั้งด้านความรวดเร็วและความแข็งแกร่ง โดยแผนฟื้นฟูระบบสถาบันการเงินที่ได้ประกาศเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2541 จะช่วยแก้ไขปัญหาระบบการเงิน เสริมสร้างความแข็งแกร่งของทั้งระบบ ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขการใช้เงินทุนจากภาครัฐในการเพิ่มทุนสถาบันการเงินและสนับสนุนการปรับโครงสร้างหนี้ภาคธุรกิจเอกชน

4. ในการดำเนินการมาตรการเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ภาคเอกชน รัฐบาลได้ออกมาตรการทางด้านการปฏิบัติและด้านภาษีเพื่อส่งเสริมการปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าว นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการปรับโครงสร้างหนี้ (Corporate Debt Restructuring Advisory Committee - CDRAC) เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินการเป็นไปอย่างรวดเร็วและราบรื่น

5. รัฐบาลได้ออกมาตรการเพิ่มเติมเพื่อบรรเทาผลกระทบของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจต่อภาคสังคม โดยได้ขยายขอบเขตของความช่วยเหลือและหลีกเลี่ยงการใช้มาตรการที่จะส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงาน รัฐบาลจะเพิ่มงบประมาณสำหรับใช้จ่ายในโครงการที่เกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในชนบทเพื่อเป็นการสนับสนุนภาคการเกษตรและการปฏิรูปภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้ รัฐบาลจะเร่งการดำเนินการของโครงการลงทุนเพื่อสังคมซึ่งจะสามารถช่วยเหลือผู้ว่างงานได้จำนวนมาก

6. รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะดำเนินนโยบายเปิดตลาดเสรีของประเทศเพิ่มเติมเพื่อเป็นการสนับสนุนการลงทุน จากต่างประเทศ โดยรัฐบาลจะทำการแก้ไขกฎหมาย ปว. 281 เพื่อเปลี่ยนแปลงให้เป็นพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว และเพื่อเป็นการสนับสนุนนโยบายการเปิดเสรี รัฐบาลจะริบดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจด้านสาธารณูปโภคโดยเร็ว การแปรรูปรัฐวิสาหกิจจะสามารถระดมเงินทุนได้จำนวนหนึ่งเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาให้กับแรงงานและลดภาระหนี้สินของรัฐบาล

สำหรับรายละเอียดสาระสำคัญของหนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงิน จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ฉบับที่ 5 สรุปได้ดังนี้

1. ภาพรวมเศรษฐกิจมหภาคและนโยบาย

การดำเนินการตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจมีความคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง โดยประเทศไทยสามารถดำเนินการตามเกณฑ์ปฏิบัติได้ทั้งหมด อย่างไรก็ตาม การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจได้ล่าช้าออกไป จากปัจจัยด้านต่างประเทศ คือ ภาวะเศรษฐกิจถดถอยในญี่ปุ่นและประเทศในภูมิภาค และปัจจัยในประเทศ คือ ผลผลิตที่ลดลง ภาระหนี้ภาคเอกชน และความไม่พอเพียงของเงินทุนของสถาบันการเงิน ดังนั้น ตามประมาณการใหม่คาดว่า ในปี 2541 เศรษฐกิจจะหดตัวในอัตราร้อยละ 7 โดยจะถึงจุดต่ำสุดในช่วงปลายปี และฟื้นตัวในปี 2542 ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับแนวโน้มเศรษฐกิจในภูมิภาคเป็นสำคัญ สำหรับอัตราเงินเฟ้อเท่ากับร้อยละ 9.2 และจะมีการเกินดุลบัญชีเดินสะพัดสูงขึ้นไปถึงร้อยละ 10 ของ GDP

1.1 นโยบายการคลัง

ฐานะการคลังภาครัฐโดยรวมในปีงบประมาณ 2542 จะขาดดุลประมาณร้อยละ 3 ของ GDP ซึ่งแยกเป็น การขาดดุลของรัฐบาลกลางร้อยละ 1 และขาดดุลภาครัฐวิสาหกิจร้อยละ 2 ของ GDP (ทั้งนี้ ไม่รวมภาระดอกเบี้ยจำนวนร้อยละ 1.5 ของ GDP จากการออกพันธบัตรให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการปรับโครงสร้างระบบการเงิน) รัฐบาลอยู่ระหว่างการกำหนดแนวทางการเพิ่มรายจ่ายของรัฐอย่างระมัดระวังผ่านรัฐบาลกลางและรัฐวิสาหกิจ ทั้งในส่วนของโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการสนับสนุนการจ้างงาน อีกทั้งการปฏิรูประบบภาษีเพื่อให้เกิดผลต่อภาคเศรษฐกิจจริง และช่วยบรรเทาผลกระทบทางสังคม

1.2 นโยบายการเงินและอัตราแลกเปลี่ยน

รัฐบาลจะยังคงรักษากรอบนโยบายการเงินที่เน้นความมีเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน โดยในขณะนี้ อัตราดอกเบี้ยระยะสั้นในตลาดการเงินได้ปรับลดลงมากแล้ว ทั้งนี้ เมื่ออัตราเงินเฟ้อปรับลดลง ทางธนาคารจะให้ความสำคัญมากขึ้นกับการฟื้นฟูสภาพคล่อง และการปรับลดอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมและเงินฝากในระบบธนาคาร สำหรับการดำเนินนโยบายการเงิน ทางธนาคารได้เริ่มให้ความสำคัญมากขึ้นแก่อัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืนพันธบัตรประเภทอายุ 1-3 เดือน เพื่อให้ตลาดมีอัตราอ้างอิงระยะยาวขึ้น อย่างไรก็ตาม หากเกิดแรงกดดันในตลาดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ จะมีการปรับเพิ่มอัตราดอกเบี้ยระยะสั้นทุกประเภท รวมทั้งอัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืนพันธบัตรประเภทอายุ 1 วัน เพื่อลดแรงกดดันจากการเก็งกำไร

ตามแนวโน้มล่าสุดของอัตราเงินเฟ้อและผลผลิต รัฐบาลได้กำหนดเพดานสูงสุดแทนที่จะเป็นตัวเลขเป้าหมายสำหรับฐานเงินและสินทรัพย์ในประเทศสุทธิของธนาคารแห่งประเทศไทย ในขณะเดียวกันรัฐบาลได้สนับสนุนการให้สินเชื่อแก่ภาคการส่งออก รวมทั้งประเมินความสามารถของสถาบันการเงินเฉพาะกิจและกรอบการกำกับดูแลเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันดังกล่าว

1.3 นโยบายด้านต่างประเทศ

จากการประเมินภาวะเศรษฐกิจครึ่งปีแรกของปี 2541 คาดว่าดุลบัญชีเดินสะพัดจะเกินดุลประมาณ

ร้อยละ 10 ของ GDP จากการหดตัวอย่างต่อเนื่องของการนำเข้า ส่วนดุลบัญชีเงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิ คาดว่าจะขาดดุลเพิ่มขึ้นจากการลดลงของอัตราการต่ออายุหนี้ แม้ว่าจะมีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น เงินสำรองระหว่างประเทศจะอยู่ในระดับ 26-28 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ณ สิ้นธันวาคม 2541 โดยเงินสำรองระหว่างประเทศจะยังคงมีจำนวนสูงกว่าหนี้ต่างประเทศระยะสั้น

ในปี 2542 การขาดดุลบัญชีเงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิจะลดลงจากการที่ทางการชำระภาระเงินตราต่างประเทศล่วงหน้าในตลาดต่างประเทศ ดังนั้น คาดว่าดุลบัญชีเดินสะพัดจะเกินดุลร้อยละ 7 ของ GDP และจากสมมติฐานการฟื้นตัวของเศรษฐกิจในภูมิภาค เงินสำรองระหว่างประเทศจะเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจะช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นและเอื้ออำนวยต่อการลดหนี้ต่างประเทศ

2. การปรับโครงสร้างภาคการเงิน

รัฐบาลได้ประกาศมาตรการปรับโครงสร้างทางการเงินแบบเบ็ดเสร็จไปแล้ว เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม ซึ่งครอบคลุมการดำเนินการ 4 ด้านหลัก คือ 1) การเร่งรัดกระบวนการรวบรวมกิจการของธนาคารและบริษัทเงินทุน 2) สนับสนุนการลงทุนจากภาคเอกชน 3) การใช้ทรัพยากรของรัฐในการเพิ่มทุนของสถาบันการเงินที่เหลือภายใต้เงื่อนไขและกฎเกณฑ์ที่รัดกุม และ 4) พัฒนาการประกอบการดำเนินงานเพื่อจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินภาคเอกชน

นอกจากนี้ รัฐบาลได้เร่งทบทวนกฎหมายและข้อบังคับของภาคการเงิน รวมทั้งการปรับโครงสร้างธนาคารแห่งประเทศไทย โดยได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก ซึ่งจะสรุปผลในสิ้นเดือนตุลาคม 2541 หลังจากนั้นรัฐบาลจะสรุปข้อเสนอเพื่อให้มีการปฏิรูปด้านกฎหมายและสถาบัน รวมทั้งปฏิรูปด้านการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ตามหลักการปฏิบัติที่ดีที่สุด

3. การปรับโครงสร้างหนี้ภาคธุรกิจเอกชน

รัฐบาลได้จัดตั้ง “คณะกรรมการส่งเสริมการปรับโครงสร้างหนี้” (Corporate Debt Restructuring Advisory Committee - CDRAC) ขึ้นเพื่อส่งเสริมการปรับโครงสร้างหนี้ภาคธุรกิจตามแนวทางกลไกตลาด และส่งเสริมการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ และสนับสนุนการจ้างงาน นอกจากนี้ ยังได้มีการยกเว้นภาษีเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการปรับโครงสร้างหนี้ และเกณฑ์การจัดชั้นสินทรัพย์และการประเมินมูลค่าหลักประกันของธนาคารแห่งประเทศไทย

ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลที่ดีที่สุด ตลอดจนเพิ่มบทบาทธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำกับดูแลและติดตามการประนอมหนี้ของสถาบันการเงิน นอกจากนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้สถาบันการเงินปรับปรุงโครงสร้างหนี้กับลูกหนี้ นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลได้จัดให้มีโครงการช่วยเหลือเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 2 ด้วย

รัฐบาลได้แก้ไขกฎหมายล้มละลาย กระบวนการบังคับหลักประกันและข้อกำหนดเกี่ยวกับการให้กู้ยืม เพื่อเป็นเงื่อนไขให้ทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้เร่งรัดกระบวนการเจรจาและการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายล้มละลายแล้ว คาดว่าจะมีผลบังคับใช้หลังจากการประชุมของรัฐบาลสมัยปัจจุบัน (ภายใน 31 ตุลาคม 2541) ทางด้านการบังคับหลักประกันและการบังคับใช้สิทธิคุ้มครอง คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งจะช่วยเร่งรัดกระบวนการทางกฎหมายที่บังคับใช้กับทรัพย์สินจำนอง และคาดว่าจะผ่านการพิจารณาของรัฐสภาภายในวันที่ 31 ตุลาคม 2541

4. การแก้ไขปัญหาผลกระทบทางสังคม

เนื่องจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจมีความรุนแรงกว่าที่ได้คาดการณ์ไว้ในเบื้องต้น รัฐบาลจึงได้ปรับปรุงโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบทางสังคมบางประการเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยได้เพิ่มงบประมาณรายจ่ายของปีงบประมาณ 2541 อีกจำนวนหนึ่งเพื่อใช้ในโครงการด้านสังคม อาทิเช่น การสนับสนุนด้านการเงินเพิ่มเติมให้กับกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา การสร้างงานของภาครัฐเพื่อช่วยเหลือผู้ว่างงาน และการรักษาระดับการบริการพื้นฐานด้านการแพทย์ให้กับประชาชนโดยไม่คิดค่าบริการ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ออกมาตรการอีกหลายมาตรการเพื่อบรรเทาผลกระทบต่อผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาส อาทิเช่น การเพิ่มงบลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐวิสาหกิจ การออกพระราชบัญญัติแรงงานฉบับใหม่ ซึ่งจะมีส่วนช่วยเหลือแรงงานมากกว่าเดิม การเร่งรัดการจัดทำโครงการลงทุนเพื่อสังคม และการขยายสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคมจาก 6 เดือน เป็น 12 เดือน เป็นต้น

5. นโยบายการเปิดตลาดเสรี

นโยบายเปิดตลาดเสรีจะเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในระบบเศรษฐกิจโดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐบาลจะต้องจัดทำแผนแม่บทการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 1 กันยายน 2541 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ปว. 281 เป็นพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เพื่อเป็นการสนับสนุนการลงทุนของต่างประเทศ และการถือครองของชาวต่างชาติ โดยการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติอาคารชุด ซึ่งการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินมีประเด็นหลักคือทำให้

ต่างชาติที่มาลงทุนในประเทศไทยสามารถถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยได้ไม่เกิน 1 ไร่ พร้อมทั้งอนุญาตให้คนไทยที่สมรสกับชาวต่างชาติสามารถถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินได้เช่นกัน สำหรับการแก้ไขพระราชบัญญัติอาคารชุดจะมีการอนุญาตให้ต่างชาติสามารถเข้ามาซื้ออาคารชุดที่ต้งบนที่ดินไม่เกิน 5 ไร่ ได้ร้อยละ 100 ภายใน 5 ปีจากนี้ และขยายระยะเวลาการเช่าซื้อจาก 30 ปี เป็น 50 ปี และสามารถต่ออายุสัญญาได้อีก 50 ปี มาตรการต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาในขั้นต้นจะสามารถส่งเสริมให้มีการนำเงินมาลงทุนจากต่างประเทศได้จำนวนมาก

Posted August 25, 1998