

บทที่ 8

เงินตราและการแลกเปลี่ยนหลังจาก พ.ศ. 2398

จุดประสงค์ เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับสภาพทั่วไปของเงินตราและระบบเงินตราของไทยในช่วง 100 ปีหลังจาก พ.ศ. 2398 ต่อไปนี้

1. ผลกระทบของสนธิสัญญาการค้าเสรีที่มีต่อระบบการเงินตราของไทย
2. ความจำเป็นที่ทำให้ต้องยกเลิกการใช้เงินพดด้วงและเบี้ยที่มีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย
3. ปัญหาการนำเงินที่ใช้ในบ่อนการพนันมาใช้แทนเงินตราจริง
4. สาเหตุที่ทำให้ไทยต้องเข้าสู่มาตรฐานทองคำในปี พ.ศ. 2445
5. วิกฤติการณ์ทางการเงินหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 และความพยายามแก้ไข
6. สาเหตุและลักษณะของภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2
7. วิกฤติการณ์ทางการเงินหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และการดำเนินการแก้ไข
8. แนวนโยบายการเงินของไทยในช่วงต่าง ๆ

แนวคิดหลัก

การค้าที่ขยายตัวอย่างมากอันเป็นผลจากการทำสนธิสัญญากับชาติตะวันตกทำให้ความต้องการเงินตราสำหรับเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนการผลิตเงินพดด้วงแบบเดิมไม่ทันต่อความต้องการ และต้องนำเครื่องจักรจากต่างประเทศเข้ามาผลิตเหรียญกษาปณ์ขึ้นใช้แทนเงินตราแบบเดิม

การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนและค่าเงินบาทโดยเทียบค่ากับโลหะเงินหรือเรียกว่า อยู่ในมาตรฐานโลหะเงิน ทำให้เกิดปัญหาค่าเงินบาทตกต่ำลงตามราคาของโลหะเงินในตลาดโลกจนในที่สุดประเทศไทยต้องเปลี่ยนมากำหนดค่าเงินเทียบกับเงินปอนด์ของอังกฤษซึ่งอยู่ในมาตรฐานทองคำแทนในปี พ.ศ. 2445

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงเนื่องจากผลของความขาดแคลนในยามสงคราม และการพิมพ์ธนบัตรมาใช้โดยปราศจากหลักทรัพย์หนุนหลัง และเมื่อสงครามสิ้นสุด ประเทศไทยก็เผชิญปัญหาที่สำรองเงินตราต่างประเทศลดน้อยลงมาก จนรัฐบาลต้องเข้าควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราเพื่อเร่งสะสมสำรองเงินตราต่างประเทศให้เพิ่มขึ้นโดยเร็ว

นโยบายการเงินของไทยในช่วง 100 ปีหลัง พ.ศ. 2398 นั้น เป็นนโยบายอนุรักษ์นิยม คือพยายามรักษาเสถียรภาพในค่าของเงินตรา ด้วยการดำรงสำรองเงินตราหนุนหลังการพิมพ์ธนบัตรไว้เป็นสัดส่วนที่สูงมาก และดำเนินนโยบายอย่างระมัดระวัง

สภาพทั่วไปในช่วงจาก พ.ศ. 2398-2445

เมื่อรัชกาลที่ 4 ทรงทำสนธิสัญญาการค้ากับชาวตะวันตก ตั้งแต่ พ.ศ. 2398 ทำให้การค้าขายโดยเฉพาะในกรุงเทพฯ เจริญรวดเร็วเกินคาดหมาย พวกพ่อค้าฝรั่งได้นำเอาเงินเหรียญดอลลาร์ ซึ่งใช้ซื้อขายในเมืองจีนเข้ามาซื้อสินค้า แต่ราษฎรไทยไม่ยอมรับ ฝรั่งจึงต้องเอาเหรียญดอลลาร์มาขอแลกเงินบาทจากรัฐบาลแต่เงินบาทพดด้วงนั้นทำด้วยเครื่องมือไม่ใช่เครื่องจักร เตาหลวงมี 10 เตา ระดมกันทำได้เพียงวันละ 2,400 บาท เป็นอย่างมากไม่พอให้ฝรั่งแลกได้ตามปรารถนาพวกกงสุลจึงพากันร้องทุกข์ว่าเป็นการเสียประโยชน์ของพวกชาวต่างประเทศที่มาค้าขาย รัชกาลที่ 4 จึงทรงพระราชดำริจะเปลี่ยนรูปเงินตราเป็นเหรียญ (ครั้งนั้นเรียกว่า เงินแป) ให้ทำได้ด้วยเครื่องจักร ในตอนยังติดตั้งเครื่องอยู่นั้นก็ได้ประกาศให้ราษฎรรับเหรียญดอลลาร์ จากชาวต่างประเทศ แล้วมาแลกเงินบาทที่พระคลังมหาสมบัติได้ในอัตรา 3 เหรียญต่อ 5 บาท แต่ราษฎรก็ยังไม่ค่อยพอใจจะใช้ พอปี พ.ศ.2403 สร้างโรงกษาปณ์สำเร็จผลิตเงินได้เป็น 4 ขนาดคือ 1 บาท กึ่งบาท สลึง และเฟื้อง และยังทำเหรียญทองคำอีกราคาเหรียญละ 10 สลึง (เท่ากับ 1 ตำลึงจีน) ด้วย เมื่อประกาศให้ใช้เงินตราอย่างเหรียญแล้วเงินพดด้วงก็ยังโปรดอนุญาตให้ใช้อยู่ แต่ไม่ได้ทำเพิ่มขึ้น

ต่อมาอีก 2 ปีคือใน พ.ศ. 2405 ได้โปรดให้ทำเหรียญดิบุกขึ้นใช้แทนเบี้ยหอยเป็น 2 ขนาด ๆ ใหญ่เรียกว่า อัฐ มูลค่า 4 อัฐเป็น 1 เฟื้อง (เท่ากับอัฐละ 100 เบี้ย) ขนาดเล็ก เรียกว่า โสฬสมูลค่า 16 โสฬสเป็น 1 เฟื้อง (เท่ากับโสฬสละ 50 เบี้ย) การใช้เบี้ยหอยก็เป็นอันเลิกแต่นั้นมา

ในปี พ.ศ. 2406 รัชกาลที่ 4 ทรงพระราชดำริให้สร้างเหรียญทองคำขึ้นเป็น 3 ขนาด ๆ ใหญ่เรียกว่า ทศ (1 ทศเท่ากับ 8 บาท) ขนาดกลางเรียกว่า พิศ (1 พิศเท่ากับ 4 บาท) และขนาดเล็ก (เท่ากับเหรียญทองที่สร้างแต่แรก) เรียกว่า พัดดิงส์ (มีค่าเท่ากับสิบสลึง) ในคราวเดียวกันนี้ได้ทรงพระราชดำริสร้างเงินกระดาศขึ้น 2 ประเภท ๆ หนึ่งมีอักษรพิมพ์และประทับพระราชสัญลักษณ์ 3 ดวงเป็นสำคัญเรียกว่า “หมาย” มีราคาต่าง ๆ จาก 1 บาท ไปถึงโบละเฟื้อง อีกแบบหนึ่งคือ เซ็คซึ่งเรียกว่า “ใบพระราชทานเงิน” มีขนาดใหญ่กว่า “หมาย” มีอักษรพิมพ์และประทับพระราชสัญลักษณ์ด้วยขาด 2 ดวงด้วย คราม 1 ดวง เป็นลายคุณอีก 1 ดวง ราคาตั้งแต่ 1 ชั่งสิบตำลึงจนถึงโบละ 7 ตำลึง กระดาศทั้ง 2 อย่างนี้หากใครได้ก็คงเอาไปขึ้นเงินที่พระคลังในไม่ช้าเพราะยังไม่นิยมจึงไม่แพร่หลาย

ใน พ.ศ. 2408 ได้โปรดให้สร้างเหรียญทองแดงขึ้นอีก 2 ขนาด มีราคาอยู่ระหว่างเหรียญเงินกับดิบุก ขนาดใหญ่เรียกว่า ชิก (2 อัน เฟื้อง) ขนาดเล็กเรียกว่า เซี้ยว (4 อันเฟื้อง)

เงินตราที่สร้างสมัยรัชกาลที่ 4 นี้ ที่ทำด้วยเงินและทองแดงไม่มีปัญหาแต่ที่เป็นทองคำและดิบุกนั้นมีปัญหาคือ เหรียญทองค่านั้นชาวเมืองเอาไปเก็บเสียอย่างทองรูปพรรณ หรือไม่ก็เอา

ไปทำเครื่องแต่งตัว ไม่ชอบใช้เงิน เหรียญทองเป็นของมีน้อยก็เลยหมดไป ส่วนเหรียญดีบุก นั้นแม้จะผสมให้แข็งติดกับดีบุกสามัญเพื่อกันปลอม แต่เมื่อใช้กันแพร่หลายก็มีพวกจินคิดทำปลอมขึ้น โดยหลบไปทำทางปักชั้ได้ลอบส่งเข้ามาจำหน่ายในกรุงเทพฯ การที่เหรียญปลอมมีมากขึ้นทำให้ราษฎรรังเกียจการจะรับเหรียญดีบุกเพราะไม่รู้จะเลือกว่าอันไหนปลอม ครั้นจะกลับไปใช้เบี้ยก็หาไม่ได้เพราะเลิกใช้มาหลายปีแล้ว

เมื่อเริ่มรัชกาลที่ 5 ใน พ.ศ. 2411 เป็นเวลากำลังเกิดปั่นป่วนเพราะราษฎรไม่พอใจกับเหรียญดีบุกจนตลาดในกรุงเทพฯ แทบจะหยุดการซื้อขายอยู่หลายวัน รัฐบาลจึงต้องรีบวินิจฉัย ออกประกาศหลังจากครองราชย์เพียง 13 วัน ให้คนทั้งหลายนำเหรียญทองแดงและดีบุกของ หลวงมาขึ้นเป็นเงินจะยอมให้เต็มราคาภายใน 15 วัน เมื่อพ้นกำหนดจะให้ใช้ในราคาตลาดคือ

- (1) เหรียญทองแดงอย่างซึก (อัฐ) เหลือค่า 8 อันเฟื้อง
- (2) เหรียญทองแดงอย่างเซี้ยว (โสฬส) เหลือค่า 16 อันเฟื้อง
- (3) เหรียญดีบุกอย่างอัฐเหลืออันละ 20 เบี้ย (40 อันเฟื้อง)
- (4) เหรียญดีบุกอย่างโสฬสเหลืออันละ 10 เบี้ย (80 เบี้ยเฟื้อง)

และแม้รัฐบาลจะประกาศลดค่าลงเช่นนั้น ราษฎรก็ยังลดค่ากันโดยลำพังลงไปอีกคือ อัฐดีบุกเหลือเพียงอันละ 10 เบี้ย และโสฬสดีบุกเหลือเพียงอันละ 5 เบี้ย

จากปัญหาเงินตราตัวเองจึงได้ตกลงทำโรงกษาปณ์ขึ้นใหม่ให้ดีกว่าเก่า แต่ต่อมาก็มี ปัญหาอีกคือ ราคาทองแดงและดีบุกในท้องตลาดสูงขึ้น มีผู้รู้ว่าราคาเหรียญทองแดงและดีบุกที่ ใช้กันในตลาดกรุงเทพฯ ต่ำกว่าราคาเนื้อทองแดง และดีบุกหลอม ที่มีขายกันในประเทศอื่น ก็พากันเอาเหรียญทองแดงและดีบุกหลอมส่งไปขายประเทศอื่นเป็นอันมาก ครั้นเหรียญทั้ง 2 มีใช้ ในตลาดน้อยลงก็เกิดการใช้ปีกระเบื้องกันขึ้นแพร่หลาย ปีกระเบื้องนั้นแต่เดิมเป็นแต่ที่นับ คะแนนสำหรับเล่นเบี้ยในโรงบ่อน จีนเจ้าของบ่อนคิดทำขึ้นเพื่อให้ใช้ขอลากบนเสื่อสะดวกกว่า เงินตรา เวลาคนไปเล่นเบี้ยให้อาเงินมาแลกปี เลิกแล้วก็ไปคืนปีแลกเงินกลับไป ใครเป็นนาย อาคารบ่อนเบี้ย ตำบลไหนก็คิดทำปีมีเครื่องหมายของตนเป็นคะแนนราคาต่าง ๆ สำหรับใช้ในบ่อน ตำบลนั้น การมีใช้ภายนอกบ่อนเป็นเงินคงเกิดนักเลงเล่นพนันมักง่ายเอาปีไปซื้อของกินตามร้าน หน้าโรงบ่อน ผู้ขายก็ยอมรับเพราะเข้าไปแลกเป็นเงินในโรงบ่อนได้ง่าย ครั้นเมื่อหาเหรียญทองแดงและดีบุก ของหลวงขาดแล้วก็มีใครสักคนไปรับเงินแพร่หลาย นำมาลงตลาดไปจุดก็เพราะคนเข็ด ว่าอาจเอามาขึ้นเป็นเงินเมื่อใดก็ได้ นายบ่อนเบี้ยจำหน่ายปีได้เงินมากขึ้นก็สั่งจากเมืองจีนมาเพิ่ม เป็นรูปและราคาต่าง ๆ ตามใจชอบ โดยมีถึงค่า 2 สลึง เป็นอย่างสูง แต่อาคารบ่อนเบี้ยนั้นต้อง ประมูลใหม่ทุกปี ถ้าสิ้นปีลง นายอาคารคนใดไม่ได้ทำต่อก็กำหนดเวลาให้คนเอาปีบ่อนของตนมา แลกเงินคืนภายใน 15 วัน เกินกำหนดไปไม่ยอมรับการทำเช่นนี้เป็นทางที่เกิดกำไร โดย

ราษฎรที่เสียเปรียบก็ไม่ค่อยเดือดร้อน เพราะใช้เบี้ยแทนเงินที่หายากได้ จึงไม่มีใครร้องทุกข์จน พ.ศ. 2417 รัฐบาลจึงประกาศห้ามมิให้นายพ่อค้าเบี้ยทำเบี้ย แต่ตอนนั้นเหรียญทองแดงที่ทำในยุโรป (ต้นทุนถูกกว่าทำเอง) ยังไม่เสร็จต้องออกธนบัตรใบละ 1 อัฐใช้ชั่วคราวหนึ่ง เมื่อเหรียญทองแดงมาถึงปัญหาเงินตราก็ยุติไปคราวหนึ่ง

ในระหว่างระยะหลัง พ.ศ. 2398 ถึง พ.ศ. 2445 นั้น โลหะเงินที่ได้มาจากการได้เปรียบดุลการค้าจะถูกนำมาขายให้แก่โรงกลายเบี้ย การขนส่งโลหะเงินนี้ในระยะดังกล่าวส่วนมากทำโดยพ่อค้าเอกชน แต่ในตอนปลาย ๆ ช่วง ธนาคารได้เข้ามาทำหน้าที่แทน ธนาคารแห่งแรกในประเทศไทยเป็นสาขาของธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ จัดตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2431 ตามมา โดยสาขาของธนาคารชาเตอร์ แห่งอินเดีย ออสเตรเลีย และจีน ใน พ.ศ. 2437 และธนาคารแห่งอินโดจีน ใน พ.ศ. 2440 ธนาคารเหล่านี้จัดตั้งขึ้นเพื่อบริหารทางการเงินในการค้าระหว่างประเทศเป็นส่วนใหญ่และทำหน้าที่เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ นอกจากนี้ธนาคารยังได้รับอนุญาตให้ออกธนบัตรด้วย แต่การหมุนเวียนของธนบัตรมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น คือมีเพียง 3.3 ล้านบาท ในเดือนธันวาคม 2445 ซึ่งเป็นตอนที่ธนบัตรออกมาใช้แล้วถึง 14 ปี ธนบัตรเหล่านี้หมุนเวียนจำกัดอยู่เพียงในกรุงเทพฯ

ภายนอกเขตกรุงเทพฯ นั้นเงินตราไม่มีการใช้กันแพร่หลายกว้างขวางมากนักในช่วง พ.ศ. 2398 แต่หลังจากนั้นมาก็มีการใช้มากขึ้นเรื่อย ๆ อย่างสม่ำเสมออุปสรรคที่ทำให้เงินตราไม่มีการใช้กว้างขวางก็เพราะ หนทางเดียวที่จะขนย้ายเงินจากสถานที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่ง ได้ก็โดยการขนส่งโลหะเงินซึ่งหนักมากไปโดยต้นทุนที่สูงและเสี่ยงมากเท่านั้น นอกจากนี้ก็ปรากฏว่าในภาคเหนือมีการใช้เงินรูปีและภาคใต้มีการใช้ดอลลาร์ของมลายู ทำให้รัฐบาลไทยไม่ได้นำเอาเงินบาทไปใช้หมุนเวียนอย่างทั่วถึงในขณะนี้ จนกระทั่งในระยะหลัง

กล่าวได้ว่ากลไกทางการเงินในช่วง พ.ศ. 2398-2445 นั้น เป็นแบบง่าย ๆ แต่ก็ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลมิได้รับผิดชอบหรือควบคุมปริมาณเงินเลย แต่เงินก็สามารถปรับตัวเองได้โดยอัตโนมัติตามความต้องการในการค้า กล่าวคือเมื่อการค้าขายออกขายตัวมาก ธนาคารและพ่อค้าภายในประเทศจะมีโลหะเงิน (จากการขายสินค้า) เข้ามาและขายแก่กระทรวงพระคลังฯ เพื่อแลกเปลี่ยนเป็นเงินบาท แต่ถ้าการค้าขายออกชะงักและจำเป็นต้องใช้จ่ายชำระหนี้สินค้าเข้า พ่อค้าและนายธนาคารจะขายเงินบาทคืนแก่กระทรวงพระคลังฯ เพื่อแลกเปลี่ยนเป็นดอลลาร์สำหรับส่งออกชำระค่าสินค้า อย่างไรก็ตามโดยปกติช่วงนี้ การค้าขายออกมากกว่า จึงมีการนำโลหะเงินเข้าประเทศตลอดมา เมื่อราคาโลหะเงินเทียบกับทองคำเริ่มตกต่ำลง หลังจากปี 2413 มูลค่าแลกเปลี่ยนของเงินบาทเทียบกับเงินปอนด์ ก็ลดลงด้วยเพราะเงินบาทผูกพันกับโลหะเงิน ในขณะที่เงินปอนด์ผูกพันกับทองคำ อย่างไรก็ตาม มูลค่าแลกเปลี่ยนกับดอลลาร์เริ่มซิกซัน และ

มลายูไม่เปลี่ยนแปลงเพราะว่าเหรียญทั้ง 2 นั้นเป็นโลหะเงินเหมือนกับเงินบาท การที่ค่าเงินบาทลดลงเมื่อเทียบกับเงินปอนด์นี้ไปกระตุ้นสินค้าออกสู่ประเทศที่ใช้เงินปอนด์ เพราะจะทำให้ดูเหมือนว่าสินค้าไทยราคาถูกลง แต่เนื่องจากสินค้าออกกระจายไปยังประเทศที่ใช้มาตรฐานโลหะเงิน สินค้าออกจึงเพิ่มไม่มากนัก แต่ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ต้องกระทบกระเทือนมาก เพราะต้นทุนสินค้าเข้าเพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้าเข้าส่วนมากมาจากอังกฤษ โดยเฉพาะต้นทุนเครื่องมือเครื่องจักรในการก่อสร้างทางรถไฟได้ราคาสูงขึ้นมาก

ในขณะนั้นเป็นช่วงที่ประเทศไทยมีระบบเงินตราอยู่ภายใต้มาตรฐานโลหะเงิน มูลค่าของเงินบาทในการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ ขึ้นกับน้ำหนักและความบริสุทธิ์ของเนื้อเงินที่ผสมในเหรียญ ดังนั้นการที่ค่าของโลหะเงินลดลงเรื่อย ๆ ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทซึ่งเดิมเป็น 8 บาทต่อ 1 ปอนด์ลดลงเป็นถึง 21 บาทต่อ 1 ปอนด์ ใน พ.ศ. 2445 รัฐบาลจึงตัดสินใจเลิกผูกพันกับโลหะเงินในปีนั้น โดยคำแนะนำของที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจ

การเงินในช่วง พ.ศ. 2445-2484

(1) การเข้าสู่มาตรฐานทองคำ

การที่โลหะเงินมีค่าลดลง ทำให้รัฐบาลไทยต้องพิจารณาถึงการที่การค้าและการคลังของรัฐบาลต้องถูกรบกวนจากการลดค่านี รัฐบาลต้องการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนที่มีเสถียรภาพสำหรับเงินบาทเพื่อหาอัตราที่มีดุลยภาพเพื่อประโยชน์ในการค้าและการคลังของชาติ ทั้งนี้เพราะแม้จะมีดุลการค้าได้เปรียบมาก แต่เงินบาทก็มีค่าน้อยลง เพราะไปผูกพันกับโลหะเงิน นอกจากนี้ความปรารถนาของรัฐบาลที่จะกู้เงินทุนจากต่างประเทศก็เป็นอีกประการหนึ่ง ที่รัฐบาลจำเป็นต้องทำให้อัตราแลกเปลี่ยนมีเสถียรภาพด้วย ในปี 2443 ที่ปรึกษาทางการคลังได้แนะนำว่า ถ้าเงินบาทหันมาผูกพันกับค่าของทองคำ รัฐบาลจะกู้เงินต่างประเทศได้ง่ายกว่า และขณะเดียวกันจะเป็นการส่งเสริมให้นักลงทุนต่างชาติมาลงทุนด้วย เพราะค่าของเงินมีเสถียรภาพ

ในปลายปี 2445 ในที่สุดโรงกษาปณ์ก็ปิดรับการทำให้เหรียญเงินโดยเสรี และมีการเปลี่ยนระบบการแลกเปลี่ยนใหม่ระหว่างเงินบาทกับเงินปอนด์ โดยกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างกันให้คงที่โดยที่ตอนแรกอัตราแลกเปลี่ยนถูกกำหนดคงที่ ๆ อัตรา 17 บาทต่อปอนด์ซึ่งสูงไปแต่ในที่สุดอัตราก็ได้เปลี่ยนเป็น 20 บาทต่อ 1 ปอนด์ ในเดือนธันวาคม 2445 และในตอนนี้เงินบาทก็ได้ถูกอิงไว้กับเงินปอนด์ซึ่งอยู่ในมาตรฐานทองคำ ซึ่งก็คือระบบการเงินของไทยเป็นแบบอิงมาตรฐานทองคำนั่นเอง และเลิกอยู่ในมาตรฐานโลหะเงินต่อไป

การกระทำของรัฐบาลดังกล่าวได้ถูกคัดค้านอย่างรุนแรง โดยธนาคารพาณิชย์ใหญ่ ๆ 3 แห่งในกรุงเทพฯ เพราะธนาคารเหล่านั้นต้องขาดทุน ธนาคารดังกล่าวจะทำการสไตรค์และได้

หยุดธุรกิจไป 2-3 วัน แต่ในที่สุดก็ต้องยอมแพ้ อย่างไรก็ตามระบบใหม่นี้ไม่อาจลบล้างอิทธิพลของโลหะเงินประเทศไปได้ทั้งหมด เหรียญเงินยังคงเป็นเงินที่ใช้แพร่หลายทั่วไปในประเทศ และถ้าราคาโลหะเงินในตลาดโลกสูงขึ้นก็อาจมีอันตรายจากการที่เหรียญเงินถูกหลอมเป็นแท่งส่งออกได้ (สนธิสัญญากับต่างประเทศต้องยอมให้ส่งโลหะเงินและทองออกได้โดยเสรี) และเมื่อปรากฏว่าราคาโลหะเงินเริ่มสูงขึ้น จากที่เคยต่ำมากในปี 2445 จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงเป็นขั้น ๆ ตอบสนองซึ่งปรากฏว่าระหว่างธันวาคม 2445 ถึงธันวาคม 2450 ค่าเงินบาทเทียบกับเงินปอนด์มีการเปลี่ยนแปลงไม่น้อยกว่า 16 ครั้ง และแต่ละครั้งเงินบาทก็ได้เปรียบขึ้น เพราะเงินบาททำด้วยโลหะเงินซึ่งมีค่ามากขึ้นในที่สุดอัตราแลกเปลี่ยนก็เป็น 13 บาทต่อ 1 ปอนด์ นโยบายของรัฐบาลก็คือจะเพิ่มมูลค่าของเงินบาทถ้าราคาโลหะเงินสูงขึ้น แต่จะไม่ลดค่าเงินบาท ถ้าราคาโลหะเงินต่ำลง ดังนั้นแม้ราคาโลหะเงินจะต่ำลงอีกภายหลัง พ.ศ.2449 อัตรา 13 บาทต่อ 1 ปอนด์ก็ยังคงเป็นเช่นนี้อยู่อีกหลายปี ในปี 2451 ก็ได้มีการออกพระราชบัญญัติมาตรฐานทองคำซึ่งทำให้ประเทศไทยยอมรับมาตรฐานทองคำเป็นทางการในปีนั้นหลังจากที่ในทางปฏิบัติ ได้ทำมาแล้วตั้งแต่ 2445

ถ้าหากว่ามีการเปลี่ยนเงินที่หมุนเวียนให้เป็นเงินที่เป็นเงินจริง ๆ ก็ไม่ต้องขึ้นกับค่าของโลหะเงินที่ใช้ทำเหรียญอันเปลี่ยนค่าอยู่เสมอแล้วประเทศไทยก็จะสามารถหลีกเลี่ยงความยุ่งยากในอนาคตได้มาก ซึ่งการทำเช่นนั้นทำได้โดยลดน้ำหนักของโลหะเงินในเหรียญลง เพื่อให้เหรียญจะได้ไม่เปลี่ยนแปลงค่าตามโลหะเงินในตลาดโลก หรือโดยการใช้ธนบัตรแทนเหรียญ แต่ปรากฏว่าการทำเช่นนี้ถูกปฏิเสธเพราะรัฐบาลกลัวว่าจะทำให้คนขาดความเชื่อมั่นในเงินตรา ธนบัตรมีใช้เพิ่มมากหลังจากปี 2445 ก็จริงแต่ก็ยังสามารถแลกเปลี่ยนได้เต็มค่าและหมุนหลังด้วยโลหะเงินสำรองและเงินตราต่างประเทศ นอกจากนี้เหรียญเงินก็ยังคงเป็นเงินหมุนเวียนส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ด้วย

กลไกของการเงินแบบใหม่นี้ ทำงานอย่างมีผลดีมากจนเกือบปลายสงครามโลกครั้งที่ 1 จาก พ.ศ. 2445 ถึง 2450 ไทยได้ประโยชน์จากอัตราแลกเปลี่ยนที่เปลี่ยนจากเดิม 21.70 บาทเป็น 13 บาทต่อ 1 ปอนด์และดำรงเสถียรภาพที่อัตรานี้ต่อมา ส่วนใหญ่ของช่วง พ.ศ. 2445 ถึง 2462 นั้น ดิมานดีในเงินบาทก็มีมาก^{1/} และรัฐบาลเป็นผู้จัดหาเงินบาทไว้แลกเปลี่ยนกับเงินปอนด์ โดยจ่ายในอัตรา 13 บาทต่อ 1 ปอนด์เป็นส่วนใหญ่เพื่อรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเอาไว้ กระทรวงพระคลัง ต้องพยายามจัดหาเงินตราให้เพียงพอกับความต้องการที่มีมากโดยธนาคารต่าง ๆ ซึ่งปรากฏว่า ถ้าจะสนองความต้องการนั้นให้มีเพียงพอก็ต้องโดยใช้เงินกระด้ายเท่านั้น

^{1/} การได้เปรียบดุลย์การค้าโดยตลอดในช่วงนี้ ทำให้เมื่อได้เงินตราต่างประเทศเข้ามามากก็มีความต้องการแลกเปลี่ยนเงินบาทมากด้วย

การหมุนเวียนของธนบัตรจึงเพิ่มขึ้นอยู่สม่ำเสมอ^{2/} จากที่เคยมีธนบัตรมูลค่ารวม 3 ล้าน 5 แสน บาทในปี 2446 ก็เพิ่มเป็น 113 ล้าน 8 แสนบาทในปี 2452 ธนบัตรที่หมุนเวียนนี้มีสำรองหนุนหลังอยู่เต็ม 100% ข้อกำหนดเกี่ยวกับสำรองหนุนหลังการพิมพ์ธนบัตรนี้ แม้จะเปลี่ยนแปลงอยู่เรื่อย ๆ แต่โดยทั่วไปแล้ว สำรองนี้ก็มีการควบคุมอย่างเข้มงวด ก่อน พ.ศ. 2449 นั้นปรากฏว่า 75% ของสำรองต้องอยู่ในรูปเหรียญเงินและอีก 25% จึงจะสำรองในรูปหลักทรัพย์ของต่างประเทศได้ ในปี 2449 กฎหมายได้เปลี่ยนโดยยอมให้สำรองในรูปหลักทรัพย์เป็นได้ถึง 50% แต่ถึงกระนั้นก็ไม่เคยมีการปล่อยให้สำรองในรูปหลักทรัพย์มีสูงถึง 50% ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัย ในช่วงนี้เหรียญเงินยังคงมีใช้หมุนเวียนทั่วไป แต่ธนบัตรก็มีผู้นิยมมากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากความต้องการเงินบาทมีมากจนไม่อาจมีเพียงพอได้ถ้าไม่ใช้เงินกระดาษ

(2) วิฤติการณ์หลังสงครามโลกครั้งที่ 1

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2457-2461) ได้เกิดปัญหาด้านเงินตราขึ้น เนื่องจากความต้องการเงินบาทมีมาก เพราะว่ามีความต้องการซื้อในต่างประเทศสูง แต่ปริมาณสินค้าเข้าถูกตัดลง เนื่องจากสงครามในยุโรป กระทรวงพระคลังหาเงินบาทมาเพียงพอให้พ่อค้าส่งออก แลกได้ก็ด้วยการออกธนบัตรเท่านั้น เนื่องจากไม่อาจซื้อโลหะเงินเข้ามาทำเหรียญได้จากการที่ราคาโลหะเงินสูง และถูกควบคุมโดยฝ่ายสัมพันธมิตรในยามสงคราม ได้มีการนำเอาเหรียญเงินบางส่วนที่เคยใช้สำรองหนุนหลังธนบัตรมาใช้ เนื่องจากมีกumulสตัดส่วนที่เคยกำหนดไว้ว่าให้สำรองในรูปเงินเหรียญลง อย่างไรก็ตามปริมาณเงินที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่นั้นก็มาจากการพิมพ์ธนบัตร

เมื่อสิ้นสงครามโลกซึ่งทำให้ระบบการเงินสั้นคลอนก็เริ่มมีกำลังรุนแรงขึ้น สาเหตุประการแรกก็คือ ความต้องการซื้อข้าวได้เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ทำให้ราคาข้าวสูงขึ้นอย่างที่ไม่คาดคิดมาก่อน คือจากที่เคยเป็น 5.5-7.5 บาทต่อถัง ในช่วงสงครามมา 9-11 บาทต่อถัง และต่อมาก็เป็น 14 บาทต่อถัง ในปีสุดท้ายของสงคราม (ปี 2461) และในปี 2462 ก็ได้เพิ่มเป็นถึง 34 บาท ราคาที่สูงขึ้นเช่นนี้ทำให้มีการแย่งกันส่งข้าวออกกันมาก ความต้องการเงินบาทจากทั้งผู้ส่งออกและธนาคารมีมาก จนถ้าหากจะสนองความต้องการนี้ให้เพียงพอแล้ว กระทรวงพระคลังฯ ต้องดำเนินนโยบายฉุกเฉินโดยยอมให้สำรองธนบัตรอยู่ในรูปหลักทรัพย์ต่างประเทศได้ถึง 100% เพื่อจะได้พิมพ์ธนบัตรเพิ่มได้เต็มที่และเหรียญเงินที่เคยสำรองไว้ก็ถูกนำมาหมุนเวียนได้หมดด้วย

^{2/} รัฐบาลไทยเริ่มพิมพ์ธนบัตรขึ้นใช้ในปี 2445 โดยให้ ธนาคารที่เลขออกธนบัตรถอนธนบัตรของธนาคารออกจากการหมุนเวียนเสีย

ในตอนนี้ได้มีการประกาศเลิกการยอมให้นำเงินกระดาษมาขึ้นเป็นเหรียญเงินได้ ซึ่งเป็นมาตั้งแต่แรกไปเสีย นอกจากนี้เมื่อธนบัตรที่สั่งพิมพ์จากยุโรปขนส่งมาไม่ได้ ก็มีการนำเอาเงิน 1 บาทมาพิมพ์ทับเป็นค่า 50 บาท ด้วยวิธีการนี้ทำให้เงินตราที่หมุนเวียนมีปริมาณมากขึ้น มูลค่าของธนบัตรได้เพิ่มจาก 60 ล้านบาทในเดือนมีนาคม 2461 เป็น 114 ล้านบาทในเดือนมีนาคม 2462 และขึ้นถึงจุดสูงสุด 143 ล้านบาทในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน ในขณะที่เดียวกันนี้การส่งออกข้าวมีมากจนน่ากลัวจะไม่มีข้าวพอบริโภคในประเทศ ประกอบกับราคาข้าวที่สูงทำให้ผู้บริโภคนส่วนใหญ่เดือดร้อน ในที่สุดจึงมีการห้ามส่งข้าวออก ยกเว้นในบางกรณีเท่านั้นตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2462 เป็นต้นไป

สาเหตุประการที่ 2 ของความกระทบกระเทือนในระบบเงินตราของไทย ก็คือการที่ราคาของโลหะเงินสูงขึ้น เนื่องจากการส่งออกโลหะเงินนั้นจะมีกำไร ตั้งแต่ระดับราคาโลหะเงิน 39 เพนนีต่อ 1 ออนซ์ เป็นต้นไป ดังนั้นการที่ราคาโลหะเงินเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จาก 48 เพนนีเป็น 58 เพนนีต่อออนซ์ ในระหว่างเดือนเมษายน ถึง พฤษภาคม 2462 และยังเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จึงทำให้เห็นได้ว่าเงินบาทกำลังตกอยู่ในอันตรายที่จะถูกลดลงเป็นโลหะเงินแล้วส่งออกไป ทำให้เกิดการขาดแคลนเงินตรา ปรากฏว่ามีการลักลอบหลอมเหรียญเงินบาทเป็นโลหะเงินแล้วส่งออกมา โดยเฉพาะระหว่างปี 2460 และ 2463 เพื่อรักษาโลหะเงินที่หมุนเวียนเอาไว้ในเดือนกันยายน 2462 รัฐบาลจึงได้เพิ่มอัตราแลกเปลี่ยนจาก 13 เป็น 12 บาทต่อ 1 ปอนด์ เพื่อที่เวลาที่มีเงินปอนด์มาแลกเปลี่ยนจะได้ใช้เงินบาทแลกเปลี่ยนน้อยลง และค่าของโลหะเงินในรูปเหรียญเงินบาทสูงขึ้นจนกำไรที่จะได้จากการหลอมขายเป็นเนื้อโลหะมีน้อยลงหรือหมดไป อย่างไรก็ตามการทำเช่นนี้ทำให้เงินตราต่างประเทศที่กระทรวงพระคลัง ถือไว้เป็นจำนวนมาก^{3/} มีค่าลดลง นอกจากนี้การห้ามส่งออกข้าวทำให้ความต้องการเงินปอนด์มีมากขึ้น^{4/} และทำให้ต้องสูญเสียเงินปอนด์ออกไปเรื่อย ๆ ด้วย และที่เลวร้ายยิ่งขึ้นก็คือ เมื่อราคาโลหะเงินยังคงเพิ่มขึ้นต่อไป รัฐบาลก็ต้องเพิ่มค่าของเงินบาทในอัตราแลกเปลี่ยนขึ้นเพื่อป้องกันการสูญเสียโลหะเงินออกไปอีก โดยเพิ่มจาก 12 บาทเป็น 10.89 บาทต่อปอนด์ ในเดือนตุลาคม 2462 และในที่สุดก็เป็น 9.54 บาทต่อปอนด์ในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกันอันเป็นผลให้ เงินปอนด์ที่ถือไว้ยังกระทรวงพระคลัง มีปริมาณและมูลค่าลดลงไปมากขึ้นอีก ดังนั้นแม้โลหะเงินจะยังมีราคาสูงขึ้นต่อไป รัฐบาลก็ไม่ปรารถนาจะเพิ่มอัตราแลกเปลี่ยนให้มากไปกว่านี้

3/ ในช่วงที่มีการส่งออกข้าวมากจึงได้เงินตราต่างประเทศเข้ามามากและพอค่าส่งออกก็นำมาแลกเปลี่ยนเงินบาทไปจากกระทรวงพระคลังฯ

4/ การเพิ่มค่าของเงินทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นในหลายประเทศและขณะเดียวกันทำให้ราคาสินค้าต่างประเทศสูงกว่าถูกลง ดังนั้นการซื้อสินค้าเข้าจึงมากขึ้นทำให้มีความต้องการแลกเปลี่ยนตราต่างประเทศมากเพื่อเอาไปซื้อสินค้าเข้า

ในปี 2462 นี้เอง วิกฤติการณ์ที่ร้ายแรงอย่างแท้จริงก็อุบัติขึ้น คือภาวะฝ่นแล้งในปี 2462 ทำให้รัฐบาลต้องห้ามการส่งออกข้าวโดยสิ้นเชิงเพราะเกรงข้าวจะขาดแคลน ความจริง การที่สินค้าออกต้องลดลงมากนี้ รัฐบาลควรดำเนินนโยบายลดค่าเงินบาทลง เพื่อลดการสั่งเข้า และทำให้กระทรวงพระคลังสตการสูญเสียเงินปอนด์ลง⁵⁷ อย่างไรก็ตามการทำเช่นนั้นก็จะทำให้การ หลอมเหรียญเงินบาท เป็นโลหะเงินส่งออกนอกประเทศ มีกำไรมากขึ้นซึ่งรัฐบาลก็ไม่ต้องการเพราะ รัฐบาลประสงค์จะรักษาโลหะเงินที่หมุนเวียนเอาไว้เนื่องจากกลัวประชาชนจะหมดความเชื่อถือ ในธนบัตร .

รัฐบาลคงปล่อยให้ค่าเงินบาทอยู่ในระดับสูง คือในอัตราแลกเปลี่ยน 9.54 บาทต่อปอนด์ ซึ่งทำให้กระทรวงพระคลังต้องสูญเสียเงินปอนด์ไปเป็นจำนวนมาก โดยในช่วงปี 2463/64 เท่านั้นก็ต้องสูญเสียไปถึง 5 ล้านปอนด์และทำให้ไทยต้องเสียเปรียบดุลการค้าเป็นครั้งแรกนับ แต่มีการทำสนธิสัญญาการค้ากับตะวันตกในปี 2398 ด้วย แต่ในที่สุดวิกฤติการณ์ก็ได้ลดความ รุนแรงลงเนื่องจากการเพาะปลูกที่ได้ผลดีในปี 2463 ทำให้การส่งออกข้าวฟื้นตัวขึ้นอีกครั้ง ในปี 2464 และเมื่อราคาข้าวในตลาดโลกลดลงมาจากพม่าและอินโดจีนผลิตข้าวได้มาก การ ห้ามส่งออกข้าวก็ยกเลิกไปในปี 2464 นี้เอง อย่างไรก็ตามในตอนนั้นการสูญเสียเงินปอนด์ซึ่งใช้ เป็นสำรองหนุนหลังธนบัตรออกไปมากก็ได้ทำให้ปริมาณเงินหมุนเวียนในประเทศที่เคยเป็นถึง 143 ล้านบาทในเดือนกรกฎาคม 2462 เหลือเพียง 73 ล้านบาทเท่านั้นในเดือนมีนาคม 2464

อัตราแลกเปลี่ยนยังคงถูกปล่อยให้ไว้ในระดับ 9.54 บาทต่อปอนด์ เช่นเดิมอีกเป็นเวลานาน แต่ในที่สุดรัฐบาลก็ตัดสินใจลดค่าเงินบาทลงเป็น 11 บาทต่อปอนด์ในเดือนมกราคม 2466 เพื่อ ลดความบีบคั้นในการหาเงินปอนด์มาให้ ผู้สั่งเข้าและธนาคารแลกเปลี่ยนและเพื่อลดอุปสรรคในการส่ง ออกด้วย เนื่องจากค่าเงินบาทที่สูงทำให้สินค้าออกของไทยดูราคาแพงในสายตาของต่างประเทศ หลังจากลดค่าของเงิน การฟื้นตัวก็เป็นไปอย่างรวดเร็ว สินค้าออกได้เพิ่มขึ้นและการสูญเสียเงิน ปอนด์ ออกไปจากพระคลังฯ ก็หยุดลง

โดยตลอดช่วงจาก พ.ศ. 2445-2466 นี้ ปรากฏว่าปริมาณเงินภายในประเทศนั้นจะ เพิ่มหรือลดในอัตราเดียวกับปริมาณ เงินตราต่างประเทศที่กระทรวงพระคลังถือไว้ เนื่องจาก โลหะเงินไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้มาก ปริมาณเงินจึงอยู่ในรูปธนบัตรซึ่งก็ใช้เงินตราต่างประเทศ เป็นสำรองหนุนหลัง ส่วนเงินประเภทเงินฝ กเพื่อเรียกโดยใช้เช็คก็ยังมีใช้น้อยมาก

สิ่งที่น่าสังเกตประการหนึ่งก็คือ สนธิสัญญากับต่างประเทศนั้นเป็นข้อขัดขวางการจัดการ ทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพในประเทศไทยด้วย เพราะการที่ไทยไม่สามารถจำกัดการสั่งเข้า

⁵⁷ การลดค่าเงินบาททำให้สินค้าต่างประเทศดูราคาแพงขึ้น และมีการสั่งเข้าลดลงจึงสูญเสียเงินตราต่างประเทศไปน้อยลง

และภาษีขาเข้าก็อยู่ในอัตราต่ำไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ ทำให้เมื่อค่าเงินบาทถูกกำหนดสูงขึ้น รัฐบาลไทยก็ไม่สามารถป้องกันการเพิ่มการสั่งเข้าอันจะทำให้ต้องสูญเสียสำรองเงินตราต่างประเทศออกไปได้

(3) ระยะเสถียรภาพก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2

หลังจากการฟื้นตัวจากวิกฤตการณ์เมื่อปี 2464 การเงินของไทยก็มีเสถียรภาพ ติดต่อก่อนข้างยาวนาน กล่าวคือ อัตราแลกเปลี่ยนได้ถูกรักษาไว้อย่างมีประสิทธิภาพที่อัตรา 11 บาทต่อปอนด์เรื่อยมา และเมื่อไทยเข้าอยู่ในมาตรฐานทองคำอย่างเป็นทางการในปี 2451 ก็ได้ กำหนดค่าเงินบาทไว้เท่ากับทองคำหนัก .6627 กรัม ซึ่งอัตรานี้ดำรงอยู่จนถึงตอนที่ญี่ปุ่นบุกในปี 2484

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ไปจนถึงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้ โดยทั่วไป ประเทศไทยมีดุลย์การค้าได้เปรียบทำให้สำรองทองคำและเงินตราต่างประเทศมีมากขึ้นอันเป็น ผลให้ปริมาณเงินหมุนเวียนมากขึ้น ทำให้สถานการณ์ด้านเงินตรานั้นมีเสถียรภาพสูง

เงินตราหมุนเวียนนั้นแม้จะไม่ได้เพิ่มขึ้นทุกปี แต่ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตลอดช่วงดังกล่าว โดยที่เหรียญเงินได้เสื่อมความนิยมลง และค่อย ๆ หายไปจากท้องตลาด เมื่อคนชอบในความ สะดวกของธนบัตรมากขึ้น ปริมาณเงินในรูปของเงินฝากเพื่อเรียกโดยใช่เช็ค แม้จะเพิ่มขึ้นด้วย ในช่วงนี้ แต่ก็ยังน้อยและใช้จำกัดเพียงเขตกรุงเทพฯ เท่านั้น คือในปี 2484 มีเพียง 77 ล้านบาท เมื่อเทียบกับธนบัตรที่มีหมุนเวียนอยู่ 287 ล้านบาท

ระยะจาก พ.ศ. 2484-2493

ภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่เริ่มในปี 2484 ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง ในระบบเงินตราของประเทศไทย การค้าต่างประเทศได้ลดลงอย่างมาก เงินปอนด์ที่ใช้เป็นสำรอง หนุนหลังธนบัตรซึ่งฝากไว้ที่อังกฤษก็สูญไป ธนบัตรจึงมีสำรองหนุนหลังไม่เต็มที่ เป็นผลให้ใน เดือนมกราคม 2485 ประเทศไทยต้องลดค่าเงินบาทลง และกำหนดให้ใช้พันธบัตรรัฐบาลเป็น สำรองหนุนหลังเงินตราได้ และต่อมาในปี 2485 นั้นเอง เงินบาทก็ถูกลดค่าลงอีก 36% เมื่อไทย หันไปใช้มาตรฐานเงินเยน ของญี่ปุ่นซึ่งเทียบค่าเงิน 1 บาทเท่ากับ 1 เยน

ในระหว่างสงคราม ปริมาณเงินหมุนเวียนได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยมาจาก 3 แหล่ง ด้วยกันคือ แหล่งแรกมาจากการส่งออกสินค้าเป็นอันมากไปยังญี่ปุ่นทำให้มีการออกธนบัตรเงิน บาทขึ้นมาเท่ามูลค่าสินค้าที่ญี่ปุ่นซื้อไป และค้างชำระอยู่ แหล่งที่ 2 เป็นเนื่องจากรัฐบาลใช้จ่าย สูงเกินรายได้ จึงต้องการหารรายได้เพิ่มขึ้นโดยออกพันธบัตรขายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย อันเป็นกระบวนการที่ทำให้มีการขยายปริมาณธนบัตรขึ้น เนื่องจากพันธบัตรรัฐบาลใช้เป็นสำรอง หนุนหลังการพิมพ์ธนบัตรได้ และแหล่งที่ 3 อันเป็นแหล่งที่ใหญ่ที่สุดของปริมาณเงินที่เพิ่มขึ้นนี้

ก็คือ รายจ่ายที่ญี่ปุ่นเข้ามาใช้จ่ายซื้อสินค้าและบริการในประเทศไทย ซึ่งประเทศไทยถูกกำหนดให้พิมพ์ธนบัตรเงินบาทขึ้นเท่ากับจำนวนเงินเชื่อเงินเยนที่ญี่ปุ่นกู้และเอามาใช้จ่ายดังกล่าวนี้ การใช้จ่ายจำนวนมหาศาลของญี่ปุ่นนี้ทำให้ประเทศไทยมีปริมาณเงินและระดับราคาเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย^{6/} เช่นราคาน้ำตาลทรายขาวเพิ่มขึ้นจากระดับก่อนสงครามถึง 39 เท่า เหลือราคาสูงขึ้น 69 เท่า เสื้อผ้า ฝ่ายขาวราคาเพิ่มขึ้น 43 เท่า เป็นต้น ด้วยเหตุนี้จึงมีความพยายามที่จะผลิตสินค้าเหล่านี้เพิ่มขึ้นแต่ก็ไม่สามารถทำได้ง่ายนัก เพราะความสามารถในการผลิตภายในประเทศไม่เพียงพอ

รัฐบาลเกือบไม่อาจทำอะไรเพื่อแก้ไขสถานการณ์นี้ได้เลยตราบไคที่การใช้จ่ายของญี่ปุ่นยังคงเป็นไปในอัตราสูง และเมื่อญี่ปุ่นยอมแพ้ต่อสัมพันธมิตรในปี 2488 เงินเยนที่ประเทศไทยมีอยู่ก็หมดค่าลง และเงินบาทที่มีอยู่ก็เกือบไม่มีอะไรหนุนหลัง นอกจากทองแดงและเงิน ที่มีอยู่มากนักในประเทศไทย กับทองอีก 257,000 ออนซ์ ซึ่งฝากไว้ที่สหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ก็ดีขึ้น เมื่อทองจำนวนหนึ่งที่ถูกยึดไว้ที่ธนาคารได้ถูกคืนมาให้ในปี 2492 และก่อนหน้านั้นในปี 2489 ก็มีการคืนเงิน 1 ล้านปอนด์ที่เก็บสำรองไว้ในอังกฤษก่อนสงครามให้ด้วยความจริงเงินที่ฝากไว้ที่อังกฤษมีมูลค่ามากกว่านี้แต่ที่เหลือถูกยึดเอาไว้เพื่อหักยอดเงินกู้และดอกเบี้ยที่ค้างจ่ายอังกฤษตั้งแต่สงครามตลอดจนหักจ่ายชดเชยต่าง ๆ ให้อังกฤษด้วย

ปัญหาที่ประเทศไทยเผชิญหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้ ร้ายแรงมากเพราะในตอนสิ้นสงครามนั้นประเทศไทยเกือบไม่มีเงินตราต่างประเทศอยู่เลย ในขณะที่มีความต้องการซื้อสินค้าจากต่างประเทศอย่างสูงและสำรองหนุนหลังการพิมพ์ธนบัตร ก็ต่ำมากด้วย เห็นได้ชัดกว่าทางแก้ที่ดีที่สุดก็คือรับฟื้นฟูการค้าขายออกโดยเร็ว แต่ก็ปรากฏว่ามีปัญหา เนื่องจากสินค้าออกสำคัญไม่อาจผลิตได้ทัน กล่าวคือหัวฉีดเหมืองดีบุก ไม่อยู่ในสภาพที่จะทำงานได้ การผลิตไม้สักก็ต้องใช้เวลาในการเริ่มต้นใหม่ และในตอนสิ้นสงครามใหม่ ๆ นี้ไทยก็ต้องส่งข้าวออกโดยไม่ได้อะไรตอบแทนอยู่ระยะหนึ่ง และต่อมาก็ต้องขายในราคาต่ำมากด้วยเพื่อทำโทษ ที่มีส่วนร่วมกับญี่ปุ่นในสงคราม เหตุดังกล่าวนี้ทำให้กว่าการส่งออกของไทยจะฟื้นตัวได้ก็เป็นถึงในปี 2491

ในการเผชิญกับปัญหานี้ รัฐบาลได้เข้ากำหนดอัตราแลกเปลี่ยนทางการให้คงที่ ณ อัตรา 40 บาทต่อปอนด์ หรือ 9.925 บาทต่อ 1 เหรียญสหรัฐฯ ในเดือนพฤษภาคม 2489 และเข้าควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอย่างเต็มที่ กล่าวคือ ผลตอบแทนทั้งหมดจากการส่งออกจะต้องนำมาแลกเปลี่ยนเงินบาทที่ธนาคารแห่งประเทศไทยในอัตราทางการ และการจะซื้อ

^{6/} ระดับราคาสูงขึ้นทั้งเนื่องจากสินค้าขาดแคลนยามสงครามเนื่องจากเงินมีค่าลดลงเพราะพิมพ์ธนบัตรโดยแทบไม่มีสำรองหนุนหลัง ทำให้เงินบาทเดิมมีค่าซื้อสินค้าได้น้อยลงหรือเท่ากับราคาสินค้าสูงชันนั่นเอง

เงินตราต่างประเทศ จะขายให้เฉพาะเมื่อไปซื้อสินค้าออกที่รัฐบาลอนุมัติเท่านั้น การควบคุม การแลกเปลี่ยนเงินตราเช่นนี้เป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้สามารถสะสมสำรองเงินตราต่างประเทศขึ้นให้ได้ เพียงพอจะรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน (หรือก็คือเสถียรภาพของเงินบาท) เอาไว้ได้ ยิ่งกว่านั้นยังเป็นการควบคุมสินค้าเข้าไม่ให้มีมากเกินไปจนทำให้ประเทศไทยต้องล้มละลายทางการเงินอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนโดยสิ้นเชิง, ไม่อาจควบคุมให้เป็นไปได้ เพราะมีการลักลอบแลกเปลี่ยนในตลาดมืดกันมาก รัฐบาลจึงเปลี่ยนไปใช้วิธีการควบคุมเพียงบางส่วนซึ่งทำได้จริงจิ่งขึ้น กล่าวคือ หลังจากมกราคม 2490 ผลได้ในรูปเงินตราต่างประเทศจากการส่งออกสินค้าสำคัญ 4 ประเภทคือ ข้าว ยางพารา ไม้สัก และดีบุก จะต้องนำมาแลกเปลี่ยนบาทที่ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยข้าวนั้นผู้ส่งออกต้องนำรายได้เงินตราต่างประเทศที่ได้ไปแลกเปลี่ยนเงินบาททั้งหมด ส่วนสินค้าอื่นถูกกำหนดให้นำไปแลกเปลี่ยนเพียง 50% และต่อมาก็ลดลงโดยให้ผู้ส่งออกขอยกส่งมอบเงินตราต่างประเทศเพียง 20% ผู้ส่งออกดีบุกส่งเพียง 40% โดยที่ผู้ส่งออกไม้สักไม่ต้องเลย แต่ข้าวนั้นผู้ส่งออกต้องส่งมอบรายได้เงินตราต่างประเทศทั้งหมดอยู่ ด้วยวิธีนี้จึงได้มีเงินตราต่างประเทศสะสมอยู่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมากขึ้น เงินนี้จะถูกขายให้แก่ผู้ส่งเข้าสินค้าที่จำเป็น เช่นน้ำมันเชื้อเพลิงตามคำอนุมัติของรัฐบาล ในอัตราทางการและส่วนที่เหลือถูกเก็บสำรองไว้หนุนหลังเงินตรา

ในวิธีการหลังนี้ทำให้รัฐบาลสะสมเงินตราต่างประเทศได้มากขึ้น และสามารถมีอิทธิพลกำหนดสินค้าเข้าได้ด้วย และทำให้เงินตรามีเสถียรภาพขึ้นโดยปรากฏว่า มีการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนทางการเพียงครั้งเดียวเท่านั้นในปี 2492 เนื่องจากเงินปอนด์ลดค่าลงประเทศไทยจึงเพิ่มค่าเงินบาทเมื่อเทียบกับปอนด์จาก 40 เป็น 35 บาทต่อปอนด์และลดค่าเมื่อเทียบกับดอลลาร์จาก 9.925 เป็น 12.50 บาทต่อดอลลาร์

แม้ว่าความต้องการซื้อสินค้าเข้ามีมาก และสินค้าออกก็ไม่ค่อยพร้อมตลอดจนยังมีความยุ่งยาก ทางการเมืองในประเทศด้วย แต่ก็ปรากฏว่าประเทศไทยสามารถฟื้นฟูการได้เปรียบดุลการค้าและมีสภาพเงินตราที่มั่นคงได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งมีปัจจัยหลายประการให้ประสบผลสำเร็จดังกล่าวคือ

- (ก) มีความต้องการซื้อสินค้าออกของไทยในตลาดโลกอย่างมาก โดยที่ประเทศอื่นไม่อาจผลิตได้ทำให้มูลค่าสินค้าออกของไทยเพิ่มขึ้นมาก
- (ข) การที่ประเทศไทยสามารถฟื้นฟูการผลิตได้เร็วกว่าประเทศอื่น ทำให้ได้รับผลดีจากการที่ราคาสูงในตลาดโลกเพราะความขาดแคลน

- (ค) ระบบการควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนที่มีประสิทธิภาพ ช่วยดึงเอาผลตอบแทนเงินตราต่างประเทศจากการส่งออกเอาไว้ และช่วยให้รายได้ไม่กระจุกกระจายออกไป
- (ง) สินค้าเข้าที่ไม่จำเป็นถูกขัดขวางโดยกำแพงภาษี และโดยอัตราแลกเปลี่ยนที่เสียเปรียบ⁷⁷
- (จ) โครงการลงทุนภายในประเทศที่จำเป็นต้องมีการสั่งเข้าสินค้าประเภททุนจำนวนมากนั้น ยังมีความสำคัญน้อย ไม่ทำให้เสียเปรียบดุลการค้าได้
- (ฉ) เศรษฐกิจไทยยืดหยุ่นง่าย สามารถจำกัดการบริโภคได้ดีเมื่อจำเป็น

ปรากฏว่าสำรองเงินตราต่างประเทศของไทยมีการฟื้นตัวขึ้นอย่างน่าพอใจ คือเพิ่มจากจุดต่ำสุดที่มีเพียง 8.1% ของธนบัตรหมุนเวียนในประเทศในเดือนธันวาคม 2488 เป็น 87.2% ในเดือนธันวาคม 2494 ในปีนี้เองไทยจึงเลิกควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนปล่อยให้เงินบาทแลกเปลี่ยนได้ในอัตราเสรี และเงินบาทก็ได้เป็นเงินตราที่แข็งที่สุด สกุลหนึ่งของโลกติดต่อกันมาเป็นเวลานาน

ข้อสังเกตเกี่ยวกับนโยบายด้านเงินตราของไทย

ลักษณะที่น่าสังเกตของนโยบายด้านเงินตราของประเทศไทยในระยะ 100 ปีหลังจาก พ.ศ. 2398 ก็คือการยึดถือตามอนุรักษนิยมไม่ยอมเปลี่ยนแปลงง่าย ๆ โดยเป้าหมายหลักคือป้องกันฐานะของเงินบาทในตลาดเงินตราต่างประเทศเอาไว้ซึ่งดูเหมือนรัฐจะเห็นเป้าหมายนี้สำคัญยิ่งกว่าผลประโยชน์อื่น ๆ ของชาติ เช่นการพัฒนาเศรษฐกิจและการรักษาเสถียรภาพของราคาเสียอีก

ตัวอย่างสำคัญของนโยบายเงินตราแบบอนุรักษนิยมก็คือ การมีสำรองเงินตราอยู่ในระดับสูงมากเกือบตลอดเวลา นับแต่เริ่มมีการออกธนบัตร ในปี 2445 ทำให้เงินตราต่างประเทศมีสะสมไว้เป็นจำนวนมากโดยไม่อาจนำออกมาลงทุนให้เกิดผลผลิตได้ และในบางครั้งขนาดของเงินสำรองนั้นก็เกินกว่าที่จำเป็นจะรักษาเสถียรภาพของเงินบาทเสียอีก เช่น ใน พ.ศ. 2473 เงินสำรองเป็นถึง 130% ของธนบัตรหมุนเวียนสุทธิ สำรองเงินตราที่รัฐบาลเก็บรักษาไว้นี้มิได้ถูกนำมาใช้เมื่อจำเป็นแต่อย่างใดเพราะแม้แต่ในวิกฤตการณ์ช่วงปี 2462-64 ที่จำเป็นต้องนำเอาสำรองเงินตราต่างประเทศมาใช้ถึงกว่า 50% แต่ในช่วงนั้นรัฐบาลก็ยังรักษาระดับสำรองเงินตราไว้ใกล้เคียง 100% ของมูลค่าธนบัตรอยู่ และในระหว่างนี้โครงการชลประทาน โครงการผลิตไฟฟ้าและโครงการอื่น ๆ ที่สำคัญต่อการพัฒนาก็ถูกเลื่อนไปเพราะขาดแคลนเงินทั้งที่ยังมีสำรองเงินตรา

⁷⁷ สินค้าเข้าที่จำเป็นนั้นผู้สั่งเข้าขอแลกเงินตราต่างประเทศเพื่อไปซื้อได้ในอัตราทางการซึ่งเงินบาทมีค่ามากกว่าความจริงเพราะฉะนั้นใช้เงินบาทแต่น้อยก็แลกได้มาก แต่สินค้าไม่จำเป็นต้องแลกในอัตราเสรี ซึ่งเงินบาทมีค่าต่ำ จึงต้องใช้เงินจำนวนมากไปแลก

ต่างประเทศอยู่มากในระหว่างปี 2448-2467 ก็มีการกู้เงินราว 170 ล้านบาทจากต่างประเทศ
ทั้ง ๆ ที่ขณะนั้นมีสำรองเงินตราต่างประเทศที่เก็บไว้เลย ๆ ไม่นำออกใช้เป็นมูลค่า 100-200
ล้านบาท

นโยบายด้านเงินตราแบบอนุรักษ์นิยมยังปรากฏในรูปอื่นอีกหลายแบบ เช่น การล้มเลิกที่
จะลดส่วนผสมของโลหะเงินในเหรียญลง หรือการล้มเลิกในการตั้งธนาคารกลางขึ้นทำให้ต้องพึ่ง
ธนาคารต่างประเทศอย่างมากเป็นเวลาหลายสิบปีและในต่างจังหวัด การขาดสิ่งอำนวยความสะดวก
สะดวกด้านการธนาคารเป็นอุปสรรคต่อการค้าแต่รัฐบาลก็ล้มเลิกที่จะจัดการปัญหานี้

คำถามท้ายบทที่ 8

1. จงอธิบายโดยละเอียดถึงผลจากการเปิดประตูการค้ากับชาติตะวันตกที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเงินตราและระบบการเงินในประเทศไทยหลัง พ.ศ. 2398
2. จงอธิบายถึงสาเหตุที่ประเทศไทยต้องเข้าสู่มาตราปฏิวรรตทองคำ โดยอิงค่าเงินปอนด์ในปี พ.ศ. 2445 และลักษณะการดำเนินการเพื่อเข้าสู่มาตราปฏิวรรตทองคำดังกล่าว
3. จงอธิบายถึงสภาพทั่วไปของวิกฤตการณ์ทางการเงินของไทยในช่วงหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดลงใหม่ ๆ และวิเคราะห์ว่าเพราะเหตุใดจึงยากที่จะหามาตรการมาแก้ไข
4. จงอธิบายถึงสาเหตุและลักษณะความรุนแรงของภาวะเงินเฟ้อในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2
5. จงอธิบายถึงสภาพทั่วไปของวิกฤตการณ์ทางการเงินของไทยในช่วงหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงใหม่ ๆ และมาตรการในการแก้ไข
6. จงอธิบายว่าเพราะเหตุใดนโยบายการเงินของไทยในช่วงหลังจาก พ.ศ. 2398 จนถึงประมาณช่วงก่อน พ.ศ. 2475 จึงเป็นแบบอนุรักษนิยม และไม่สามารถนำสำรองเงินตรามาใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาตามที่มีนักประวัติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์บางคนในยุคหลังวิจารณ์ไว้ได้