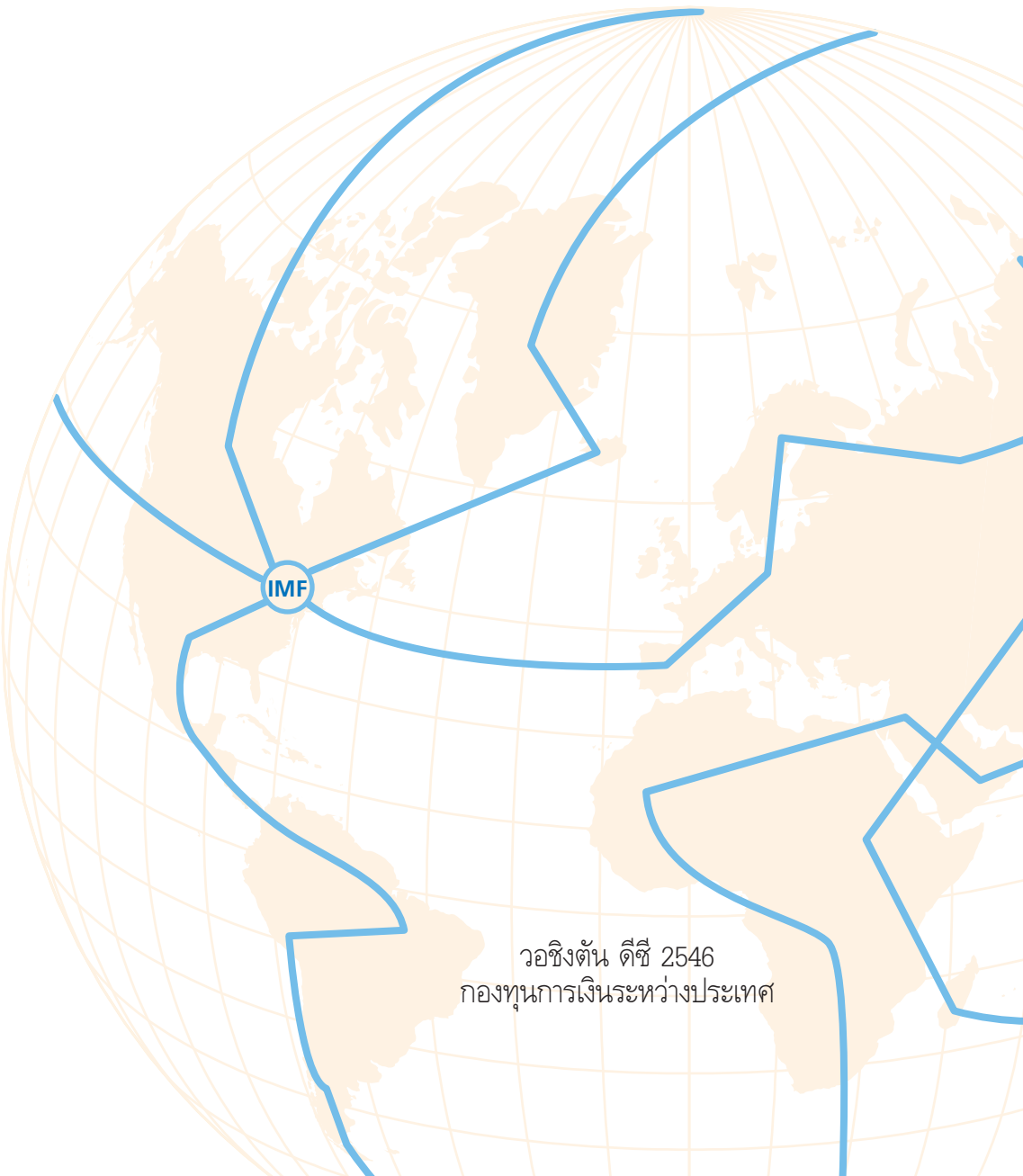


# กองทุนการเงินระหว่างประเทศ คืออะไร?



วอชิงตัน ดีซี 2546  
กองทุนการเงินระหว่างประเทศ

© 2001 International Monetary Fund

บรรณานุกรม  
เจอร์มี คิลิฟท์

ผลิตโดย: หน่วยกราฟิกส์ไอเอ็มเอฟ  
ออกแบบปกและรูปเล่มโดย: ลุยซา เมนคัวร์-แม็คโดนัลด์  
เรียงพิมพ์โดย: คูลิโอ อาร์ เทรโก และโจเซฟ เอ คูมาร์

ISBN 1-58906-244-2

จัดพิมพ์เมื่อเดือนสิงหาคม 2544

พิมพ์ซ้ำเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2546

ฉบับภาษาไทยแปลเมื่อเดือนกรกฎาคม 2546  
โดยบริษัท Peritus Precision Translations, Inc.

หากต้องการสั่งซื้อสิ่งตีพิมพ์ของไอเอ็มเอฟ โปรดติดต่อ:

International Monetary Fund, Publication Services

700 19th Street, N.W., Washington, D.C., 20431, U.S.A.

โทรศัพท์ : 1 (202) 623-7430 โทรสาร: 1 (202) 623-7201

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์: [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org)

อินเทอร์เน็ต: <http://www.imf.org>

## สารบัญ

- iv คำนำ
  - 2 บทบาทของไอเอ็มเอฟโดยสรุป
  - 6 การปรับตัวเพื่อเผชิญปัญหาใหม่ ๆ
  - 8 จุดกำเนิดไอเอ็มเอฟ
  - 13 ใครเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในไอเอ็มเอฟ
  - 16 เงินทุนของไอเอ็มเอฟมาจากไหน?
  - 19 ไอเอ็มเอฟช่วยเหลือสมาชิกอย่างไร?
  - 30 เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับวิวัฒนาการของโครงการเงินกู้ไอเอ็มเอฟ
  - 32 เหตุการณ์สำคัญในการให้กู้ยืม
  - 34 การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการฝึกอบรม
  - 36 การเสริมสร้างเสถียรภาพของระบบการเงินและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ
  - 46 แนวทางใหม่ในการลดความยากจนของประเทศที่มีรายได้ต่ำ
- กรอบ
- 5 ภารกิจหลักของไอเอ็มเอฟ: นโยบายเศรษฐกิจมหภาคและภาคธุรกิจการเงิน
  - 11 วัตถุประสงค์ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (ไอเอ็มเอฟ)
  - 18 เอสดีอาร์คืออะไร
  - 27 โครงการเงินกู้ที่สำคัญของไอเอ็มเอฟ
  - 50 การกำหนดกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาความยากจน

## คำนำ

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) หรือที่เรียกกันว่าไอเอ็มเอฟ ปรากฏเป็นข่าวอยู่บ่อยครั้ง แต่หลายคนมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของไอเอ็มเอฟ คู่มือนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่ออธิบายถึงบทบาทและหน้าที่ดังกล่าว

ผู้อ่านจะสามารถค้นหาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับไอเอ็มเอฟได้ที่เว็บไซต์ของไอเอ็มเอฟ ([www.imf.org](http://www.imf.org)) ซึ่งมีทั้งรายงานประจำปี (Annual Report) ของไอเอ็มเอฟ รายงาน IMF Survey ซึ่งจัดพิมพ์ทุก ๆ สองสัปดาห์ รวมทั้งเอกสารเพิ่มเติมฉบับรายปี (Supplement on the IMF) เอกสารข้อมูล แผ่นพับ และสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ

คู่มือนี้จัดทำโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายประชาสัมพันธ์ (External Relations Department) ของไอเอ็มเอฟ

“ในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ไอเอ็มเอฟ ซึ่งประกอบด้วย  
ประเทศสมาชิกทั่วโลก คือเสาหลักในการส่งเสริม  
การเจริญเติบโตและสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ”

ฮอว์ลีย์ เคอห์เลอร์  
กรรมการจัดการไอเอ็มเอฟ



## ไอเอ็มเอฟ ปกครองโดย ประเทศสมาชิก 184 ประเทศ

**ก**องทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือไอเอ็มเอฟ เป็นทบวงการ  
ชำนาญพิเศษของระบบสหประชาชาติที่จัดตั้งขึ้นในปี 2488 ตาม  
สนธิสัญญา เพื่อช่วยเสริมสร้างเสถียรภาพของเศรษฐกิจโลก  
ไอเอ็มเอฟมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี และปกครอง  
โดยประเทศสมาชิกจากทั่วโลกจำนวน 184 ประเทศ

ไอเอ็มเอฟเป็น**สถาบันกลาง**ของระบบการเงินระหว่างประเทศ อันเป็น  
ระบบการชำระเงินและแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างสกุลเงินของประเทศต่าง ๆ  
ซึ่งเอื้อต่อการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ

ไอเอ็มเอฟมีวัตถุประสงค์ที่จะ**ป้องกันวิกฤตการณ์**ในระบบ โดยส่งเสริม  
ให้ประเทศต่าง ๆ ปรับใช้นโยบายเศรษฐกิจที่เหมาะสม นอกจากนี้ ไอเอ็มเอฟ  
ยังเป็น**กองทุน** กล่าวคือ ประเทศสมาชิกซึ่งต้องการเงินทุนชั่วคราว สามารถ  
ขอความช่วยเหลือจากไอเอ็มเอฟเพื่อแก้ปัญหาดุลการชำระเงินของตนได้





# สถาบันระดับโลก บทบาทของไอเอ็มเอฟโดยสรุป

**วัตถุประสงค์**ในการจัดตั้งไอเอ็มเอฟ คือการส่งเสริมการขยายตัวที่สมดุลด้านการค้าโลก การสร้างเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน การป้องกันการแข่งขันกันลดค่าเงินเพื่อความได้เปรียบทางการค้าและการแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินของประเทศอย่างเป็นระเบียบเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้น ไอเอ็มเอฟมีการดำเนินการดังนี้:

- **สอดส่องดูแล**นโยบายและการพัฒนาเศรษฐกิจและการเงินในประเทศสมาชิก และในระดับโลก และให้**คำแนะนำเชิงนโยบาย**แก่สมาชิกโดยอาศัยประสบการณ์ที่สั่งสมมานานกว่าห้าสิบปี ตัวอย่างเช่น:



ในรายงานประจำปีเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในปี 2543 คณะกรรมการบริหารของไอเอ็มเอฟเสนอให้รัฐบาลญี่ปุ่นกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรักษาอัตราดอกเบี้ยให้คงอยู่ในระดับต่ำ ส่งเสริมการปฏิรูปโครงสร้างธุรกิจและธนาคาร และผ่อนคลายนโยบายเปรียบเทียบทางการตลาดจนส่งเสริมการแข่งขันทางเศรษฐกิจ



ไอเอ็มเอฟชมเชยรัฐบาลเม็กซิโกที่ได้บริหารระบบเศรษฐกิจอย่างระมัดระวังในปี 2543 โดยไอเอ็มเอฟส่งเสริมการดำเนินนโยบายการตั้งเป้าหมายเงินเฟ้อ (inflation targeting) ตามขั้นตอนแบบค่อยเป็นค่อยไป และแสดงความเป็นห่วงที่ระบบการธนาคารมีเงินกองทุนต่ำกว่าที่ควร



ในรายงานแนวโน้มเศรษฐกิจโลก (World Economic Outlook) ฉบับฤดูใบไม้ผลิปี 2544 ไอเอ็มเอฟเน้นย้ำถึงความเสี่ยงอันเนื่องมาจากการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก และความจำเป็นที่จะต้องดำเนินนโยบายในเชิงรุกเพื่อตอบสนองอุปสงค์และปฏิรูปโครงสร้างเพื่อกระตุ้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ไอเอ็มเอฟส่งเสริม  
ความเจริญรุ่งเรือง  
ของโลกโดย:

- ส่งเสริมการขยายตัวที่สมดุลทางการค้าระหว่างประเทศ
- สร้างเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน
- ป้องกันการแข่งขันกันลดค่าเงิน และ
- แก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินของประเทศอย่างเป็นระเบียบ



- **ให้เงินกู้ยืม**แก่ประเทศสมาชิกที่มีปัญหาดุลการชำระเงิน โดยไม่เพียงแต่จัดหาเงินทุนชั่วคราวให้เท่านั้น แต่ยังสามารถสนับสนุนให้มีการปรับเปลี่ยนและปฏิรูปนโยบายต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นฐาน ตัวอย่างเช่น:



ในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเงินของเอเชียระหว่างปี 2540-2541 ไอเอ็มเอฟดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อช่วยเพิ่มทุนสำรองให้แก่ประเทศเกาหลี ทั้งนี้โดยอนุมัติเงินกู้เป็นจำนวน 21,000 ล้านดอลลาร์ สรอ. เพื่อสนับสนุนการปฏิรูปเศรษฐกิจ ปรับโครงสร้างภาคการเงินและธุรกิจ และฟื้นฟูเศรษฐกิจจากภาวะถดถอย เกาหลีฟื้นตัวขึ้นมากจนสามารถจ่ายคืนเงินกู้ และสร้างสมทุนสำรองขึ้นใหม่ได้ในเวลาเดียวกัน ภายในสิ้นปี



ในเดือนตุลาคมปี 2543 ไอเอ็มเอฟอนุมัติเงินกู้เพิ่มเติมจำนวน 52 ล้านดอลลาร์ สรอ. ให้แก่ประเทศเคนยา เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาผลกระทบจากความแห้งแล้งรุนแรง รวมเงินกู้ที่ไอเอ็มเอฟอนุมัติให้แก่ประเทศนี้ในช่วงสามปีจำนวนทั้งสิ้น 193 ล้านดอลลาร์ สรอ. ภายใต้โครงการให้กู้ยืมเพื่อลดความยากจนและกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Poverty Reduction and Growth Facility) ของไอเอ็มเอฟ ซึ่งเป็นโครงการให้กู้ยืมแบบมีเงื่อนไขผ่อนปรนสำหรับประเทศที่มีรายได้ต่ำ

- **ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ**แก่รัฐบาลและธนาคารกลางของประเทศสมาชิก ตลอดจนจัดฝึกอบรมในสาขาความเชี่ยวชาญต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น



หลังจากที่สหภาพโซเวียตล่มสลาย มีการเปลี่ยนแปลงจากระบบเศรษฐกิจแบบวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นระบบเศรษฐกิจตามกลไกตลาด ไอเอ็มเอฟได้เข้าไปช่วยกลุ่มประเทศในแถบทะเลบอลติก ประเทศรัสเซียและประเทศอื่น ๆ ที่เคยอยู่ในสหภาพโซเวียตจัดตั้งระบบการเงิน สำหรับธนาคารกลางของประเทศเหล่านั้น

ไอเอ็มเอฟเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศเพียงหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจและหน้าที่ในการเจรจากับประเทศทั่วโลกในเรื่องนโยบายเศรษฐกิจ บทบาทนี้ทำให้ไอเอ็มเอฟเป็น**เวทีอภิปราย**ที่สำคัญในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีได้จำกัดเพียงนโยบายเศรษฐกิจของแต่ละประเทศในระดับโลกเท่านั้น แต่ยังรวมถึงประเด็นอื่น ๆ ที่มีผลสำคัญต่อเสถียรภาพของระบบการเงินและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่ การเลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยน การรักษาเสถียรภาพของกระแสเงินทุนระหว่างประเทศ และการกำหนดมาตรฐานและหลักปฏิบัติในการดำเนินนโยบายและระบบสถาบันที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

โดยสรุป ไอเอ็มเอฟมุ่งสร้างเสริมเสถียรภาพของระบบการเงินระหว่างประเทศ เร่งจัด



กรอบที่ 1

## ภารกิจหลักของไอเอ็มเอฟ: นโยบายเศรษฐกิจมหภาคและภาคธุรกิจการเงิน

ในการสอดส่องดูแลนโยบายเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก ไอเอ็มเอฟจะพิจารณาภาวะเศรษฐกิจโดยรวมเป็นหลักหรือที่เรียกว่าภาวะเศรษฐกิจระดับมหภาค อันประกอบด้วย การใช้จ่ายโดยรวม (และองค์ประกอบที่สำคัญ เช่น การใช้จ่ายของผู้บริโภคและการลงทุนด้านธุรกิจ) ปริมาณผลผลิตและบริการ การจ้างงาน และภาวะเงินเฟ้อ รวมถึง**ดุลการชำระเงิน**ของประเทศซึ่งก็คือดุลบัญชีการค้าธุรกรรมของแต่ละประเทศกับประเทศอื่น ๆ

ไอเอ็มเอฟมุ่งให้ความสนใจแก่นโยบาย**เศรษฐกิจมหภาค**ของประเทศ ซึ่งได้แก่ นโยบายงบประมาณของรัฐบาล การบริหารเงินและสินเชื่อ และการแลกเปลี่ยนเงินตรา รวมทั้งนโยบายภาคสถาบันการเงินอันประกอบด้วยการทำกับและตรวจสอบธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ๆ นอกจากนี้ ไอเอ็มเอฟยังให้ความสนใจแก่นโยบายเชิงโครงสร้างที่ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจระดับมหภาค รวมถึงนโยบายด้านตลาดแรงงานที่มีผลต่อการจ้างงานและอัตราค่าจ้าง ไอเอ็มเอฟให้คำปรึกษาแก่ประเทศสมาชิกเพื่อเพิ่มประสิทธิผลในการดำเนินนโยบายเหล่านี้ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด เช่น อัตราการจ้างงานสูง ภาวะเงินเฟ้อต่ำ และการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน กล่าวคือ มีอัตราการขยายตัวอย่างสม่ำเสมอโดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาเงินเฟ้อ และปัญหาดุลการชำระเงิน

ความยากจนและส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่เหมาะสม ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ภารกิจแห่งโลกาภิวัตน์ยังผลประโยชน์แก่มวลชนทุกฝ่าย



ไอเอ็มเอฟดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อช่วยเหลือประเทศที่ประสบภาวะวิกฤตทางการเงินในเอเชียเมื่อปี 2540-2541



**ก**ารเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกตั้งแต่ปี 2488 นำมาซึ่งปัญหาใหม่ ๆ ภาระหน้าที่ของไอเอ็มเอฟจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนไปด้วย และไอเอ็มเอฟก็ได้ปรับตัวเพื่อให้ทำหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1990 (2533) เป็นต้นมา ปัญหาทางเศรษฐกิจล้วนแต่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโลกาภิวัตน์ ซึ่งหมายถึงการเชื่อมโยงกันมากขึ้นของตลาดและระบบเศรษฐกิจภาวะใหม่ ๆ เหล่านี้ทำให้ไอเอ็มเอฟจำเป็นต้องรับมือกับความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในตลาดการเงินใหม่ ๆ (emerging financial markets) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอเชียและละตินอเมริกาต้องให้ความช่วยเหลือประเทศที่เปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากระบบวางแผนจากส่วนกลางไปใช้ระบบกลไกตลาด และก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของตลาดระดับโลกพร้อมกันนั้นก็ต้องส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและแก้ไข้ปัญหาของประเทศที่ยากจนที่สุดซึ่งอาจจะถูกทอดทิ้งตามกระแสโลกาภิวัตน์

ไอเอ็มเอฟได้ตอบสนองความเปลี่ยนแปลงโดยการปฏิรูปด้านต่าง ๆ เพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางโครงสร้างของระบบการเงินและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ (ซึ่งก็หมายถึง กรอบการทำงานของกฎเกณฑ์และการดำเนินงานของสถาบัน) ไอเอ็มเอฟได้เพิ่มบทบาทของตนเองในการป้องกันและแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเงิน ตลอดจนหันมาเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และลดความยากจนในประเทศที่ยากจนที่สุดในโลก การปฏิรูปเหล่านี้บางอย่างก็ดำเนินการไปบ้างแล้ว และบางอย่างก็ยังคงต้องดำเนินการต่อไป

เมื่อเดือนกันยายน 2543 ณ ที่ประชุมประจำปีของไอเอ็มเอฟและธนาคารโลก กรรมการจัดการคนใหม่ของไอเอ็มเอฟ



# การปรับตัวเพื่อเผชิญปัญหาใหม่ๆ

ได้แสดงวิสัยทัศน์เกี่ยวกับอนาคตของไอเอ็มเอฟ โดยกำหนดแนวทางการดำเนินงานของสถาบันไว้ดังนี้:

- พยายามส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบยั่งยืนโดยปราศจากภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งจะส่งผลดีต่อประชากรโลก
- เป็นศูนย์กลางที่มีประสิทธิภาพในการชำระเสถียรภาพของระบบการเงินระหว่างประเทศ
- เน้นให้ความสำคัญแก่หน้าที่ความรับผิดชอบหลักทางการเงินและเศรษฐกิจมหภาค โดยประสานงานกับสถาบันอื่น ๆ ที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของสาธารณชนทั่วโลก และ
- เป็นสถาบันเปิดที่รับความเห็นและเรียนรู้จากประสบการณ์และการปรึกษาหารือซึ่งกันและกัน รวมทั้งปรับตัวอย่างต่อเนื่องตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

วิสัยทัศน์ของกรรมการจัดการไอเอ็มเอฟได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากประเทศสมาชิก และปัจจุบันได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานและการปฏิรูปของไอเอ็มเอฟ



**“ไอเอ็มเอฟควรเป็นสถาบันเปิดที่เรียนรู้จากประสบการณ์และการปรึกษาหารือซึ่งกันและกัน”**

*ฮอรัสส์ เคอท์เลอร์  
กรรมการจัดการไอเอ็มเอฟ*





# ๖๖

แนวคิดในการก่อตั้งไอเอ็มเอฟก่อรูปขึ้นในเดือนกรกฎาคม 2487 ในที่ประชุมขององค์การสหประชาชาติ ณ เมืองเบรตตันวูดส์ รัฐนิวแฮมป์เชียร์ ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อผู้แทนจาก 45 ประเทศเห็นพ้องกันในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจเพื่อหลีกเลี่ยงนโยบายเศรษฐกิจที่ล้มเหลวครั้งแล้วครั้งเล่าในอดีต และที่มีส่วนทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรงในทศวรรษ 1930 (2473)

ในช่วงทศวรรษดังกล่าว เนื่องจากเศรษฐกิจของประเทศอุตสาหกรรมสำคัญชะลอตัวลง แต่ละประเทศจึงพยายามปกป้องเศรษฐกิจของตนโดยการเพิ่มข้อจำกัดการนำเข้า แต่การทำเช่นนี้ยิ่งทำให้ภาวะการค้าโลก ผลผลิต และการจ้างงาน ทрудโทรมลงเป็นลำดับ เพื่อที่จะรักษาทุนสำรองทองคำและเงินตราต่างประเทศที่ร่อยหรอลง บางประเทศได้จำกัดสิทธิของประชาชนในการซื้อสินค้าจากต่างประเทศ บ้างก็ลดค่าเงิน และบ้างก็จำกัดการถือครองเงินสกุลต่างประเทศของประชาชน แต่ข้อจำกัดเหล่านี้ไม่มีประโยชน์และไม่มีประเทศไหนที่สามารถรักษาความได้เปรียบไว้ได้นาน นโยบายที่ส่งผลกระทบทางลบต่อประเทศเพื่อนบ้าน หรือที่ “ทำให้เพื่อนบ้านเป็นยาจก” (“beggar-thy-neighbor”) ได้สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจระหว่างประเทศโดยรวม โดยมูลค่าการค้าโลกลดลงอย่างฮวบฮาบ เช่นเดียวกับอัตราการจ้างงานและมาตรฐานการครองชีพในหลาย ๆ ประเทศด้วย

เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ประเทศพันธมิตรสำคัญ ๆ ได้หันมาพิจารณาแผนการฟื้นฟูระเบียบความสัมพันธ์ทางการเงินระหว่างประเทศ

กรกฎาคม 2487  
แนวคิดในการจัดตั้งธนาคารโลกและ  
ไอเอ็มเอฟได้ก่อรูปขึ้นในที่ประชุม  
ระหว่างประเทศที่เบรตตันวูดส์



# จุดกำเนิดไอเอ็มเอฟ

จากนั้นไอเอ็มเอฟได้ถือกำเนิดขึ้นในที่ประชุมที่ เบรตตันวูดส์ ผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ ได้ร่างกฎบัตร หรือข้อตกลง (Articles of Agreement) ว่าด้วยสถาบัน ระหว่างประเทศเพื่อควบคุมดูแลระบบการเงินระหว่าง ประเทศเพื่อส่งเสริมการจัดซื้อจำกัดด้านการแลกเปลี่ยน เงินตรา เพื่อซื้อขายสินค้าและบริการต่าง ๆ และเพื่อ ส่งเสริมเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน

ไอเอ็มเอฟก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม 2488 เมื่อ ประเทศสมาชิก 29 ประเทศแรกได้ลงนามในข้อตกลง ว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

วัตถุประสงค์ตามบทบัญญัติของไอเอ็มเอฟในปัจจุบัน ไม่แตกต่างจากวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เมื่อแรกเริ่มในปี 2487 (ดูรอบที่ 2) นับจากนั้นเป็นต้นมา รายได้ของโลก (ปรับด้วยอัตราเงินเฟ้อ) เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วเป็น ประวัติการณ์ ถึงแม้ว่าทุกประเทศและประชากรทุกคนจะ ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตดังกล่าวโดย เท่าเทียมกัน ประเทศส่วนใหญ่ต่างก็มีฐานะร่ำรวยขึ้น ทั้งนี้เป็นประสบการณ์ที่แตกต่างอย่างมากจากช่วงระหว่าง สงคราม



**ผู้กำหนดรูปแบบระบบเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศภายหลัง สงครามโลก: แฮร์รี เด็กซ์เตอร์ ไวท์ นักเศรษฐศาสตร์กระทรวง การคลังสหรัฐฯ (ซ้าย) กำลังหารือ กับ จอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ**

เฮนรี มอร์แกนธอ จูเนียร์  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐฯ  
กล่าวเปิดประชุมที่  
เบรตตันวูดส์





สาเหตุส่วนหนึ่งเป็นเพราะการปรับปรุงแนวนโยบายทางเศรษฐกิจที่ส่งเสริมการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ และช่วยปรับวงจรเศรษฐกิจมิให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงระหว่างเศรษฐกิจขาขึ้น (ขยายตัว) และขาลง (หดตัว) ไอเอ็มเอฟมีความภูมิใจอย่างยิ่งที่ได้มีส่วนช่วยให้เกิดพัฒนาการต่าง ๆ เหล่านี้

## ความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วด้านเทคโนโลยีและการติดต่อสื่อสารมีส่วนทำให้ตลาดทั่วโลกรวมตัวและเชื่อมโยงกันมากขึ้น

ในช่วงหลายทศวรรษภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นอกจากโลกจะเจริญรุ่งเรืองขึ้นแล้ว ยังมีการเปลี่ยนแปลงสำคัญ ๆ ของเศรษฐกิจโลกและระบบการเงิน ซึ่งล้วนแต่ทำให้วัตถุประสงค์ของไอเอ็มเอฟมีความสำคัญมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันไอเอ็มเอฟก็ต้องปรับเปลี่ยนและปฏิรูปตนเอง และความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วด้านเทคโนโลยีและการสื่อสาร ทำให้เกิดการเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดระหว่างเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ดังนั้น วิกฤตการณ์ทางการเงินในปัจจุบัน จึงอาจส่งผลกระทบต่อประเทศอื่น ๆ ได้รวดเร็วขึ้น

ในโลกที่พึ่งพาซึ่งกันและกันและเชื่อมโยงเข้าด้วยกันมากขึ้นนี้ ความเจริญรุ่งเรืองของแต่ละประเทศต้องขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจของประเทศอื่น ๆ และขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจโลกที่เปิดกว้างและมีเสถียรภาพด้วย ในขณะเดียวกัน นโยบายเศรษฐกิจและนโยบายการเงินของแต่ละประเทศก็ส่งผลกระทบต่อภาวะการค้าโลกและระบบการชำระเงินระหว่างประเทศด้วยเช่นกัน ดังนั้น โลกาภิวัตน์จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศมากขึ้น ในทางกลับกัน ความรับผิดชอบของสถาบันระหว่างประเทศที่คอยจัดระเบียบความร่วมมือดังกล่าว ซึ่งรวมถึงไอเอ็มเอฟ ก็เพิ่มขึ้นด้วย

จุดประสงค์ของไอเอ็มเอฟมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นตามจำนวนประเทศสมาชิก ซึ่งเพิ่มขึ้นมากกว่าสี่เท่าจากจำนวนแรกเริ่ม 45 ประเทศที่ร่วมกันก่อตั้งสถาบันแห่งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการได้อิสระทางการเมืองของประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศและการล่มสลายของสหภาพโซเวียตเมื่อไม่นานมานี้

จำนวนประเทศสมาชิกของไอเอ็มเอฟที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับการที่เศรษฐกิจโลกเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ไอเอ็มเอฟจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแนวทางต่าง ๆ เพื่อให้ยังคงสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามจุดประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ



## วัตถุประสงค์ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (ไอเอ็มเอฟ)

ไอเอ็มเอฟมีจุดประสงค์ดังนี้:

1. เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศโดยผ่านสถาบันที่ตั้งขึ้นถาวร เพื่อเป็นกลไกในการหารือและส่งเสริมความร่วมมือซึ่งกันและกันในการแก้ไขปัญหาทางการเงินระหว่างประเทศ
2. เพื่อสนับสนุนการขยายตัวและการเติบโตทางการค้าระหว่างประเทศอย่างสมดุล ทั้งนี้ ก็เพื่อส่งเสริมและรักษาการจ้างงานและรายได้ที่แท้จริงให้อยู่ในระดับสูง และเพื่อพัฒนาทรัพยากรให้เพิ่มผลผลิตสำหรับประเทศสมาชิก ซึ่งก็เป็นเป้าหมายพื้นฐานของนโยบายเศรษฐกิจโดยทั่วไป
3. เพื่อส่งเสริมเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน เพื่อให้มีระบบแลกเปลี่ยนเงินตรา ระหว่างประเทศสมาชิกที่เป็นระเบียบ และเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันลดค่าเงิน
4. เพื่อช่วยจัดตั้งระบบการชำระเงินระหว่างประเทศสำหรับธุรกรรมดุลบัญชีเดินสะพัด และจัดข้อจำกัดด้านการแลกเปลี่ยนเงินซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวของการค้าโลก
5. เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ประเทศสมาชิกด้วยการจัดตั้งกองทุนที่ประเทศสมาชิกจะสามารถกู้ยืมได้เป็นการชั่วคราวโดยอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อป้องกันความเสี่ยงแก่เงินกองทุน ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้ประเทศสมาชิกแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินมาตรการที่อาจก่อผลเสียต่อความเจริญของประเทศหรือประเทศอื่น ๆ
6. เพื่อลดระดับความไม่สมดุลของดุลการชำระเงินระหว่างประเทศของประเทศสมาชิก และแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงโดยเร็ว ทั้งนี้ โดยสอดคล้องกับจุดประสงค์อื่น ๆ ดังกล่าวข้างต้น

นโยบายและการตัดสินใจของไอเอ็มเอฟทั้งหมด จะต้องสอดคล้องกับจุดประสงค์ที่ปรากฏในบทบัญญัตินี้

จากข้อที่ 1 ของข้อตกลงว่าด้วยไอเอ็มเอฟ

ประเทศที่ได้เข้าเป็นสมาชิกของไอเอ็มเอฟระหว่างปี 2488 ถึง 2514 ตกลงกันที่จะรักษ้อัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ (หมายถึง ค่าเสมอภาคของสกุลเงินของประเทศนั้น ๆ เทียบกับดอลลาร์ สรอ. และในกรณีของสหรัฐอเมริกา หมายถึง ค่าเสมอภาคของดอลลาร์ สรอ. เทียบกับทองคำ) โดยอัตราแลกเปลี่ยนคงที่นี้จะสามารถปรับเปลี่ยนได้ ก็แต่เพื่อแก้ไข “ความไม่สมดุลขั้นพื้นฐาน” ในดุลบัญชีการชำระเงินและด้วยความเห็นชอบจากไอเอ็มเอฟเท่านั้น ระบบนี้เรียกว่า ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเบรตตันวูดส์ ซึ่งใช้มาจนถึง

ปี 2514 เมื่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกากระทำการแลกเปลี่ยนเงินดอลลาร์ สรอ. (และทุนสำรอง  
ในรูปเงินดอลลาร์ สรอ. ที่ประเทศอื่นถืออยู่) เป็นทองคำ นับจากนั้นมา สมาชิกไอเอ็มเอฟ  
สามารถที่จะเลือกระบบอัตราแลกเปลี่ยนใด ๆ ตามต้องการ(ยกเว้นการกำหนดอัตรา  
แลกเปลี่ยนตายตัวโดยผูกกับทองคำ) ในปัจจุบันบางประเทศปล่อยให้ค่าเงินลอยตัวได้  
อย่างอิสระ ขณะที่บางประเทศกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนโดยผูกกับเงินสกุลอื่น หรือกลุ่มเงิน  
สกุลอื่น บ้างก็รับเอาเงินสกุลอื่นมาใช้เป็นสกุลเงินของตน และบางกลุ่มประเทศ  
ก็เข้าร่วมใช้เงินสกุลเดียวกัน

## งานของไอเอ็มเอฟและ ธนาคารโลกมีความ สอดคล้องและส่งเสริม ซึ่งกันและกัน

พร้อม ๆ กันกับที่มีการจัดตั้งไอเอ็มเอฟ ก็มีการ  
ก่อตั้งธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา  
(International Bank for Reconstruction and  
Development หรือ IBRD) หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่าธนาคาร  
โลก เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว ซึ่งรวม  
ทั้งการให้เงินกู้แก่โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ  
การสร้างถนน และการปรับปรุงการประปา

ไอเอ็มเอฟและกลุ่มธนาคารโลกซึ่งรวมถึงบริษัทการเงินระหว่างประเทศ (Inter-  
national Finance Corporation หรือ IFC) และสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ  
(International Development Association หรือ IDA) จะดำเนินงานที่ส่งเสริมซึ่งกัน  
และกัน ในขณะที่ไอเอ็มเอฟมุ่งดูแลภาวะและนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและภาค  
สถาบันการเงินเป็นหลัก ธนาคารโลกจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาระยะยาวและการ  
แก้ไขปัญหาค่าความยากจน การดำเนินงานของธนาคารโลก ประกอบด้วยการให้กู้ยืมแก่  
ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่ต้องการเงินทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ปฏิรูปภาค  
เศรษฐกิจมหภาค และปฏิรูปเชิงโครงสร้างในระดับกว้าง ในทางตรงกันข้าม ไอเอ็มเอฟ  
มิได้ให้กู้ยืมเพื่อสนับสนุนภาคธุรกิจหรือโครงการใดโครงการหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ให้กู้เพื่อ  
บรรเทาปัญหาดุลการชำระเงินและเสริมทุนสำรองระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการ  
ดำเนินมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศนั้น ๆ

เมื่อมีการจัดตั้งไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกก็ได้มีการพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์กร  
เพื่อส่งเสริมการเปิดเสรีการค้าโลกด้วย ทว่าองค์การการค้าโลก (World Trade Organi-  
zation หรือ WTO) เพิ่งจะได้รับการก่อตั้งเมื่อปี 2538 ก่อนหน้านั้น การเจรจาแก้ไข  
ประเด็นทางการค้าจะกระทำผ่านข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า  
(General Agreement on Tariffs and Trade หรือ GATT)



# ใครเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในไอเอ็มเอฟ

ไอเอ็มเอฟมีความรับผิดชอบต่อบรรดาประเทศสมาชิก ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพในการทำงาน การบริหารงานของไอเอ็มเอฟอยู่ในความดูแลของคณะกรรมการบริหาร (Executive Board) ซึ่งเป็นตัวแทนของประเทศสมาชิก 184 ประเทศ มีบุคลากรที่สรรหากจากนานาประเทศ ภายใต้การนำของกรรมการผู้จัดการ (Managing Director) และรองกรรมการผู้จัดการ (Deputy Managing Directors) สามท่าน ผู้บริหารแต่ละท่านได้รับการคัดเลือกมาจากภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก สภาผู้ว่าการ (Board of Governors) มีอำนาจกำกับดูแลสูงสุด และมอบหมายอำนาจในการดำเนินงานให้แก่คณะกรรมการบริหาร

**สภาผู้ว่าการ** ประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิกทุกประเทศ มีอำนาจสูงสุดในการกำกับดูแลไอเอ็มเอฟ โดยปกติจะประชุมกันปีละครั้ง ในการประชุมประจำปีของไอเอ็มเอฟและธนาคารโลก ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะแต่งตั้งผู้ว่าการ (Governor) (ซึ่งโดยปกติแล้วมักจะเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หรือผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศนั้น ๆ) และผู้ว่าการสำรอง (Alternate Governor) สภาผู้ว่าการมีอำนาจตัดสินใจในประเด็นเกี่ยวกับนโยบายที่สำคัญแต่จะมอบหมายให้คณะกรรมการบริหารทำการตัดสินใจดำเนินการวันต่อวัน

ประเด็นด้านนโยบายที่สำคัญซึ่งเกี่ยวข้องกับระบบการเงินระหว่างประเทศ จะได้รับการพิจารณาปีละสองครั้งโดย **คณะกรรมการเศรษฐกิจการเงินระหว่างประเทศ**



## การประชุมระหว่าง IMFC และคณะกรรมการเพื่อการพัฒนา เพื่ออภิปรายถึงแนวโน้มเศรษฐกิจโลก



(International Monetary and Financial Committee หรือ IMFC) หรือที่ก่อนหน้านี้ (จนถึงเดือนกันยายน 2542) เรียกกันว่า คณะกรรมการชั่วคราว (Interim Committee) นอกจากนั้นคณะกรรมการร่วมของสภาผู้ว่าการของไอเอ็มเอฟ และธนาคารโลก ที่เรียกกันว่า **คณะกรรมการเพื่อการพัฒนา** (Development Committee) ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและรายงานต่อผู้ว่าการในเรื่องนโยบายการพัฒนาและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับประเทศกำลังพัฒนา

**คณะกรรมการบริหาร** (Executive Board) ประกอบด้วยกรรมการบริหาร (Executive Directors) 24 ท่าน โดยมีกรรมการจัดการเป็นประธาน โดยปกติแล้ว คณะกรรมการบริหารจะประชุมเต็มวันสัปดาห์ละสามครั้ง หรือบ่อยกว่านั้นตามความจำเป็น ณ สำนักงานใหญ่ของไอเอ็มเอฟในกรุงวอชิงตัน ดีซี ประเทศที่ถือหุ้นใหญ่ที่สุดห้าประเทศในไอเอ็มเอฟ (ซึ่งได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เยอรมนี ฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักร) กับประเทศจีน รัสเซีย และซาอุดีอาระเบีย มีตำแหน่งกรรมการบริหารของตนเองในคณะ กรรมการดังกล่าว ส่วนกรรมการบริหารอีก 16 ท่านนั้นได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งวาระละสองปี เพื่อเป็นตัวแทนของกลุ่มประเทศที่รวมตัวกันเพื่อการนี้

เอกสารที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการบริหารนั้น ส่วนใหญ่แล้วจัดเตรียมโดยเจ้าหน้าที่ไอเอ็มเอฟ บางครั้งโดยความร่วมมือจากธนาคารโลก และนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากกรรมการจัดการ แต่เอกสารบางเรื่องก็นำเสนอโดยกรรมการบริหารเอง ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาได้มีการเผยแพร่เอกสารที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารต่อสาธารณชนเป็นจำนวนมากขึ้น ทั้งนี้ โดยเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของไอเอ็มเอฟ ([www.imf.org](http://www.imf.org))

องค์กรระหว่างประเทศบางแห่งดำเนินการภายใต้หลักการหนึ่งประเทศต่อหนึ่งคะแนนเสียง (เช่น สมัชชาสหประชาชาติ) แต่ไอเอ็มเอฟใช้ระบบการลงคะแนนเสียงแบบถ่วงน้ำหนัก กล่าวคือ ประเทศที่มีโควตามากก็มีคะแนนเสียงมาก (โควตากำหนดตามขนาดทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศเป็นหลัก) (โปรดดู “เงินทุนของไอเอ็มเอฟได้มาจากไหน” ในบทต่อไป) แต่ที่ผ่านมา คณะกรรมการบริหารแทบจะไม่เคยตัดสินใจโดยการลงคะแนนเสียงอย่างเป็นทางการเลย ตรงกันข้าม การตัดสินใจส่วนใหญ่มักจะอาศัยฉันทามติ และตกลงกันเป็นเอกฉันท์

คณะกรรมการบริหารเป็นผู้เลือกกรรมการจัดการ (Managing Director) นอกจากจะทำหน้าที่เป็นประธานของคณะกรรมการบริหารแล้ว กรรมการจัดการเป็นหัวหน้าพนักงานในการปฏิบัติงานของไอเอ็มเอฟภายใต้แนวทางที่กำหนดโดยคณะกรรมการบริหารด้วย กรรมการจัดการมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปีและต่ออายุได้ และมีผู้ช่วยคือ รองกรรมการจัดการอันดับหนึ่ง และรองกรรมการจัดการอีกสองท่าน

พนักงานไอเอ็มเอฟถือเป็นข้าราชการพลเรือนประจำองค์กรระหว่างประเทศ รับผิดชอบขึ้นตรงต่อไอเอ็มเอฟมิใช่ต่อรัฐบาลของประเทศตน ไอเอ็มเอฟมีพนักงานทั้งสิ้นประมาณ 2,650 คนมาจาก 141 ประเทศในบรรดาเจ้าหน้าที่ระดับผู้อำนวยการเฉพาะด้าน ประมาณสองในสามเป็นเศรษฐกิจ โครงสร้างองค์กรไอเอ็มเอฟ ประกอบด้วยฝ่ายและสำนักงานจำนวน 28 ส่วน แต่ละส่วนกำกับดูแลโดยผู้อำนวยการ (directors) ซึ่งรายงานตรงต่อกรรมการจัดการ พนักงานส่วนใหญ่ทำงานที่กรุงวอชิงตัน ดีซี แต่มีประมาณ 80 คนที่ประจำอยู่ในประเทศสมาชิกเพื่อช่วยให้คำแนะนำด้านนโยบายเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ไอเอ็มเอฟยังมีสำนักงานในกรุงปารีสและโตเกียว เพื่อติดต่อประสานงานกับสถาบันระหว่างประเทศและสถาบันระดับภูมิภาค รวมทั้งเพื่อติดต่อกับองค์กรภายนอกอื่น ๆ กับมีสำนักงานในนิวยอร์กและเจนีวาเพื่อติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นของสหประชาชาติเป็นหลัก

พนักงานไอเอ็มเอฟมาจาก  
141 ประเทศ โดยส่วนใหญ่  
ประจำอยู่ที่สำนักงานใหญ่  
ณ กรุงวอชิงตัน ดีซี







**ท**รัพยากรเงินทุนของไอเอ็มเอฟโดยส่วนใหญ่แล้วมาจากโควตา (หรือเงินทุน) ที่ประเทศสมาชิกจ่ายเพื่อเข้าร่วมไอเอ็มเอฟ หรือจ่ายเพิ่มเมื่อมีการทบทวนเพิ่มจำนวนโควตาทั่วไปเป็นระยะ ๆ แต่ละประเทศจะจ่ายเงินจำนวนร้อยละ 25 ของโควตาในรูปของสิทธิพิเศษถอนเงิน (Special Drawing Rights หรือ SDR ดูรอบที่ 3) หรือในรูปสกุลเงินที่สำคัญ เช่น ดอลลาร์ สรอ. หรือเยนญี่ปุ่น ไอเอ็มเอฟอาจเรียกให้สมาชิกจ่ายเงินส่วนที่เหลือในรูปสกุลเงินของประเทศสมาชิกเอง เพื่อเตรียมไว้สำหรับให้กู้ยืมตามความต้องการ นอกจากนี้จะแสดงถึงจำนวนเงินค่าธรรมเนียมที่แต่ละประเทศจ่ายเป็นค่าสมาชิกแล้ว โควตายังกำหนดอำนาจการลงคะแนนเสียงของประเทศนั้น ๆ จำนวนเงินที่ประเทศนั้นจะกู้ยืมได้จากไอเอ็มเอฟ และส่วนแบ่งในการจัดสรรสิทธิพิเศษถอนเงินด้วย

## โควตาเป็นตัวกำหนด อำนาจการลงคะแนนเสียง ของแต่ละประเทศ

กล่าวโดยกว้าง ๆ โควตาแสดงขนาดของระบบเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกเทียบกับเศรษฐกิจโลก ประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่ เมื่อวัดจากผลผลิตมวลค่าการคำนวณและความผันแปรของมูลค่าการค้า ประเทศนั้นก็จะมีโควตามาก ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในโลก จ่ายเงินทุนแก่ไอเอ็มเอฟมากที่สุด คือประมาณร้อยละ 17.46 ของจำนวนโควตาทั้งหมด ประเทศปาเลาซึ่งมีขนาดเศรษฐกิจเล็กที่สุด จ่ายเงินทุนแก่ไอเอ็มเอฟประมาณร้อยละ 0.001 ไอเอ็มเอฟทำการเพิ่มทุนหรือโควตาครั้งสุดท้ายเมื่อเดือนมกราคม 2542 หลังจากการทบทวนโควตาทั่วไปครั้งที่ 11 ล้นสุดลง (นับเป็น





# เงินทุนของไอเอ็มเอฟมาจากไหน?

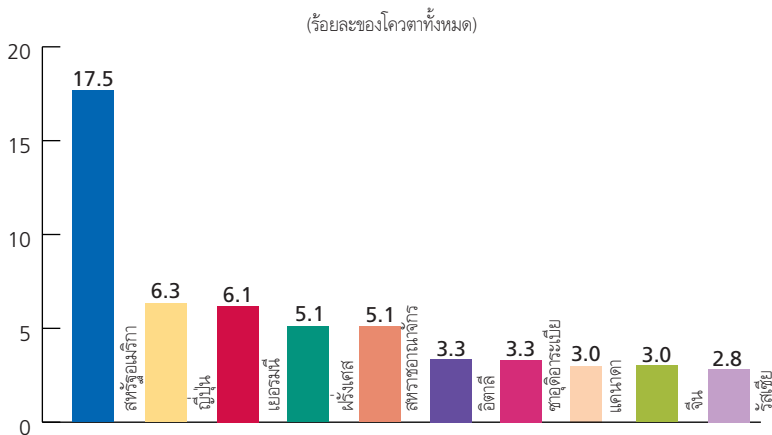
การเพิ่มทุนครั้งแรกนับจากปี 2533) ในการเพิ่มทุนครั้งนั้นทำให้โควตาของไอเอ็มเอฟเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 45 เป็น 212,000 เอสดีอาร์ (ประมาณ 290,000 ล้านดอลลาร์ สรอ.)

หากจำเป็น ไอเอ็มเอฟอาจทำการกู้ยืมเงินเพื่อนำมาเสริมทรัพยากรที่มาจากโควตาได้ ทั้งนี้ไอเอ็มเอฟได้เตรียมแผนการกู้ยืมไว้แล้วสองแผน เพื่อรับมือกับความเสี่ยงในระบบการเงินระหว่างประเทศ คือ

- โครงการภาคีความตกลงกู้ยืมเงินทั่วไป (General Arrangements to Borrow หรือ GAB) ที่ริเริ่มขึ้นเมื่อปี 2505 และมีผู้เข้าร่วม 11 ประเทศ (รัฐบาลหรือธนาคารกลางของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมสิบประเทศ และประเทศสวิตเซอร์แลนด์) และ
- โครงการภาคีความตกลงกู้ยืมเงินฉบับใหม่ (New Arrangements to Borrow หรือ NAB) ซึ่งได้รับการเสนอในปี 2540 โดยมีประเทศและสถาบันที่เข้าร่วมทั้งสิ้น 25 แห่ง

เมื่อรวมแผนการกู้ยืมเงินทั้งสองเข้าด้วยกัน ไอเอ็มเอฟจะมีทรัพยากรถึง 34,000 ล้านดอลลาร์ (ประมาณ 46,000 ล้านดอลลาร์ สรอ.) เพื่อให้กู้ต่อแก่ประเทศสมาชิก

## สมาชิกที่มีโควตามากที่สุดสิบอันดับแรก



## เอสดีอาร์คืออะไร

**SDR** หรือ สิทธิพิเศษถอนเงิน (special drawing right) คือสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศที่ไอเอ็มเอฟนำมาใช้ในปี 2512 (โดยมีการแก้ไขข้อตกลงครั้งที่หนึ่ง) เนื่องจากประเทศสมาชิกวิตกว่าเงินทุนหมุนเวียนและอัตราการเติบโตในอนาคตของเงินทุนสำรองระหว่างประเทศอาจไม่เพียงพอที่จะรองรับการขยายตัวของการค้าโลก สินทรัพย์สำรองหลัก ได้แก่ ทองคำและเงินดอลลาร์ สรอ. แต่การถือทุนสำรองในรูปแบบทองคำและดอลลาร์ สรอ. มีข้อเสียคือ ปริมาณการผลิตทองคำมีความไม่แน่นอน ซึ่งเป็นลักษณะธรรมชาติของทองคำ ส่วนการที่จะทำให้อัตราสำรองในรูปแบบดอลลาร์ สรอ. เพิ่มขึ้นได้ต่อเนื่อง ก็จำเป็นที่สหรัฐอเมริกาจะต้องขาดดุลการชำระเงินอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ ไอเอ็มเอฟจึงนำเอสดีอาร์มาใช้เป็นสินทรัพย์สำรองเสริม ซึ่งสามารถ “จัดสรร” ให้แก่ประเทศสมาชิกเป็นครั้งคราว เมื่อมีความต้องการและยกเลิกได้ถ้าจำเป็น

เอสดีอาร์ (ซึ่งบางครั้งเรียกกันว่า “ทองคำกระดาษ” แม้ว่าจะไม่อยู่ในรูปที่จับต้องได้ก็ตาม) ได้รับการจัดสรรให้แก่ประเทศสมาชิก (ตามข้อมูลบัญชี) ตามสัดส่วนโควตา จนถึงปัจจุบัน ไอเอ็มเอฟได้จัดสรรเอสดีอาร์จำนวนทั้งสิ้น 21,400 ล้านเอสดีอาร์ (ประมาณ 29,000 ล้านดอลลาร์ สรอ.) ให้แก่ประเทศสมาชิก เมื่อปี 2524 มีการจัดสรรเอสดีอาร์ครั้งสุดท้ายจำนวนทั้งสิ้น 4,100 ล้าน เอสดีอาร์ให้แก่ประเทศสมาชิก 141 ประเทศในขณะนั้น นับจากนั้นมาประเทศสมาชิกไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดสรรเอสดีอาร์ทั่วไปอีกต่อไป ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการเติบโตของตลาดเงินระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงจำนวนสมาชิกไอเอ็มเอฟที่เพิ่มขึ้น ซึ่งรวมถึงประเทศที่ยังไม่เคยได้รับการจัดสรรเอสดีอาร์ สมาชิกว่าการจึงได้เสนอให้มีการแก้ไขข้อตกลงเป็นครั้งที่สี่ในเดือนกันยายน 2540 เมื่อข้อเสนอนี้ได้รับการอนุมัติจากประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ตามข้อบังคับแล้ว ไอเอ็มเอฟจะสามารถจัดสรรเอสดีอาร์เป็นการพิเศษ เพียงครั้งเดียวเพื่อความเสมอภาค เป็นจำนวน 21,400 ล้านเอสดีอาร์ เพื่อเพิ่มสัดส่วนของเอสดีอาร์สะสมที่ทุกประเทศสมาชิกได้รับต่อจำนวนโควตาตามมาตรฐานที่ตั้งไว้เสมอกัน

ประเทศสมาชิกไอเอ็มเอฟอาจนำเอสดีอาร์ไปใช้ในการทำธุรกรรมระหว่างกัน ทำธุรกรรมกับผู้ถือเอสดีอาร์ “ประเภทสถาบัน” จำนวน 16 ราย หรือทำธุรกรรมกับไอเอ็มเอฟ นอกจากนี้ เอสดีอาร์ยังเป็นหน่วยทางบัญชีของไอเอ็มเอฟอีกด้วย ทั้งนี้องค์ระหว่างประเทศและองค์กรระดับภูมิภาคบางแห่งใช้เอสดีอาร์เป็นหน่วยทางบัญชีหรือเป็นฐานสำหรับหน่วยทางบัญชีด้วยกัน

มูลค่าของเอสดีอาร์ได้รับการกำหนดเป็นรายวันโดยใช้ตะกร้าเงินสกุลสำคัญสี่สกุล คือ ยูโร เยนญี่ปุ่น ปอนด์สเตอร์ลิง และดอลลาร์ สรอ. ในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 หนึ่งเอสดีอาร์ มีค่าเท่ากับ 1.37 ดอลลาร์ สรอ. องค์ประกอบของตะกร้าเงินจะมีการพิจารณาพบหนทาง ๆ ทำปีเพื่อยืนยันว่าเงินสกุลเหล่านั้นสามารถเป็นตัวแทนของเงินสกุลอื่น ๆ ที่ใช้ทำธุรกรรมระหว่างประเทศ และน้ำหนักของเงินแต่ละสกุลเงินในตะกร้าเงิน สามารถสะท้อนถึงความสำคัญของสกุลเงินดังกล่าวในระบบการค้าและการเงินโลก

# ไอเอ็มเอฟช่วยเหลือสมาชิก อย่างไร?



ไอเอ็มเอฟช่วยเหลือประเทศสมาชิกโดย:



- ทบทวนและติดตามพัฒนาการทางเศรษฐกิจและการเงินระดับประเทศและระดับโลก และให้คำปรึกษาด้านนโยบายเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิก



- ให้กู้ยืมเงินในรูปแบบเงินสกุลแข็งแก่ประเทศสมาชิก เพื่อสนับสนุนการปรับปรุงนโยบายและการปฏิรูปเพื่อแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินและส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และ



- ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการในแขนงต่าง ๆ รวมทั้งจัดฝึกอบรมในสาขาที่เจ้าหน้าที่ไอเอ็มเอฟมีความเชี่ยวชาญให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐบาลและธนาคารกลาง

## การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายและการกำกับดูแลทั่วโลก

ตามข้อตกลงระบุว่าไอเอ็มเอฟมีหน้าที่กำกับดูแลระบบการเงินระหว่างประเทศ โดยดำเนินการ “สอดส่องดูแล” (surveillance) อย่างใกล้ชิด กล่าวคือ กำกับดูแลนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศสมาชิก ตามบทบัญญัติในข้อตกลงนั้น ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะให้ความร่วมมือกับไอเอ็มเอฟในการสร้างระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่เป็นระเบียบและส่งเสริมเสถียรภาพของระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา

ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศสมาชิกยังตกลงร่วมกันที่จะผลักดันนโยบายเพื่อบรรลุเป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเป็นระเบียบ โดยรักษาเสถียรภาพของราคาให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม รวมทั้งให้มีภาวะการเงินและเศรษฐกิจพื้นฐานที่มั่นคง และหลีกเลี่ยงการปรับอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อข้อได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ ยังได้ตกลงกันว่าสมาชิกแต่ละประเทศจะให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่ไอเอ็มเอฟเพื่อประโยชน์ในการสอดส่องดูแลสมาชิกเห็นพ้องกันว่า การสอดส่องดูแลเกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของแต่ละประเทศจะต้องดำเนินภายในกรอบกว้างของการวิเคราะห์สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์เชิงนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ

การติดตามภาวะเศรษฐกิจและให้คำปรึกษาเชิงนโยบายอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสอดส่องดูแลตามข้อกำหนดของไอเอ็มเอฟนั้น จะช่วยส่งสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า และช่วยให้สมาชิกสามารถดำเนินมาตรการที่จำเป็นได้ทันเวลาที่เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น

วิธีการที่ไอเอ็มเอฟใช้ในการสอดส่องดูแลมี 3 วิธีดังนี้:



**การสอดส่องดูแลระดับประเทศ** ในรูปการให้คำปรึกษาแก่สมาชิกแต่ละประเทศเป็นประจำ (โดยปกติมักจะเป็นรายปี) โดยครอบคลุมถึงนโยบายเศรษฐกิจทั้งหมดของสมาชิก และการหารือเฉพาะกาลถ้าจำเป็น การให้คำปรึกษานี้เรียกกันว่า “การหารือตามพันธะข้อที่สี่แห่งข้อตกลง” (*Article IV consultations*) เนื่องจากกำหนดไว้ในบทบัญญัติข้อที่สี่ของข้อตกลงไอเอ็มเอฟ (บางครั้งเรียกกันว่า “การหารือแบบทวิภาคี” แต่การเรียกเช่นนี้ไม่ถูกต้อง เพราะเมื่อไอเอ็มเอฟให้คำปรึกษาแก่ประเทศสมาชิกหนึ่ง ๆ ไอเอ็มเอฟจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประเทศสมาชิกทั้งหมด ดังนั้น การให้คำปรึกษาใด ๆ แท้จริงแล้วเป็นการหารือแบบพหุภาคีเสมอ)

## ไอเอ็มเอฟสามารถส่งสัญญาณเตือนภัยทางเศรษฐกิจล่วงหน้า และช่วยให้สมาชิกสามารถดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น

การหารือตามพันธะข้อที่สี่แห่งข้อตกลงมีขั้นตอนอย่างไร อันดับแรก คณะเศรษฐกิจของไอเอ็มเอฟ

จะเดินทางไปยังประเทศสมาชิกเพื่อรวบรวมข้อมูลทางเศรษฐกิจและการเงิน และหารือกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ ในช่วงที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ไอเอ็มเอฟจะพิจารณาบททวนนโยบายเศรษฐกิจมหภาค (การคลัง การเงิน และอัตราแลกเปลี่ยน) ประเมินความมั่นคงของระบบการเงิน และตรวจสอบนโยบายด้านอุตสาหกรรม สังคม แรงงาน การปกครอง สิ่งแวดล้อม ตลอดจนนโยบายด้านอื่น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อนโยบายและภาวะเศรษฐกิจระดับมหภาค จากนั้นเจ้าหน้าที่ไอเอ็มเอฟจะจัดทำรายงานข้อเท็จจริงและผลวิเคราะห์เสนอผู้บริหารพิจารณาอนุมัติ จากนั้นจึงเสนอเข้าสู่วาระเพื่อพิจารณาของคณะกรรมการบริหาร หลังจากการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารแล้วประธานคณะกรรมการจะรายงานสรุปความเห็นจากการอภิปรายของคณะกรรมการบริหารกลับไปยังรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ดังนั้น แต่ละประเทศสามารถนำความเห็นของประชาคมโลกและบทเรียนที่ได้จากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ ไปปรับใช้ตามความเหมาะสม

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาไอเอ็มเอฟพยายามเพิ่มความโปร่งใสของสถาบัน และระบบการทำงานของตน ปัจจุบันไอเอ็มเอฟได้ตีพิมพ์เผยแพร่บทสรุปการอภิปรายของคณะ

กรรมการบริหารเกี่ยวกับการหรือตามพันธะข้อที่สี่แห่งข้อตกลง พร้อมทั้งรายการสรุปการวิเคราะห์ของเจ้าหน้าที่ไอเอ็มเอฟ ไว้ในประกาศข่าวสารสาธารณะ (Public Information Notice หรือ PIN) ในหลายกรณี รายงานฉบับเต็มซึ่งจัดทำโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการตีพิมพ์ด้วยที่เว็บไซต์ของไอเอ็มเอฟ เช่นเดียวกับ PIN

ในกรณีจำเป็น เจ้าหน้าที่ไอเอ็มเอฟเดินทางไปเยี่ยมประเทศสมาชิกเพิ่มเติมจากการหรือประจำปี คณะกรรมการบริหารมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการบ่อยครั้ง เพื่อพิจารณาบทบาทรพัฒนาการทางเศรษฐกิจและการเงินของบางประเทศสมาชิกและบางภูมิภาคตามความจำเป็น



**การสอดส่องดูและระดับโลก** หมายถึง การพิจารณาแนวโน้มและพัฒนาการทางเศรษฐกิจโลกโดยคณะกรรมการบริหารของไอเอ็มเอฟ การพิจารณาดังกล่าวอาศัยรายงานแนวโน้มเศรษฐกิจโลก (*World Economic Outlook*) ที่จัดทำโดยเจ้าหน้าที่ของไอเอ็มเอฟเป็นหลัก รายงานนี้โดยปกติจะจัดทำขึ้นปีละสองครั้ง ก่อนการประชุมรอบครั้งปีของคณะกรรมการเศรษฐกิจการเงินระหว่างประเทศ (IMFC) รายงานดังกล่าวจะได้รับการตีพิมพ์ก่อนการประชุม IMFC พร้อมบทสรุปของประธานจากการอภิปรายของคณะกรรมการบริหาร องค์ประกอบอีกอย่างหนึ่งในการสอดส่องดูและระดับโลกของไอเอ็มเอฟ คือ การอภิปรายประจำปีของคณะกรรมการบริหารเกี่ยวกับพัฒนาการในช่วงที่ผ่านมาและแนวโน้มในอนาคต กับนโยบายเกี่ยวกับตลาดทุนระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นรายงานของเจ้าหน้าที่ และได้รับการตีพิมพ์ด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารยังจัดการอภิปรายอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจโลกและตลาดบ่อยครั้งขึ้นด้วย



**การสอดส่องดูและในระดับภูมิภาค** คณะกรรมการบริหารของไอเอ็มเอฟทำการตรวจสอบนโยบายที่ประเทศสมาชิกดำเนินการภายใต้ภาคีความตกลงระดับภูมิภาค (regional arrangements) เช่น สหภาพยุโรป (European Union) กลุ่มประเทศที่ใช้เงินสกุลยูโร สหภาพเศรษฐกิจและการเงินแอฟริกาตะวันตก (West African Economic and Monetary Union) ประชาคมเศรษฐกิจและการเงินแอฟริกากลาง (Central African Economic and Monetary Community) และสหภาพการเงินแคริบเบียนตะวันออก (Eastern Caribbean Currency Union)

นอกจากนี้ ฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่ของไอเอ็มเอฟยังเข้าร่วมการอภิปรายเกี่ยวกับการสอดส่องดูและภาวะเศรษฐกิจซึ่งจัดขึ้นโดยกลุ่มประเทศต่าง ๆ เช่น กลุ่ม G-7 (กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมที่สำคัญเจ็ดประเทศ) และกลุ่มเอเปก หรือ กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชียแปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation หรือ APEC)



ประเทศสมาชิกใด  
ที่มีปัญหาดุล  
การชำระเงิน  
สามารถขอกู้ยืมเงิน  
จากไอเอ็มเอฟได้

## การให้กู้ยืมเงินเพื่อช่วยเหลือประเทศที่ประสบปัญหา

ไอเอ็มเอฟจะให้กู้ยืมเงินตราต่างประเทศแก่ประเทศที่ประสบปัญหาดุลการชำระเงิน เงินกู้จากไอเอ็มเอฟช่วยบรรเทาภาระของแต่ละประเทศ ในการปรับให้ยอดค่าใช้จ่ายสอดคล้องกับรายได้ ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาดุลการชำระเงิน นอกจากนี้ การให้กู้ยืมเงินของไอเอ็มเอฟมีจุดประสงค์เพื่อเอื้ออำนวยการดำเนินนโยบาย (รวมทั้งการปฏิรูปเชิงโครงสร้าง) เพื่อปรับดุลการชำระเงินของประเทศนั้นให้อยู่ในสถานะที่ดีขึ้น และช่วยให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน

ประเทศสมาชิกใดที่มีปัญหาดุลการชำระเงินสามารถขอกู้ยืมเงินจากไอเอ็มเอฟได้ กล่าวคือ เมื่อมีความจำเป็นต้องกู้ยืมเงินจากภาคทางการเพื่อนำไปชำระหนี้ต่างประเทศ และรักษาทุนสำรองให้อยู่ในระดับเหมาะสมโดยหลีกเลี่ยง “มาตรการที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความเจริญรุ่งเรืองของประเทศตนเองและประเทศอื่น ๆ” เช่น จำกัดด้านการค้าและการชำระเงิน ลดอุปสงค์ของเศรษฐกิจภายในประเทศอย่างรุนแรงหรือลดค่าเงิน อย่างฮวบฮาบ ทั้งนี้ ถ้าไม่ได้รับเงินกู้จากไอเอ็มเอฟ ประเทศที่มีปัญหาดุลการชำระเงินอาจต้องดำเนินมาตรการปรับตัวอย่างฉับพลันหรือมาตรการอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศตนเองและประเทศอื่น ๆ การหลีกเลี่ยงผลเสียดังกล่าวนี้เป็นจุดประสงค์หนึ่งของไอเอ็มเอฟ (ดูกรอบที่ 2 (5) และ (6))

## โครงการที่ไอเอ็มเอฟให้การสนับสนุนด้วยความช่วยเหลือทางการเงินมีอะไรบ้าง

ประเทศสมาชิกที่ขอความช่วยเหลือทางการเงินจากไอเอ็มเอฟ อาจประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ หรืออยู่ในภาวะใกล้วิกฤต เพราะมีการโจมตีค่าเงินในตลาดอัตราแลกเปลี่ยนซึ่งเป็นผลให้ทุนสำรองระหว่างประเทศร่อยหรอล กิจกรรมทางเศรษฐกิจหยุดชะงักหรือลดลง และมีบริษัทที่ประสบภาวะล้มละลายเพิ่มขึ้น การปรับสถานะดุลการชำระเงินระหว่างประเทศให้ดีขึ้นและฟื้นฟูการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จำเป็นต้องอาศัยมาตรการปรับตัวอย่างครอบคลุมไปกับการกู้เงินโดยภาครัฐและ/หรือโดยภาคเอกชน



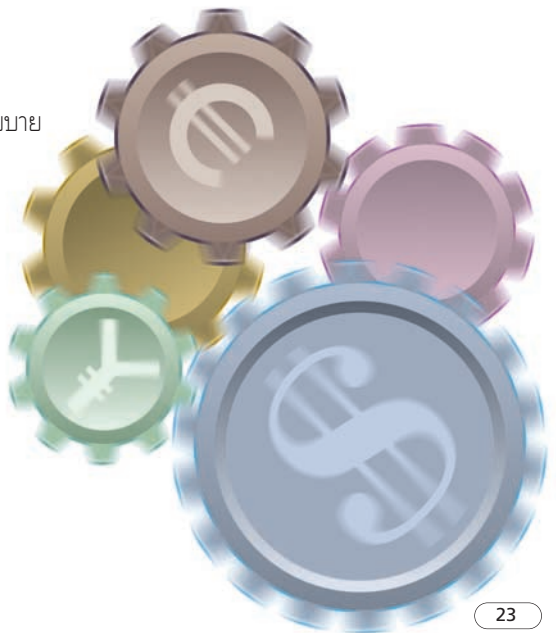
ไอเอ็มเอฟให้คำปรึกษาแก่ทางการของประเทศที่ประสบปัญหาดุลการชำระเงิน โดยแนะนำให้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่คาดว่าจะแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เนื่องจากไอเอ็มเอฟจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินได้ก็ต่อเมื่อ ไอเอ็มเอฟและทางการของประเทศนั้นตกลงกันได้ว่าจะดำเนินนโยบายต่าง ๆ อย่างไร จึงจะบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ ทั้งนี้ในเรื่องการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เสถียรภาพทางการเงินและระบบการเงิน และการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน รายละเอียดของโครงการการดำเนินนโยบายดังกล่าวจะปรากฏใน “หนังสือแสดงเจตจำนง” (Letter of Intent) ที่ทางรัฐบาลมีถึงกรรมการจัดการไอเอ็มเอฟ

โครงการปรับตัวที่ไอเอ็มเอฟสนับสนุนทางการเงินนี้ ทางการของประเทศผู้กู้เป็นผู้กำหนด โดยเจ้าหน้าที่ไอเอ็มเอฟจะให้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิด แต่แต่ละโครงการจะกำหนดขึ้นโดยเฉพาะเพื่อตอบสนองความต้องการและให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของแต่ละประเทศ ซึ่งจำเป็นต่อประสิทธิผลของโครงการและเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความรู้สึกว่าประชาชนเป็นเจ้าของโครงการ (local ownership) ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของโครงการนั้น ๆ

แต่ละโครงการมีความยืดหยุ่น โดยอาจมีการประเมินและปรับเป้าหมายและมาตรการได้ระหว่างดำเนินโครงการตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเท่าที่ผ่านมา โครงการหลายโครงการได้รับการแก้ไขระหว่างการดำเนินโครงการ

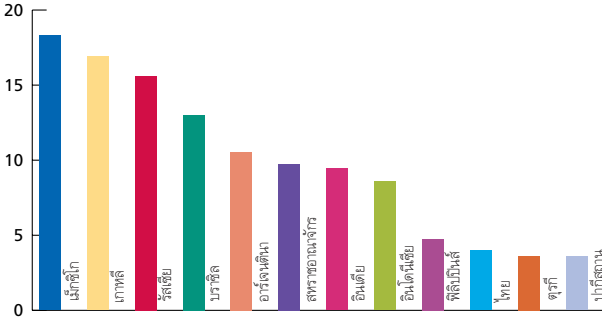
## เครื่องมือให้กู้ยืมของไอเอ็มเอฟและ วิวัฒนาการของเครื่องมือดังกล่าว

ไอเอ็มเอฟให้สมาชิกกู้ยืมเงินภายใต้นโยบายหรือ “โครงการเงินกู้” ต่าง ๆ โครงการเงินกู้ของไอเอ็มเอฟมีวิวัฒนาการมาตามลำดับเพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิก แต่ละโครงการมีอายุเงินกู้ เนื่องไขในการชำระคืน และเงื่อนไขในการให้กู้แตกต่างกันไปตามประเภทของปัญหาดุลการชำระเงินและสถานการณ์ของแต่ละประเทศ (ดูกรอบที่ 4 ในหน้า 27)



สมาชิกที่ยืมจากไอเอ็มเอฟมากที่สุด 12 อันดับแรก (2490 - 2543)

(พันล้านดอลลาร์)



ส่วนใหญ่แล้วไอเอ็มเอฟให้ความช่วยเหลือทางการเงินโดยผ่านโครงการเงินกู้สามประเภทหลักด้วยกันคือ

**โครงการเงินกู้สำรอง**  
**ช่วยแก้ไขปัญหาดุล**  
**การชำระเงินระยะสั้น**

**โครงการเงินกู้สำรอง (Stand-By Arrangements)** เป็นโครงการเงินกู้หลักของไอเอ็มเอฟ มีการใช้ครั้งแรกเมื่อปี 2495 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินระยะสั้นเป็นสำคัญ

**โครงการเงินกู้ระยะปานกลาง (Extended Fund Facility)**

สำหรับให้กู้แก่ประเทศที่มีปัญหาดุลการชำระเงินอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเชิงโครงสร้าง ซึ่งต้องใช้เวลาในการแก้ไขนานกว่าการแก้ปัญหาความอ่อนแอทางเศรษฐกิจระดับมหภาค นโยบายเชิงโครงสร้างที่ได้รับความสนับสนุนทางการเงินภายใต้โครงการเงินกู้ประเภทนี้ รวมถึงการปฏิรูปเพื่อปรับปรุงกลไกการทำงานของระบบเศรษฐกิจ เช่น การปฏิรูปภาษี การปฏิรูปภาคสถาบันการเงิน การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และมาตรการเพิ่มความยืดหยุ่นของตลาดแรงงาน

นับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 (2513) เป็นต้นมา ไอเอ็มเอฟให้ประเทศสมาชิกที่ยากจนที่สุด กู้ยืมเงินโดยมีเงื่อนไขผ่อนปรน เพื่อช่วยให้ประเทศเหล่านี้มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจต่างประเทศ มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น โครงการเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรนนี้ปัจจุบันเรียกว่า **โครงการให้กู้ยืมเพื่อลดความยากจนและกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Poverty Reduction and Growth Facility หรือ PRGF)** เป็นโครงการที่นำมาใช้แทนโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างเพิ่มเติม (Enhanced Structural Adjustment Facility หรือ ESAF) ซึ่งได้ยกเลิกไปเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2542 โครงการเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรนมีเป้าหมายเพื่อลดความยากจนและกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของนโยบายในประเทศยากจนเหล่านี้

ในปลายทศวรรษ 1990 (2533) ไอเอ็มเอฟเสนอโครงการเงินกู้ใหม่ที่คิดค้นขึ้นเพื่อช่วยเหลือประเทศที่ประสบปัญหาจากการสูญเสียความเชื่อมั่นของตลาดอย่างฉับพลัน และเพื่อป้องกันการแพร่ขยายของวิกฤตการณ์ทางการเงินไปยังประเทศอื่น ๆ ที่มีเศรษฐกิจมันคง (contagion) (ดูหน้า 30-33 เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับวิวัฒนาการของโครงการความช่วยเหลือทางการเงินของไอเอ็มเอฟ) นอกจากนี้ ไอเอ็มเอฟยังให้เงินกู้เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินอันมีสาเหตุจากภัยธรรมชาติ ความขัดแย้งทางการทหาร และรายได้จากการส่งออกลดลงชั่วคราว (หรือต้นทุนการนำเข้า รัษฎพิชเพิ่มขึ้นชั่วคราว) ซึ่งล้วนแต่อยู่เหนือการควบคุมของทางการ

เมื่อมีการนำโครงการเงินกู้ประเภทใหม่ ๆ มาใช้ เพื่อแก้ไขปัญหารูปแบบใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น ไอเอ็มเอฟก็ได้ยกเลิกโครงการเงินกู้บางโครงการที่ซ้ำซ้อนกับโครงการใหม่ ในช่วงต้นปี 2543 คณะกรรมการบริหารได้ทำการพิจารณาทบทวนโครงการเงินกู้ทั้งหมดของไอเอ็มเอฟ (ดูกรอบที่ 4 โครงการเงินกู้หลักของไอเอ็มเอฟ) โดยได้ยกเลิกโครงการที่เห็นว่าล้าสมัย จำนวนสี่โครงการด้วยกัน พร้อมกันนั้นก็ได้ปรับโครงการเงินกู้ที่ไม่มีเงื่อนไขผ่อนปรนดังนี้

- ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขของโครงการเงินกู้สำรอง (Stand-By Arrangements) และโครงการเงินกู้ระยะปานกลาง (Extended Fund Facility) เพื่อส่งเสริมให้ประเทศสมาชิก ลดการพึ่งพาทรัพยากรของไอเอ็มเอฟเป็นระยะเวลานานเกินไป หรือในจำนวนที่สูงเกินไป



- ปรับเงื่อนไขเงินกู้ระยะปานกลางให้เข้มข้น เพื่อให้ผู้เฉพาะกรณีที่ต้องอาศัยความช่วยเหลือทางการเงินระยะยาวอย่างแท้จริง
- เพิ่มประสิทธิภาพการติดตามการดำเนินมาตรการตามโครงการที่ไอเอ็มเอฟให้การสนับสนุนด้วยเงินกู้หลังจากที่เงินกู้ครบกำหนดแล้ว โดยเฉพาะในกรณีที่ประเทศผู้กู้ยังมียอดหนี้ค้างชำระสูงเกินระดับที่กำหนดเป็นบรรทัดฐานไว้ และ

ไอเอ็มเอฟให้ความช่วยเหลือประเทศ ที่เคยอยู่ในสภาพโซเวียตในการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากแบบวางแผนจากส่วนกลางไปเป็นเศรษฐกิจตามกลไกตลาด

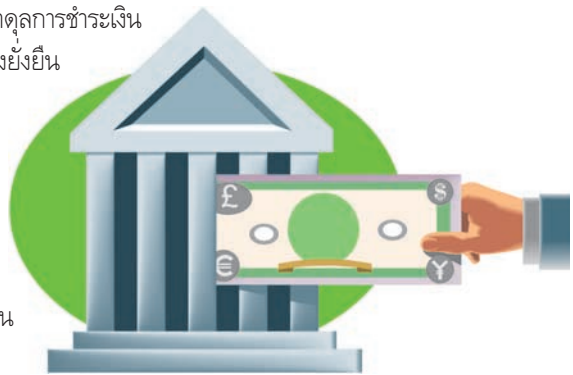
- ปรับปรุงโครงสร้างเงินกู้ฉุกเฉิน (Contingent Credit Line หรือ CCL) โดยคงเกณฑ์คุณสมบัติของประเทศที่มีสิทธิกู้ได้ตามเดิม เพื่อให้ CCL เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นในการป้องกันวิกฤตการณ์ และป้องกันการแพร่ขยายไปสู่บรรดาประเทศที่มีนโยบายมั่นคง

ปัจจุบันนี้ ประเทศที่กู้ยืมจากไอเอ็มเอฟล้วนเป็นประเทศกำลังพัฒนา ประเทศที่อยู่ในช่วงปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากแบบวางแผนจากส่วนกลางไปสู่เศรษฐกิจตามกลไกตลาด หรือประเทศตลาดใหม่ที่เพิ่งฟื้นตัวจากภาวะวิกฤตทางการเงิน ในบรรดาประเทศเหล่านี้ หลายประเทศไม่สามารถกู้เงินในตลาดทุนระหว่างประเทศได้เต็มที่ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 (2513) เป็นต้นมา ประเทศอุตสาหกรรมทุกประเทศสามารถกู้เงินในตลาดทุนเพื่อสนองความต้องการทางการเงินของตนได้ทั้งหมด เทียบกับในช่วงสองทศวรรษแรกหลังจากการก่อตั้งไอเอ็มเอฟที่ประเทศอุตสาหกรรมเหล่านี้ต้องกู้เงินจากไอเอ็มเอฟรวมแล้วกว่าครึ่งหนึ่งของเงินกู้ทั้งหมดที่ไอเอ็มเอฟให้กู้แก่สมาชิก

### ลักษณะสำคัญของการให้กู้ยืมของไอเอ็มเอฟ

- ไอเอ็มเอฟมิใช่หน่วยงานสงเคราะห์หรือธนาคารเพื่อการพัฒนา แต่ทำหน้าที่ให้กู้ยืมเงินเพื่อช่วยประเทศสมาชิกแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน และฟื้นฟูการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

เงินตราต่างประเทศที่ไอเอ็มเอฟจัดหามาให้ประเทศสมาชิกจะกำหนดเป็นสัดส่วนกับโควตาของประเทศนั้น ประเทศผู้กู้จะนำเงินดังกล่าวไปฝากไว้ที่ธนาคารกลางของประเทศตน เพื่อเสริมทุนสำรองระหว่างประเทศ และใช้สนับสนุนดุลการชำระเงินเป็นการทั่วไป เงินกู้ให้ยืมของไอเอ็มเอฟจึงแตกต่างจากเงินกู้ขององค์กรเพื่อการพัฒนา เพราะไม่ได้มีไว้เพื่อให้ความช่วยเหลือโครงการใดหรือกิจกรรมใดโดยเฉพาะเจาะจง



- ไอเอ็มเอฟให้กู้ยืมเงินโดยมีเงื่อนไขทางด้านนโยบาย กล่าวคือ ประเทศผู้กู้ยืมต้องดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน ไอเอ็มเอฟกำหนดเงื่อนไขด้านนโยบายไว้เนืองนิจเงินกู้เพื่อให้แน่ใจว่าประเทศผู้กู้จะไม่กู้ยืมเงินจากไอเอ็มเอฟเพียงเพราะต้องการผิดผ่อนการดำเนินมาตรการที่ทำได้ยาก และสะสมหนี้ต่อไปเรื่อย ๆ แต่ประเทศนั้นต้องสามารถเสริมสร้างเศรษฐกิจของตนให้มั่นคง และสามารถจ่ายคืนเงินกู้ดังกล่าวได้ ประเทศผู้กู้และไอเอ็มเอฟต้องทำข้อตกลงกันเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่จำเป็น

## โครงการเงินกู้ที่สำคัญของไอเอ็มเอฟ

**โครงการเงินกู้สำรอง (Stand-By Arrangements หรือ SBA)** เป็นโครงการเงินกู้หลักของ ไอเอ็มเอฟ โครงการนี้สร้างความมั่นใจให้แก่ประเทศสมาชิกว่าจะสามารถกู้ยืมได้ตามจำนวน ที่ระบุ ภายในระยะเวลาประมาณ 12-18 เดือนโดยปกติ เพื่อแก้ปัญหาดุลการชำระเงินระยะสั้น

**โครงการเงินกู้ระยะปานกลาง (Extended Fund Facility หรือ EFF)** การให้กู้ยืมของ ไอเอ็มเอฟภายใต้โครงการนี้สร้างความมั่นใจให้แก่ประเทศสมาชิกว่าจะสามารถกู้ยืมได้ตาม จำนวนที่ระบุ ภายในระยะเวลาสามถึงสี่ปีโดยปกติ เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการรับมือ กับปัญหาโครงสร้างทางเศรษฐกิจอันเป็นสาเหตุที่ทำให้ดุลการชำระเงินอ่อนแอ

**โครงการเงินกู้ยืมเพื่อลดความยากจนและกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Poverty Reduction and Growth Facility หรือ PRGF)** (ซึ่งนำมาใช้แทนโครงการเงินกู้เพื่อปรับปรุง โครงสร้างเพิ่มเติม (Enhanced Structural Adjustment Facility หรือ ESAF) ในเดือน พฤศจิกายน 2542) เป็นโครงการเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ มีขึ้นเพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ยากจน ที่สุด ที่ประสบปัญหาดุลการชำระเงินเรื้อรัง (ดูหน้า 46 แนวทางใหม่ในการลดความยากจน) ดอกเบี้ยที่ประเทศผู้กู้ต้องจ่ายได้รับการอุดหนุนจากกำไรที่ได้จากการขายทองคำในอดีตของ ไอเอ็มเอฟ รวมทั้งเงินกู้และเงินให้เปล่าที่ได้รับสมาชิกเพื่อการนี้โดยเฉพาะ

**โครงการเงินกู้เพื่อสมทบทุนสำรอง (Supplemental Reserve Facility หรือ SRF)** เป็นการให้ ความช่วยเหลือทางการเงินระยะสั้นเพิ่มเติมแก่ประเทศสมาชิกที่ประสบปัญหาดุลการชำระเงิน รุนแรงอันเนื่องมาจากการไหลออกของเงินทุนเพราะตลาดสูญเสียความเชื่อมั่นอย่างฉับพลัน อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของโครงการนี้สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยปกติของไอเอ็มเอฟ

**วงเงินกู้ฉุกเฉิน (Contingent Credit Lines หรือ CCL)** เป็นวงเงินกู้ระยะสั้นที่เปิดไว้เพื่อกรณี ฉุกเฉิน จะมีการถอนใช้ก็ต่อเมื่อประสบสภาวะที่ตลาดสูญเสียความเชื่อมั่นอย่างฉับพลัน อันเนื่อง มาจากการแพร่ขยายของวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศอื่น ประเทศที่จะขอเปิดวงเงินนี้ได้ต้องมี คุณสมบัติตามเกณฑ์ โดยเฉพาะมีการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่เหมาะสม โครงการวงเงินกู้ ฉุกเฉินนี้มีกำหนดสิ้นสุดในเดือนพฤศจิกายน 2546 เว้นแต่คณะกรรมการบริหารจะมีมติเป็นอย่างอื่น

**การให้ความช่วยเหลือฉุกเฉิน (Emergency Assistance)** เริ่มนำมาใช้ในปี 2505 เพื่อช่วยเหลือ ประเทศสมาชิกในการแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินที่เกิดขึ้นจากภัยธรรมชาติอย่างฉับพลันและเกิน การคาดการณ์ในปี 2538 รูปแบบการให้ความช่วยเหลือประเภทนี้ได้มีการขยายขอบเขตให้ ครอบคลุมสถานการณ์กว้างขึ้น โดยคลุมถึงปัญหาดุลการชำระเงินที่มีสาเหตุจากความขัดแย้ง ทางทหารซึ่งกระทบต่อศักยภาพของสถาบันและการบริหารประเทศ

นอกจากเงื่อนไขการดำเนินนโยบายแล้ว ไอเอ็มเอฟยังทยอยให้เงินกู้เป็นงวด ๆ โดยพิจารณา อนุมัติเงินกู้แต่ละงวด เมื่อประเทศผู้กู้ดำเนินการได้ตามข้อผูกพันภายในระยะเวลาที่ กำหนดไว้ ในระหว่างปี 2543 - 2544 ไอเอ็มเอฟพิจารณาลดเงื่อนไขการดำเนินนโยบายลง โดยมุ่งเน้นเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและภาคธุรกิจการเงินมากขึ้น ก้าวก้าวการตัดสินใจเชิงนโยบายของประเทศผู้กู้ที่น้อยลง ทำให้ประเทศผู้กู้รู้สึกเป็นเจ้าของโครงการการดำเนิน นโยบายมากขึ้น ซึ่งช่วยให้โครงการนั้นมีประสิทธิผลมากขึ้น

- การให้กู้ยืมของไอเอ็มเอฟเป็นการให้กู้ยืมชั่วคราว ระยะเวลาการเบิกจ่ายเงินกู้จะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับประเภทของโครงการเงินกู้ โดยอาจจะสั้นเพียงหกเดือนหรือยาวนานถึงสี่ปีก็ได้ ส่วนระยะเวลาการจ่ายคืนนั้นอยู่ระหว่าง 3 -5 ปีสำหรับเงินกู้ระยะสั้น (ภายใต้โครงการเงินกู้ Stand-By) หรือ 4 -10 ปีสำหรับเงินกู้ระยะปานกลาง (ภายใต้โครงการเงินกู้ EFF) เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2543 คณะกรรมการบริหารมีมติให้ลดระยะเวลาการจ่ายคืนเงินกู้ให้สั้นลง กล่าวคือ ประเทศผู้กู้จะต้องชำระคืนเงินกู้ก่อนกำหนด เว้นแต่จะได้รับการยกเว้นหากมีความจำเป็น ตามมติใหม่นี้ ระยะเวลาที่คาดว่าประเทศผู้กู้จะชำระคืนล่วงหน้าคือ 2-4 ปี สำหรับโครงการเงินกู้สำรองและ 4-7 ปี สำหรับโครงการเงินกู้ระยะปานกลาง ส่วนโครงการเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรนสำหรับประเทศที่มีรายได้ต่ำ หรือ PRGF มีระยะเวลาการชำระคืน 10 ปี จึงมีช่วงระยะเวลาปลอดหนี้ที่ไม่ต้องจ่ายคืนเงินต้นนานถึง 5 ปี

- ไอเอ็มเอฟคาดว่าประเทศผู้กู้จะให้ความสำคัญกับการชำระคืนเงินกู้ ประเทศผู้กู้ต้องชำระคืนเงินกู้แก่ไอเอ็มเอฟตามกำหนดเวลา เพื่อให้ไอเอ็มเอฟจะได้มีเงินทุนให้กู้ยืมแก่ประเทศอื่นที่ต้องการความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน ไอเอ็มเอฟมีกระบวนการป้องกันไม่ให้อยอดหนี้ค้างชำระเพิ่มขึ้นหรือมีการค้างชำระเงินกู้และดอกเบี้ยเงินกู้สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่มีส่วนช่วยไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าวก็คือ การที่ประชาคมโลกยอมรับสถานะของไอเอ็มเอฟในฐานะเจ้าหน้าที่ที่ต้องได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหน้าที่รายอื่น ๆ ซึ่งเป็นหลักประกันว่า





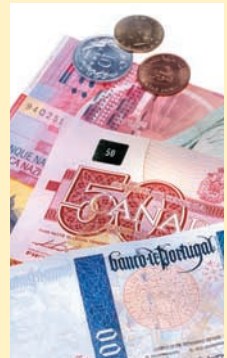
ไอเอ็มเอฟจะเป็นเจ้าหนี้รายแรก ๆ ที่ได้รับชำระเงินคืน ทั้ง ๆ ที่ไอเอ็มเอฟมักจะเป็นผู้ให้กู้รายสุดท้ายที่ให้แก่ประเทศที่มีปัญหาความไม่แน่นอนในการชำระคืนหนี้

- ทุกประเทศที่กู้ยืมเงินจากโครงการให้กู้ยืมแบบปกติของไอเอ็มเอฟคือเงินกู้แบบไม่มีเงื่อนไขผ่อนปรน (non-concessional lending windows) ยกเว้นประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้น้อย จะต้องจ่ายอัตราดอกเบี้ยที่โยงกับอัตราตลาด (market-related) และจ่ายค่าธรรมเนียมบริการ บวกค่าธรรมเนียมพันธสัญญาที่ขอคืนได้เมื่อมีการเบิกจ่ายเงินกู้ (refundable commitment fee) ไอเอ็มเอฟอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษถ้าวงเงินกู้ยืมสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้เงินทุนของไอเอ็มเอฟมากเกินไป การเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมพิเศษยังใช้กับการถอนเงินกู้ภายใต้โครงการเงินกู้เพื่อสมทบทุนสำรอง (Supplemental Reserve Facility) ด้วย ประเทศที่มีรายได้น้อยที่ขอกู้ยืมภายใต้โครงการให้กู้ยืมเพื่อลดความยากจนและกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจจ่ายอัตราดอกเบี้ยคงที่ที่เงื่อนไขผ่อนปรนในอัตราร้อยละ 0.5 ต่อปี

- เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการใช้ทรัพยากรของไอเอ็มเอฟโดยประเทศสมาชิก ไอเอ็มเอฟจึงเริ่มกำหนดให้มีการประเมินมาตรฐานการดำเนินงานของธนาคารกลางประเทศผู้กู้ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมภายใน การรายงานทางการเงิน และกลไกการตรวจสอบ ในเดือนมีนาคม 2543 พร้อมกันนั้น คณะกรรมการบริหารก็ได้มีมติขยายขอบเขตการใช้มาตรการลงโทษประเทศที่ถอนเงินกู้จากไอเอ็มเอฟโดยใช้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง จากนั้น ไอเอ็มเอฟใช้มาตรการลงโทษดังกล่าวอย่างเป็นระบบมากขึ้น

- โดยส่วนใหญ่แล้ว เงินกู้ที่ไอเอ็มเอฟให้กู้ยืมแก่ประเทศหนึ่ง ๆ จะเป็นสัดส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับความต้องการเงินกู้ต่างประเทศทั้งหมดของประเทศนั้น แต่เนื่องจากการอนุมัติให้กู้ยืมของไอเอ็มเอฟเป็นสัญญาณที่แสดงว่านโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ ดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง จึงเป็นเครื่องสร้างความมั่นใจให้แก่นักลงทุนและสถาบันการเงินอื่น ๆ และช่วยกระตุ้นให้นักลงทุนและสถาบันการเงินเหล่านี้ปล่อยกู้เพิ่มเติมให้แก่ประเทศนั้น ดังนั้น ความช่วยเหลือทางการเงินของไอเอ็มเอฟจึงทำหน้าที่เสมือนเป็นตัวเร่งปฏิกิริยา กระตุ้นให้แหล่งเงินทุนอื่น ๆ ปล่อยกู้ตามบทบาทดังกล่าวของไอเอ็มเอฟอาศัยความเชื่อมั่นที่ผู้ให้กู้รายอื่นมีต่อการปฏิบัติงานของไอเอ็มเอฟ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความน่าเชื่อถือของเงื่อนไขด้านนโยบายที่เป็นเงื่อนไขการให้กู้ยืมของไอเอ็มเอฟนั่นเอง

**การที่ไอเอ็มเอฟรับรองนโยบายของประเทศหนึ่งยอมเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่บรรดานักลงทุนและให้ประเทศนั้นกู้เงินเพิ่มเติมได้ง่ายขึ้น**



# เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับวิวัฒนาการ

## พ.ศ. 2495

ปี 2495 เป็นปีที่เริ่มมี**โครงการเงินกู้สำรอง** (Stand-By Arrangements) โดยประเทศเบลเยียมเป็นประเทศแรกที่ขอกู้เงินจากไอเอ็มเอฟเป็นจำนวน 50 ล้านดอลลาร์ สรอ. เพื่อเสริมทุนสำรองระหว่างประเทศ คำว่า “เงินกู้สำรอง” (stand-by) หมายถึง สมาชิกมีสิทธิเบิกถอนเงินในจำนวนที่ได้รับอนุมัติ ถ้าจำเป็น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการดำเนินนโยบายตามเงื่อนไขที่กำหนด เท่าที่ผ่านมา สมาชิกส่วนใหญ่มักจะถอนเงินดังกล่าว



## พ.ศ. 2506

ในปี 2506 ไอเอ็มเอฟได้จัดตั้ง**โครงการเงินกู้เพื่อชดเชยรายได้จากการส่งออกตกต่ำ** (Compensatory Financing Facility) เพื่อช่วยเหลือประเทศผู้ผลิตสินค้าโภคภัณฑ์ที่พื้นฐานที่เผชิญปัญหารายได้จากการส่งออกตกต่ำชั่วคราวซึ่งอาจเป็นผลจากราคาสินค้าตกต่ำ ในปี 2524 ไอเอ็มเอฟขยายขอบเขตความช่วยเหลือภายใต้โครงการนี้ให้ครอบคลุมถึงประเทศที่ประสบปัญหาต้นทุนการนำเข้าธัญพืชสูงขึ้น



## ทศวรรษ 1970 (2513)

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์พลังงานในช่วงทศวรรษ 1970 ราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้นถึง 4 เท่า ไอเอ็มเอฟให้ความช่วยเหลือประเทศผู้ส่งออกน้ำมันโดยนำเงินตราต่างประเทศส่วนที่เกินดุลของประเทศผู้ส่งออกน้ำมันเหล่านั้นมาหมุนเวียนผ่านโครงการกองทุน**น้ำมัน** (Oil Facility) ดังนั้นในช่วงปี 2517 ถึงปี 2519 ไอเอ็มเอฟทำการกู้ยืมเงินจากประเทศผู้ส่งออกน้ำมันและประเทศที่มีดุลการชำระเงินระหว่างประเทศเข้มแข็ง และปล่อยกู้แก่ประเทศผู้นำเข้าน้ำมันเพื่อช่วยลดยอดการขาดดุลการชำระเงินจากการนำเข้าน้ำมัน



# การของโครงการเงินกู้ไอเอ็มเอฟ

## พ.ศ. 2517

ในปี 2517 ไอเอ็มเอฟจัดตั้งโครงการเงินกู้ระยะปานกลาง (Extended Fund Facility หรือ EFF) ขึ้น เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกที่ประสบปัญหาดุลการชำระเงินอันเนื่องมาจากความอ่อนแอทางโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ และจำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างโดยใช้เวลานาน โครงการเงินกู้ที่นี้ปกติมีระยะเวลาเงินกู้สามปี ซึ่งอาจต่อออกไปเป็นสี่ปีได้ ไอเอ็มเอฟอนุมัติเงินกู้ EFF ครั้งแรกให้ประเทศเคนยา ในปี 2518



## ทศวรรษ 1980 (2523)

ในช่วงทศวรรษ 1980 ไอเอ็มเอฟมีบทบาทสำคัญในการช่วยแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์หนึ่งของกลุ่มประเทศละตินอเมริกา โดยร่วมมือกับรัฐบาลของประเทศสมาชิก และธนาคารระหว่างประเทศ ไอเอ็มเอฟช่วยเหลือประเทศลูกหนี้กำหนดมาตรการสร้างเสถียรภาพระยะปานกลาง ปล่อยเงินกู้จำนวนมากจากทรัพยากรของไอเอ็มเอฟเองและจัดให้มีเงินปล่อยกู้ร่วมจากรัฐบาลประเทศเจ้าหนี้ ธนาคารพาณิชย์และองค์กรระหว่างประเทศอื่น



## พ.ศ. 2532

ตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมา ไอเอ็มเอฟให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก กลุ่มประเทศในแถบทะเลบอลติก รัสเซีย และประเทศอื่น ๆ ที่เคยอยู่ในสหภาพโซเวียต ในการปฏิรูประบบเศรษฐกิจจากระบบวางแผนจากส่วนกลางเป็นระบบเศรษฐกิจตามกลไกตลาด ไอเอ็มเอฟร่วมมือกับประเทศเหล่านี้ในการสร้างเสถียรภาพและปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ เช่น วางกรอบกฎหมายทางกฎหมายและการดำเนินงานของสถาบันในระบบตลาด ไอเอ็มเอฟยังได้จัดตั้งโครงการเงินกู้เพื่อปรับเปลี่ยนระบบ (Systemic Transformation Facility) ขึ้นในปี 2536 เพื่อให้ความสนับสนุนทางการเงินเพิ่มเติมในระยะแรกของการปรับเปลี่ยนระบบโครงการนี้ได้ถูกยกเลิกไปในปี 2538



# เหตุการณ์สำคัญในการให้กู้ยืม

พ.ศ. 2537-2538

ในปี 2537-2538 ประเทศเม็กซิโก ประสบวิกฤตการณ์ทางการเงินรุนแรง เมื่อตลาดสูญเสียความเชื่อมั่น เป็นผลให้เงินทุนไหลออกอย่างฉับพลันเป็นจำนวนมาก เม็กซิโกได้ดำเนินมาตรการปรับตัวและปฏิรูปที่จำเป็นซึ่งประสบความสำเร็จในที่สุด ไอเอ็มเอฟให้การสนับสนุนโครงการดังกล่าว โดยอนุมัติเงินกู้จำนวน 17,800 ล้านดอลลาร์ สรอ. ซึ่งถือว่ามากที่สุดในช่วงนั้น และวิกฤตการณ์ทางการเงินในเม็กซิโก ยังนำไปสู่การจัดตั้งโครงการภาคีความตกลงให้กู้ยืมแบบใหม่ (New Arrangements to Borrow หรือ NAB) เพื่อสร้างความมั่นใจว่าไอเอ็มเอฟมีเงินทุนเพียงพอสำหรับรองรับวิกฤตการณ์ที่รุนแรงในอนาคต



พ.ศ. 2539

ในปี 2539 ไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกร่วมมือกันจัดตั้ง *โครงการความร่วมมือเพื่อประเทศยากจนที่มีหนี้สินสูง (Initiative for the Heavily Indebted Poor Countries)* หรือที่รู้จักกันในนาม **โครงการ HIPC** โดยมีจุดประสงค์ที่จะลดหนี้สินต่างประเทศของประเทศที่ยากจนที่สุดในโลกให้อยู่ในระดับที่สอดคล้องกับความสามารถในการชำระคืนของประเทศภายในเวลาที่ไม่นานมากนัก ในปี 2542 โครงการความร่วมมือดังกล่าวได้รับการปรับปรุงเพื่อเร่งให้ประเทศลูกหนี้สามารถปลดหนี้ได้รวดเร็วขึ้น ครอบคลุมหนี้มากขึ้นและลึกขึ้น ขณะเดียวกัน ไอเอ็มเอฟได้นำ **โครงการให้กู้ยืมเพื่อลดความยากจนและกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Poverty Reduction and Growth Facility หรือ PRGF)** มาใช้แทนโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างเพิ่มเติม (Enhanced Structural Adjustment Facility หรือ ESAF) PRGF เป็นโครงการเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน ซึ่งมีเป้าหมายในการลดความยากจนชัดเจนกว่า ESAF

พ.ศ. 2540-2541

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชียขึ้นในช่วงปี 2540-2541 ไอเอ็มเอฟให้เงินกู้จำนวนมากแก่ประเทศอินโดนีเซีย เกาหลี และไทย รวมกันแล้วเกินกว่า 36,000 ล้านดอลลาร์ สรอ. เพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและปฏิรูปโครงสร้าง ไอเอ็มเอฟยังได้จัดตั้งโครงการเงินกู้เพื่อสมทบทุนสำรอง (Supplemental Reserve Facility หรือ SRF) ขึ้นในปี 2540 เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินทุนระยะสั้น อันเนื่องมาจากการที่ตลาดสูญเสียความมั่นใจอย่างฉับพลัน จนเป็นผลให้เงินทุนไหลออก



## พ.ศ. 2542

ไอเอ็มเอฟจัดตั้งวงเงินกู้ฉุกเฉิน (Contingent Credit Lines หรือ CCL) เพื่อเป็นกลไกป้องกันการเกิดวิกฤต (ดูกรอบที่ 4) CCL เป็นเกราะป้องกันการแพร่ขยายของวิกฤตการณ์ทางการเงิน ที่ ไอเอ็มเอฟเปิดให้ประเทศที่ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจเหมาะสมมาขอใช้ได้



## พ.ศ. 2543

เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2543 คณะกรรมการบริหารของไอเอ็มเอฟสรุปการพิจารณาทบทวนโครงการให้เงินกู้รูปแบบต่างๆ ของไอเอ็มเอฟเพื่อประเมินว่าแนวทางการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกควรได้รับการปรับปรุงหรือไม่อย่างไร จากการประชุมในครั้งนั้น คณะกรรมการบริหารมีมติให้ยกเลิกโครงการเงินกู้ 4 โครงการ และปรับปรุงโครงการเงินกู้ที่เหลืออยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ไอเอ็มเอฟมีเงินทุนเพียงพอที่จะให้การสนับสนุนแก่ประเทศสมาชิกในการป้องกันและแก้ไขวิกฤตการณ์ และเพื่อสร้างความมั่นใจว่าทรัพย์สินของไอเอ็มเอฟจะถูกนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น





## การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการฝึกอบรม

ไอเอ็มเอฟอาจจะเป็นที่รู้จักกันดีในด้านการให้คำแนะนำเชิงนโยบายและการกู้ยืมเงินโดยมีเงื่อนไขการดำเนินนโยบายแก่ประเทศที่ประสบ

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ แต่ภารกิจหลักอีกด้านหนึ่ง คือ การถ่ายทอดความรู้ ความเชี่ยวชาญให้แก่ประเทศสมาชิกอย่างสม่ำเสมอ โดยให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและจัดฝึกอบรมในสาขาที่ไอเอ็มเอฟมีความเชี่ยวชาญ เช่น การธนาคารกลาง นโยบายการเงินและอัตราแลกเปลี่ยน นโยบายภาษีและการบริหารภาษี ตลอดจนการจัดทำข้อมูลสถิติทางการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเสริมความสามารถในการตัดสินใจและการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก รวมทั้งเสริมสร้างทักษะให้แก่บุคลากรของสถาบันที่รับผิดชอบงานเหล่านั้น เช่น กระทรวงการคลัง และธนาคารกลาง การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการเป็นภารกิจที่ช่วยเสริมงานในด้านการให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือทางการเงินของไอเอ็มเอฟ โดยมีค่าใช้จ่ายประมาณร้อยละ 20 ของค่าใช้จ่ายในการบริหารทั้งหมด

## การให้การช่วยเหลือทางวิชาการ ช่วยเสริมงานด้านการให้คำ แนะนำและให้ความช่วยเหลือ ทางการเงินของไอเอ็มเอฟ

ไอเอ็มเอฟเริ่มให้ความช่วยเหลือทางวิชาการตั้งแต่กลางทศวรรษ 1960 (2503) ซึ่งเป็นช่วงที่หลายประเทศเพิ่งแยกตัวเป็นอิสระและต้องการความช่วยเหลือในการจัดตั้งธนาคารกลางและกระทรวงการคลัง การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการของไอเอ็มเอฟเพิ่มขึ้นอีกระลอกหนึ่งช่วงต้นทศวรรษ 1990 (2533) เมื่อ

ประเทศในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก รวมทั้งประเทศที่เคยอยู่ในสหภาพโซเวียต เริ่มปฏิรูประบบเศรษฐกิจจากระบบแบบวางแผนจากส่วนกลางไปเป็นระบบเศรษฐกิจตามกลไกตลาด และเมื่อไม่นานมานี้ ไอเอ็มเอฟเพิ่มการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะเสริมสร้างความมั่นคงของระบบการเงินระหว่างประเทศที่สำคัญ ไอเอ็มเอฟให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิก ในการเสริมสร้างระบบการเงิน ปรับปรุงการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลทางเศรษฐกิจและการเงิน เสริมความแข็งแกร่งของระบบภาษีและกฎหมายของประเทศรวมทั้งปรับปรุงกฎข้อบังคับและการกำกับดูแลธนาคาร นอกจากนี้ไอเอ็มเอฟยังให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่เพิ่งฟื้นตัวจากภาวะสงครามหรือเหตุการณ์จลาจลรุนแรง โดยให้คำแนะนำในการจัดตั้งและดำเนินงานหน่วยงานภาครัฐ

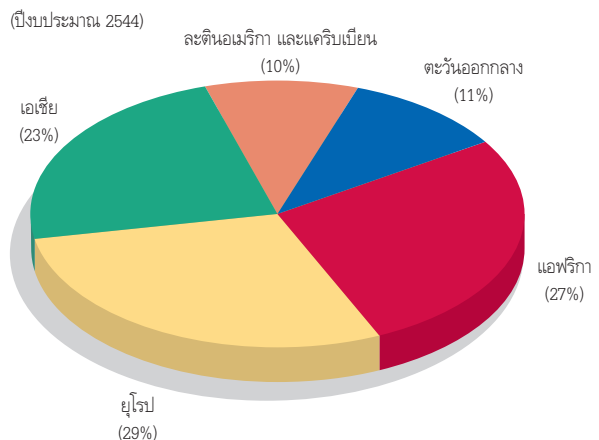


ไอเอ็มเอฟให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการฝึกอบรมในสาขาที่สำคัญ 4 สาขาคือ

- การเสริมสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเงินและสถาบันการเงิน โดยให้คำแนะนำทางด้านกฎเกณฑ์ การกำกับดูแล และการปฏิรูประบบการธนาคาร การบริหารและการดำเนินธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ ระบบชำระเงินและชำระบัญชี ตลอดจนโครงสร้างและการพัฒนาธนาคารกลาง
- การดำเนินนโยบายการคลังและการบริหารการคลังที่เหมาะสม โดยให้คำแนะนำเกี่ยวกับนโยบายและการบริหารภาษีและศุลกากร การจัดหางบประมาณ การบริหารการใช้จ่าย การวางรูปแบบระบบประกันสังคมและการบริหารหนี้สินในประเทศและหนี้สินต่างประเทศ
- การรวบรวม จัดการ และเผยแพร่ข้อมูลทางสถิติ และการปรับปรุงคุณภาพของข้อมูล และ
- การร่างและทบทวนกฎหมายด้านเศรษฐกิจและการเงิน

ไอเอ็มเอฟมีหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ธนาคารกลาง โดยจัดขึ้นที่สำนักงานใหญ่ของไอเอ็มเอฟในกรุงวอชิงตัน ดี ซี และที่ศูนย์ฝึกอบรมประจำภูมิภาคในกรุงอาบีจาน กรุงบราซิเลีย กรุงสิงคโปร์ และกรุงเวียнна นอกจากนี้ ไอเอ็มเอฟยังให้ความช่วยเหลือทางวิชาการในประเทศสมาชิกเองระหว่างการเดินทางไปเยือนประเทศนั้น ๆ โดยอาจจ้างที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญภายนอกเข้าร่วมด้วย ทั้งนี้ ไอเอ็มเอฟ ได้รับความสนับสนุนทางการเงินเพิ่มเติมเพื่อให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการฝึกอบรมจากรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ เช่น ญี่ปุ่นและสวีเดน รวมถึงองค์กรระหว่างประเทศ เช่น สหภาพยุโรป องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ และ ธนาคารโลก

#### ความช่วยเหลือทางวิชาการของไอเอ็มเอฟแบ่งตามภูมิภาค





## การเสริมสร้างเสถียรภาพของระบบการเงิน

โ

โลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดปัญหาใหม่ ๆ สำหรับไอเอ็มเอฟ ปัญหาสำคัญที่สุดและยากที่สุดสองข้อก็คือ ทำอย่างไรจึงจะเสริมสร้างความมั่นคงของระบบการเงินโลก เพื่อลดโอกาสที่จะเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน และเพิ่มความสามารถในการแก้ไขวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น และทำอย่างไรจึงจะลดความยากจนในประเทศที่มีรายได้ต่ำได้เร็วกว่านี้ (ดูบทต่อไป)

โลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดประโยชน์มากมายต่อประเทศและประชากรโลก การเชื่อมโยงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลกเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในการยกระดับมาตรฐานการดำรงชีพให้ดีขึ้น แต่ในขณะเดียวกันโลกาภิวัตน์ก็เพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิด



# และสถาบันการเงินระหว่างประเทศ

วิกฤตการณ์ทางการเงินด้วยเช่นกัน เพราะทำให้ปริมาณเงินทุนระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น และเคลื่อนย้ายรวดเร็วขึ้น ส่วนประเทศที่มีรายได้ต่ำซึ่งยังไม่ได้รับประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์อย่างเต็มที่ก็เสี่ยงต่อการถูกทอดทิ้งให้ล้าหลัง ขณะที่มาตรฐานความเป็นอยู่ในประเทศอื่น ๆ สูงขึ้นตามลำดับ

## การเสริมสร้างความมั่นคงของระบบการเงินระดับโลก

วิกฤตการณ์ทางการเงินในตลาดเกิดใหม่ในช่วงกลางและปลายทศวรรษ 1990 (2533) เตือนให้ตระหนักถึงความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ ไม่เว้นแม้แต่ประเทศที่ได้รับประโยชน์มหาศาลจากกระแสดังกล่าว และมีการบริหารจัดการที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชียในช่วงปี 2540-2541 นั้น ล้วนแต่เคยได้รับประโยชน์มูลค่ามหาศาลเป็นเวลานานหลายทศวรรษจากการค้าระหว่างประเทศ การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และการเข้าถึงตลาดเงินระหว่างประเทศที่มีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น วิกฤตการณ์ทางการเงินที่เกิดขึ้นไม่เพียงแต่แสดงให้เห็นถึงจุดอ่อนด้านนโยบายของประเทศที่เกิดวิกฤตการณ์เท่านั้น แต่ยังสะท้อนให้เห็นถึงข้อบกพร่องของระบบการเงินระหว่างประเทศอีกด้วยซึ่งทำให้ต้องมองย้อนถึงข้อเท็จจริงที่สำคัญสองประการคือ:

- นักลงทุนอาจถอนเงินลงทุนจำนวนมากออกได้อย่างรวดเร็ว เมื่อเล็งเห็นจุดอ่อนในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในประเทศ เมื่อไรก็ตามที่นักลงทุนทั้งในและนอกประเทศสูญเสียความมั่นใจแล้ว เงินทุนไหลเข้าก็จะหยุดชะงัก ในขณะที่มีเงินทุนไหลออกสุทธิจำนวนมากจนเป็นเหตุให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินได้
- วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศใดประเทศหนึ่งหรือภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งอาจแพร่ขยายไปสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศอื่น ๆ ได้อย่างรวดเร็ว

เพื่อลดความเสี่ยงในการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในอนาคต และเพื่อเร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น ไอเอ็มเอฟจึงได้ร่วมมือกับรัฐบาลของประเทศสมาชิกองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ และหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน ตลอดจนภาคเอกชน ในการเสริมสร้างเสถียรภาพของระบบการเงินและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ

การปฏิรูปที่ไอเอ็มเอฟกำลังดำเนินการอยู่ครอบคลุมด้านต่าง ๆ ดังนี้:

## การสร้างเสถียรภาพของภาคสถาบันการเงิน

ความเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจมีสาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจากความอ่อนแอของระบบสถาบันการเงิน โดยสถาบันการเงินในระบบอาจขาดสภาพคล่องหรืออยู่ในภาวะล้มละลาย หรือมีแนวโน้มที่จะประสบปัญหาดังกล่าว เพราะผลจากสถานการณ์แล้วร้ายที่กระทบ ในการเสริมสร้างระบบให้มั่นคงขึ้นนั้น ธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ๆ อาจจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการควบคุมภายใน ซึ่งรวมถึงการประเมินและบริหารความเสี่ยง ส่วนทางการก็อาจต้องปรับมาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินและปฏิญาระเบียบข้อบังคับให้ได้มาตรฐานสากล

## การรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจโลกคือส่วนสำคัญยิ่งของยุทธศาสตร์เพื่อยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชน

ในปี 2542 ไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกเริ่มโครงการประเมินภาคธุรกิจการเงินของประเทศสมาชิกร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต เจ้าหน้าที่ของไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกอยู่ในระหว่างการประเมินความมั่นคงของระบบการเงินของประเทศสมาชิกหลายประเทศและจะเสนอผลสรุปจากการประเมินดังกล่าวให้ประเทศนั้น ๆ ทราบเพื่อเป็น

แนวทางในการกำหนดมาตรการที่จำเป็น โครงการร่วมของไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกนี้โดยปกติจะได้รับความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญของธนาคารกลางและหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินด้วย

เจ้าหน้าที่ของไอเอ็มเอฟยังร่วมมือกับรัฐบาลของแต่ละประเทศ และสถาบันระหว่างประเทศอื่น ๆ เพื่อ

- ปรับปรุงกรอบกฎหมาย กฎระเบียบ และการกำกับดูแลธนาคารให้รัดกุมขึ้น
- ทบทวนกฎเกณฑ์การดำรงเงินทุนขั้นต่ำของธนาคารและสถาบันการเงินต่าง ๆ
- วางมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ
- กำหนดใช้หลักการสำคัญว่าด้วยบรรษัทภิบาล

- หลีกเลี่ยงการใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกโจมตีค่าเงิน และ
- เปิดเผยข้อมูลทางการเงินให้ตลาดทราบมากขึ้นโดยไม่ล่าช้า

นอกจากนี้ ไอเอ็มเอฟยังทำงานร่วมกับคณะกรรมการกำกับดูแลธนาคารแห่งบาเซล (Basel Committee on Banking Supervision) เพื่อปรับปรุงมาตรฐานด้านกฎระเบียบอีกด้วย

### มาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากลและหลักปฏิบัติที่ดี

แต่ละประเทศอาจเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาคมโลกที่มีต่อนโยบายและแนวทางปฏิบัติของตนได้ โดยปฏิบัติตามมาตรฐานสากลและหลักปฏิบัติที่ดี บางประเทศอาจใช้มาตรฐานสากลและหลักปฏิบัติดังกล่าวเป็นแนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงของระบบของตน ไอเอ็มเอฟพยายามกำหนดและปรับปรุงมาตรฐานด้านต่าง ๆ ที่อยู่ในสาขาความรับผิดชอบ และในบางกรณีก็ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น ธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศ (Bank for International Settlements หรือ BIS) และธนาคารโลก ทั้งนี้ รวมถึงมาตรฐานในการจัดทำสถิติ หลักปฏิบัติที่ดีด้านนโยบายการคลัง

ไอเอ็มเอฟทำงานร่วมกับรัฐบาลของประเทศสมาชิกเพื่อช่วยให้ประเทศเหล่านั้นสามารถปฏิบัติตามมาตรฐานสากลและหลักปฏิบัติที่ดีได้



ตลาดต้องมีข้อมูลที่  
ทันสมัยและเชื่อถือ  
ได้เพื่อการดำเนินงาน  
อย่างมีประสิทธิภาพ



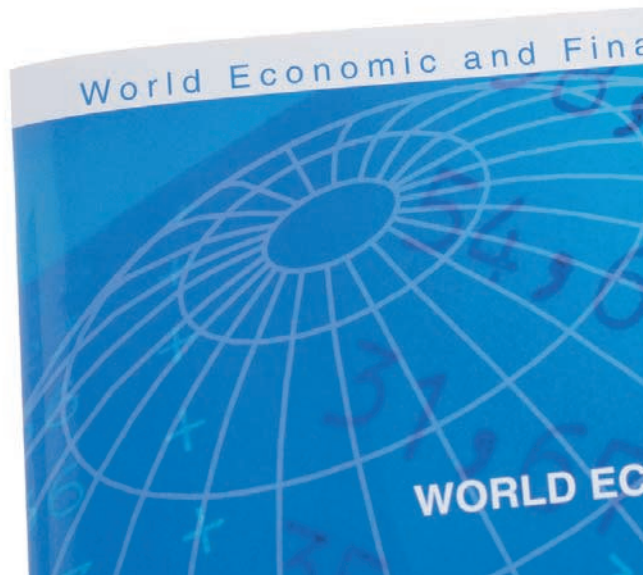
นโยบายการเงินและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ รวมทั้งแนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงของภาคธุรกิจการเงิน เช่น การกำกับดูแลและกำหนดมาตรฐานกฎระเบียบควบคุมระบบการธนาคาร

บีไอเอส ธนาคารโลก และหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานอื่น ๆ ช่วยเสริมการทำงานของไอเอ็มเอฟ ในการวางแนวทางที่เป็นมาตรฐานสากลด้านต่าง ๆ เช่น การบัญชีและการตรวจสอบบัญชี การล้มละลาย บรรษัทภิบาล ระเบียบข้อกำหนดของตลาดหลักทรัพย์ และระบบการชำระเงินและการหักบัญชี

เพื่อช่วยประเทศสมาชิกประเมินว่าเกณฑ์ปฏิบัติของตนสอดคล้องกับมาตรฐานสากลเพียงใด เจ้าหน้าที่ไอเอ็มเอฟร่วมกับรัฐบาลของประเทศสมาชิก ได้เริ่มทดลองจัดทำรายงานประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐานและหลักปฏิบัติสากล ในปี 2542 โดยเน้นในสาขาที่เกี่ยวข้องกับงานของไอเอ็มเอฟโดยตรง ทั้งนี้ หลายประเทศได้เลือกที่จะจัดพิมพ์เผยแพร่รายงานเหล่านี้สู่สาธารณชน

### การส่งเสริมการเปิดเผยและการเผยแพร่ข้อมูล

การจัดพิมพ์ข้อมูลที่ทันสมัยและเชื่อถือได้ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจและการเงิน แนวทางปฏิบัติและกระบวนการตัดสินใจของประเทศต่าง ๆ เป็นสิ่งจำเป็นที่ช่วยในการตัดสินใจของนักลงทุน และช่วยให้การดำเนินธุรกรรมของตลาดเป็นไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ ในปี 2539 หลังจากเกิดวิกฤตการณ์ในเม็กซิโก (ปี 2537-2538) ไอเอ็มเอฟได้ริเริ่มพัฒนามาตรฐานขั้นสูงในการเผยแพร่ข้อมูล



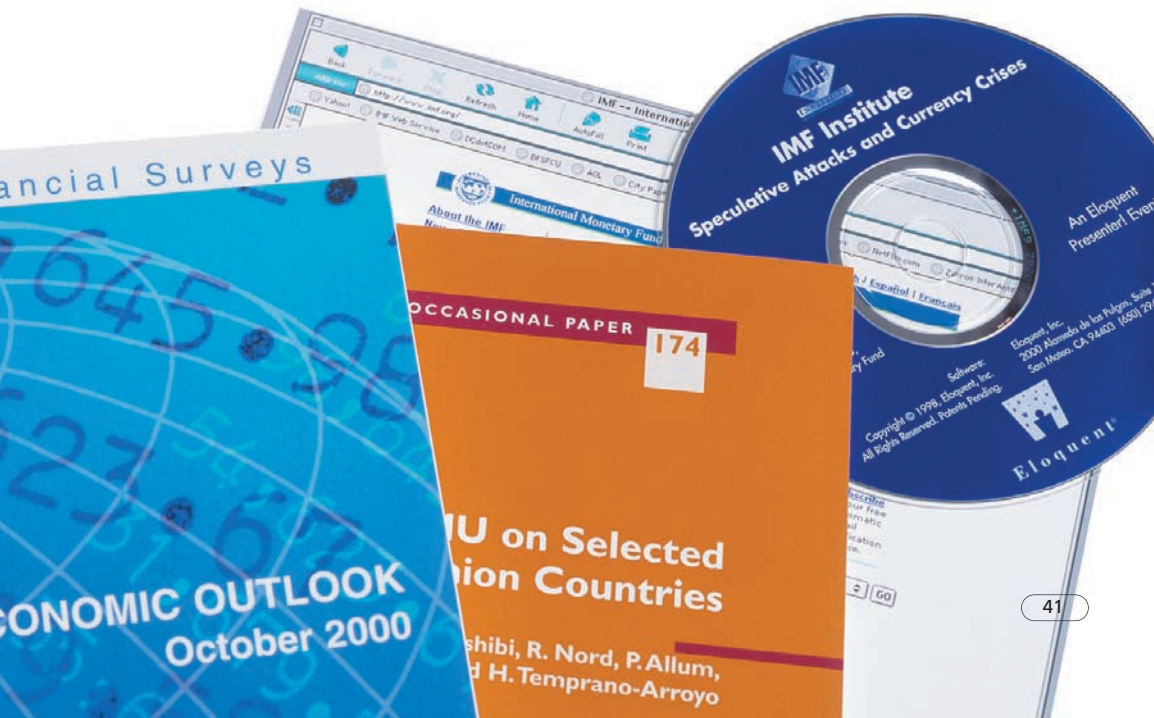


(Special Data Dissemination Standard หรือ SDDS) ขึ้นเพื่อให้ประเทศที่ระดมทุนหรือต้องการระดมทุนในตลาดเงินทุนระหว่างประเทศ ใช้เป็นแนวทางในการเผยแพร่ข้อมูลทางเศรษฐกิจและการเงินสู่สาธารณชน โดยประเทศที่เป็นสมาชิก SDDS ตกลงที่จะเผยแพร่ข้อมูลทางเศรษฐกิจและการเงินของตนอย่างละเอียด รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับทุนสำรองระหว่างประเทศและหนี้สินต่างประเทศ ตามกำหนดเวลาที่ประกาศล่วงหน้า นอกจากนี้ ในปี 2540 ไอเอ็มเอฟยังได้จัดตั้งระบบเผยแพร่ข้อมูลทั่วไป (GDSD) เพื่อเป็นแนวทางในการเปิดเผยข้อมูลให้แก่ประเทศที่ยังไม่ได้เป็นสมาชิก SDDS และมีความประสงค์ที่จะปรับปรุงระบบข้อมูลทางสถิติของตน

### ความโปร่งใสและความรับผิดชอบของไอเอ็มเอฟ

องค์ประกอบหลักของการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศก็คือ การปรับปรุงการเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ตลาดและสาธารณชนทั่วไป ซึ่งถือเป็นแกนหลักของการปฏิรูปครั้งล่าสุดของไอเอ็มเอฟ ที่ยังคงดำเนินอยู่จนทุกวันนี้

ความโปร่งใสทั้งในส่วนของประเทศสมาชิกและของไอเอ็มเอฟ มีส่วนช่วยเสริมให้ภาวะเศรษฐกิจดีขึ้นในหลาย ๆ ด้าน การที่ประเทศสมาชิกเปิดเผยข้อมูลมากขึ้น ช่วยให้ประชาชนทั่วไปทำการวิเคราะห์นโยบายได้กว้างขวางขึ้นและถูกต้องขึ้น เพิ่มความน่าเชื่อถือของนโยบายและผู้กำหนดนโยบายนั้น ๆ ตลอดจนให้ข้อมูลแก่ตลาดการเงินเพื่อให้ตลาดดำเนินธุรกรรมได้อย่างเป็นระเบียบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น การที่ไอเอ็มเอฟ



เปิดตนเองกว้างขึ้นและมีความชัดเจนด้านนโยบายมากขึ้น ทั้งนี้ นโยบายของไอเอ็มเอฟ  
เองและนโยบายที่แนะนำให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติ มีส่วนช่วยให้การอภิปรายเกี่ยวกับ  
นโยบายขยายขอบเขตไปในวงกว้างขึ้น โดยมีข้อมูลที่ถูกต้องมากขึ้น และช่วยให้คนทั่วไป  
เข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและการดำเนินงานของไอเอ็มเอฟได้ดียิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกัน  
การตรวจสอบและการอภิปรายของสาธารณชนก็ช่วยให้ไอเอ็มเอฟทำการวิเคราะห์  
ได้ดีขึ้นด้วย

นับตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 1990 (2533) เป็นต้นมา ไอเอ็มเอฟได้จัดพิมพ์เผยแพร่  
ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมและนโยบายทั้งของไอเอ็มเอฟและประเทศสมาชิกมากขึ้นเป็น  
จำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านทางเว็บไซต์ ตัวอย่างเช่น  
ในปี 2542-2543 มีการเผยแพร่ประกาศข้อมูลสาธารณะ  
(Public Information Notices หรือ PINs) เกี่ยวกับข้อสรุป  
ของการหารือตามพันธะข้อที่สี่แห่งข้อตกลงกับประเทศสมาชิก  
เป็นจำนวนร้อยละ 80 ของจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น ประกาศ  
ดังกล่าวสรุปการอภิปรายของคณะกรรมการบริหาร และ

## ไอเอ็มเอฟมีการจัดพิมพ์ เผยแพร่ข้อมูลเพิ่มขึ้น เป็นจำนวนมาก

ข้อมูลเบื้องหลังทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ มีการเผยแพร่หนังสือแสดงเจตจำนง (Letter of  
Intent) ของรัฐบาลที่กู้ยืมเงินจากไอเอ็มเอฟ ประมาณร้อยละ 80 ของประเทศที่ทำการกู้  
จากไอเอ็มเอฟทั้งหมด เมื่อเดือนเมษายน 2542 คณะกรรมการบริหารได้เริ่มทดลอง  
เผยแพร่รายงานการหารือตามพันธะข้อที่สี่ที่เจ้าหน้าที่จัดทำ (Article IV staff reports)  
ตามแต่ความสมัครใจของแต่ละประเทศ ปรากฏว่าภายในเวลา 18 เดือน มีประเทศ  
สมาชิก 60 ประเทศ ที่ตกลงให้มีการเผยแพร่รายงานดังกล่าว ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน  
2543 ไอเอ็มเอฟจึงหันมาใช้นโยบายที่กำหนดให้มีการเผยแพร่รายงานการหารือตามพันธะ  
ที่สี่แห่งข้อตกลง และเอกสารว่าด้วยการกู้ยืมเงินจากไอเอ็มเอฟโดยประเทศสมาชิก  
(โดยประเทศที่เกี่ยวข้องในแต่ละกรณีจะต้องให้ความเห็นชอบ)

เมื่อไม่นานมานี้ ไอเอ็มเอฟ เริ่มนำผู้เชี่ยวชาญภายนอกทำการประเมินนโยบายและ  
การดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของไอเอ็มเอฟ ซึ่งมีผลทำให้ความรับผิดชอบของไอเอ็มเอฟต่อ  
ประเทศสมาชิก และต่อสาธารณชนทั่ว ๆ ไปแข็งแกร่งขึ้น รายงานการประเมินจาก  
ภายนอกซึ่งเสร็จเรียบร้อยแล้วได้รับการเผยแพร่แล้ว ได้แก่ รายงานเรื่องโครงการเงินกู้  
เพื่อปรับโครงสร้างเพิ่มเติม (ซึ่งยกเลิกไปเมื่อปี 2542 โดยไอเอ็มเอฟนำโครงการให้กู้ยืม  
เพื่อลดความยากจนและกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาใช้แทน) รายงานเรื่องการ  
สอดส่องดูแลเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก และรายงานวิจัยทางเศรษฐกิจของไอเอ็มเอฟ  
นอกจากนี้ ไอเอ็มเอฟได้ก่อตั้งสำนักงานอิสระเพื่อประเมินผล (Independent

Evaluation Office) ขึ้นในปี 2544 ด้วย ถึงแม้ว่าไอเอ็มเอฟจะเพิ่มความโปร่งใสในการทำงานของสถาบันมากขึ้น แต่คณะกรรมการบริหารก็เข้าใจดีถึงความจำเป็นในการรักษาบทบาทสำคัญของไอเอ็มเอฟในฐานะที่ปรึกษาที่ประเทศสมาชิกเชื่อใจว่าจะสามารถรักษาข้อมูลที่เป็นความลับของทางการได้

## การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนได้มีส่วนช่วยป้องกันและแก้ไขวิกฤตการณ์

กระแสการเงินระหว่างประเทศส่วนใหญ่มาจากภาคเอกชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการช่วยป้องกันและแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเงิน ด้วยเหตุนี้ ไอเอ็มเอฟจึงได้ทำการปรับปรุงการประเมินความเสี่ยงและจัดให้มีการปรึกษาหารือระหว่างเจ้าหน้าที่ทางการของประเทศ และบรรดานักลงทุนภาคเอกชน อย่างใกล้ชิดและบ่อยครั้งขึ้น ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันวิกฤตการณ์ และลดความผันผวนของกระแสการเงินของภาคเอกชน การปรึกษาหารือดังกล่าวยังส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นในการแก้ไขวิกฤตการณ์โดยวิธีต่าง ๆ รวมถึงโดยการปรับโครงสร้างหนี้ภาคเอกชน

ทั้งเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ต่างก็ได้รับผลประโยชน์จากการพบปะหารือดังกล่าว นอกจากนี้ การที่ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขวิกฤตการณ์ยังอาจมีผลดีในการช่วยจำกัดพฤติกรรมกรรมการลงทุนที่มีความเสี่ยงสูงโดยไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์การลงทุนเท่าที่ควร เพราะมันไม่ว่าหากเกิดปัญหาขึ้น ทางกรรวมทั้งไอเอ็มเอฟจะยื่นมือเข้ามาให้ความช่วยเหลือและจำกัดขอบเขตความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ (moral hazard)



ไอเอ็มเอฟจัดตั้งฝ่าย  
ตลาดทุนระหว่างประเทศ  
(International Capital  
Markets Department)  
ขึ้นในปี 2544 เพื่อติดตาม  
พัฒนาการในตลาดทุน

**การปรับปรุงด้าน  
การประเมินความเสี่ยง  
และการหารือกัน  
ระหว่างลูกหนี้และ  
เจ้าหนี้ สามารถช่วย  
ป้องกันการเกิด  
วิกฤตการณ์ได้**

ไอเอ็มเอฟเองก็พยายามพบปะหารือกับผู้ดำเนินธุรกรรมในตลาดเงินและตลาดทุนมากขึ้น เช่น โดยการจัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษาตลาดทุน (Capital Markets Consultative Group) ซึ่งมีการประชุมครั้งแรกเมื่อเดือนกันยายน 2543 กลุ่มดังกล่าวมีเวทีอภิปรายเป็นประจำระหว่างผู้ดำเนินธุรกรรมในตลาดทุนระหว่างประเทศกับฝ่ายบริหารและเจ้าหน้าที่อาวุโสของไอเอ็มเอฟในเรื่องที่สนใจร่วมกัน เช่น ความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจและตลาดการเงินโลก และมาตรการเสริมสร้างความมั่นคงของระบบการเงินโลก ทั้งนี้ กลุ่มที่ปรึกษาตลาดทุนจะไม่มีภารกิจหรือในเรื่องที่เป็นความลับของประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ

เมื่อเกิดวิกฤตขึ้น โครงการส่วนใหญ่ที่ไอเอ็มเอฟให้การสนับสนุนน่าที่จะสามารถฟื้นฟูเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ โดยที่โครงการนี้ประกอบด้วย ความสนับสนุนทางการเงินจากภาคทางการและการปรับปรุงด้านนโยบายของประเทศ ซึ่งมีผลดีในการฟื้นฟูความเชื่อมั่นจากภาคเอกชนให้กลับคืนมา แต่ในบางกรณี ก็อาจจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากเจ้าหนี้ภาคเอกชนในการปรับโครงสร้างหนี้ด้วย สมาชิกของไอเอ็มเอฟได้ตกลงร่วมกันที่จะดึงภาคเอกชนเข้ามาร่วมแก้ไขวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น แต่หลักการเหล่านี้ยังจะต้องปรับปรุงต่อไปและจะต้องนำไปปรับใช้กับแต่ละประเทศเป็นกรณีไป

### **ความร่วมมือกับสถาบันอื่นๆ**

ไอเอ็มเอฟดำเนินงานโดยอาศัยความร่วมมือกับธนาคารโลก ธนาคารเพื่อการพัฒนาในระดับภูมิภาค องค์การการค้าโลก หน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ และองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ สถาบันแต่ละแห่งเหล่านี้ต่างก็มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และมีบทบาทในการช่วยเหลือเศรษฐกิจโลกแตกต่างกันไป ไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกยังร่วมมือกันเป็นพิเศษในโครงการเพื่อลดความยากจน ทั้งนี้ เพราะธนาคารโลกมีความเชี่ยวชาญมากกว่าไอเอ็มเอฟในการช่วยเหลือประเทศสมาชิก ปรับปรุงนโยบายทางสังคม (ดูส่วนต่อไป)

นอกจากนี้ ไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกยังทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดในด้านอื่น ๆ อีก เช่น การประเมินภาคสถาบันการเงินของประเทศสมาชิก เพื่อชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนของระบบ เพื่อป้องกันการฟอกเงินและการให้ทุนเพื่อการก่อวินาศกรรม เพื่อพัฒนามาตรฐานและหลักปฏิบัติ และเพื่อปรับปรุงคุณภาพตลอดจนความพร้อมและความสมบูรณ์ของข้อมูลหนี้สินต่างประเทศ

## ไอเอ็มเอฟและธนาคารโลก ทำงานร่วมกันเพื่อประเมิน ภาคสถาบันการเงินของ ประเทศสมาชิก

นอกจากนี้ ไอเอ็มเอฟยังเป็นสมาชิกของเวทีอภิปรายว่าด้วยเสถียรภาพทางการเงิน (Financial Stability Forum) ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศต่าง ๆ ที่รับผิดชอบด้านเสถียรภาพทางการเงินของศูนย์กลางการเงินระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ หน่วยงานระหว่างประเทศที่กำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน คณะผู้เชี่ยวชาญของธนาคารกลาง และสถาบันการเงินระหว่างประเทศ

ผู้อพยพยื่นเข้าแถวกันที่หน้าสำนักงานของสหประชาชาติในติมอร์ตะวันออก (Timor Leste) ไอเอ็มเอฟทำงานร่วมกับสหประชาชาติอย่างใกล้ชิดเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในติมอร์ตะวันออก และช่วยก่อตั้งสถาบันทางการเงิน







## แนวทางใหม่ในการลดความยากจนของ



ไอเอ็มเอฟเป็นสถาบันการเงิน มิใช่สถาบันเพื่อการพัฒนา แต่ก็มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ ก็เพราะไอเอ็มเอฟถือว่า

ปัจจัยสำคัญในการลดระดับความยากจนคือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนซึ่งจำเป็นต้องอาศัยนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่เหมาะสม นโยบายดังกล่าว คือ ภารกิจสำคัญของไอเอ็มเอฟ

นับเป็นเวลาหลายปีแล้วที่ไอเอ็มเอฟช่วยเหลือประเทศที่มีรายได้ต่ำดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ส่งเสริมการเจริญเติบโตและยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ โดยการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการสนับสนุนทางการเงิน ในระหว่างปี 2529 ถึงปี 2542 ประเทศเหล่านี้จำนวน 56 ประเทศซึ่งมีประชากรรวมทั้งสิ้น 3,200 ล้านคน ได้ขอกู้ยืมเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำภายใต้โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้าง (Structural Adjustment Facility หรือ SAF) และโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างเพิ่มเติม (Enhanced Structural Adjustment Facility หรือ ESAF) ที่ตั้งขึ้นมาแทนในภายหลัง (ดูหน้า 27) เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ยากจนที่สุดเร่งอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และปรับปรุงดุลการชำระเงินได้อย่างยั่งยืน





# ประเทศที่มีรายได้ต่ำ

โครงการให้กู้ยืมเหล่านี้มีส่วนช่วยในการพัฒนาประเทศที่มีรายได้ต่ำ แต่ถึงแม้ประเทศเหล่านี้จะได้รับความช่วยเหลือจากไอเอ็มเอฟและได้รับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากประเทศอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก หลายประเทศก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาค่าความยากจนได้อย่างยั่งยืน

ด้วยเหตุนี้ บรรดารัฐบาล องค์กรระหว่างประเทศ และสถาบันอื่น ๆ จึงได้หันมาตรวจสอบยุทธศาสตร์การพัฒนาและจัดการหนี้สินอย่างจริงจังในช่วงไม่กี่ปีมานี้ และต่างก็เห็นพ้องต้องกันว่าจำเป็นต้องดำเนินการเพิ่มขึ้นอีกมาก

ในการประชุมประจำปีระหว่างไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกเมื่อปี 2542 บรรดารัฐมนตรีของประเทศสมาชิกได้ลงนามรับรองแนวทางใหม่ โดยตกลงกันให้แต่ละประเทศกำหนดยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยตนเอง เพื่อใช้เป็นปัจจัยหลักในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือทางการเงินแบบมีเงื่อนไขผ่านปรนของไอเอ็มเอฟและธนาคารโลก ตลอดจนการปลดหนี้ ทั้งนี้ นับเป็นการสร้างแนวทางให้แต่ละประเทศมีส่วนร่วมในการวางนโยบายของตนเองมากขึ้น เทียบกับที่ผ่านมา

**ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนช่วยให้ประเทศต่าง ๆ “กำหนดทิศทาง” การพัฒนาประเทศด้วยตนเองได้ดีขึ้น**

## แนวทางใหม่: เน้นการช่วยเหลือประเทศยากจน

ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนที่มีเป้าหมายชัดเจน จะสามารถรับประกันว่าความต้องการของคนยากคนจนจะได้รับความสำคัญสูงสุดในเวทีการอภิปรายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีผู้เข้าร่วมอภิปรายอย่างกว้างขวาง รวมถึงองค์กรทางสังคมที่เกี่ยวข้อง ยุทธศาสตร์ดังกล่าวยังช่วยให้แต่ละประเทศ “กำหนดทิศทาง” การพัฒนาประเทศด้วยตนเองได้ดีขึ้น โดยมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับอนาคต และมีแผนการที่เป็นระบบ รากฐานของแนวทางใหม่นี้ก็คือ หลักการต่าง ๆ ที่กำหนดแนวทางการพัฒนายุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน

หลักการดังกล่าว รวมถึง:

- แนวทางการพัฒนาที่ครอบคลุมทุก ๆ ด้าน และการมองปัญหาความยากจนในระดับกว้าง
- การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนในระยะยาว และการเปิดให้คนจนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งช่วยเพิ่มศักยภาพการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ
- การสร้าง “ความรู้สึกเป็นเจ้าของ” ในเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศ
- การร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา
- การมุ่งเน้นให้บังเกิด “ผลลัพธ์” ที่ชัดเจน

แนวทางใหม่นี้อาจไม่บังเกิดผลให้เห็นได้ในระยะสั้น การปฏิรูปแนวคิดนี้จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงในระดับสถาบัน เพื่อให้สถาบันแต่ละแห่งมีความรับผิดชอบต่อประชาชนทั้งหมด รวมถึงคนยากคนจน และจำเป็นต้องเพิ่มขีดความสามารถของประเทศให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้น ดังนั้น แนวทางนี้จะบังเกิดผลได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่างมุ่งมั่นที่จะดำเนินการอย่างต่อเนื่องไปในระยะยาว ประเทศที่ร่วมในแนวทางใหม่นี้จะวางแผนแม่บทในเอกสารว่าด้วยยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน (Poverty Reduction Strategy Paper หรือ PRSP) แผนแม่บทนี้จะเอื้ออำนวยให้ประชาคมโลก รวมทั้งไอเอ็มเอฟสามารถให้การสนับสนุนประเทศนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

## บทบาทของไอเอ็มเอฟและธนาคารโลก

ธนาคารโลกและไอเอ็มเอฟร่วมให้การสนับสนุนรัฐบาลในการจัดร่างแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละประเทศ โดยที่มิได้ซับซ้อนว่า ยุทธศาสตร์นั้น ๆ ควรจะเป็นเช่นใด ทั้งนี้ผู้บริหารของธนาคารโลกและไอเอ็มเอฟตระหนักดีว่าจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรและทัศนคติของสถาบันทั้งสองและสถาบันในประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ การเปลี่ยนแปลงนี้กำลังเกิดขึ้น ธนาคารโลกและไอเอ็มเอฟจะมั่นใจว่าได้ช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ อย่างครอบคลุมและทันเวลา ก็โดยการติดต่อร่วมมือกับรัฐบาลกันตั้งแต่นั้น โดยเฉพาะให้ข้อมูลการวิเคราะห์ปัญหา

แต่ละสถาบันควรมุ่งในเรื่องที่ตนถนัด เจ้าหน้าที่ธนาคารโลกมีบทบาทสำคัญในการให้คำปรึกษาด้านนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน ซึ่งรวมถึงการวิเคราะห์ว่าปัญหาอยู่ที่ไหน ส่วนไอเอ็มเอฟให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน รวมถึงการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคอย่างระมัดระวังในเรื่องที่ธนาคารโลกและไอเอ็มเอฟต่างมีความเชี่ยวชาญ หน่วยงานทั้งสองจะทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด เช่น การบริหารการคลัง การดำเนินงานงบประมาณ ความโปร่งใสของงบประมาณ และการจัดการด้านภาษีและศุลกากร

PRSP เป็นเอกสารหลักเพื่อประกอบการพิจารณาการให้กู้ยืมแบบมีเงื่อนไขผ่อนปรนของไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกและการปลดหนี้ แผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวจึงสำคัญยิ่งสำหรับทั้งสองสถาบัน ประเทศที่ขอกู้เงินจะนำเสนอแผนยุทธศาสตร์ร่างสุดท้ายต่อคณะกรรมการบริหารของไอเอ็มเอฟและธนาคารโลกเพื่อขอคำรับรอง ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการบริหารของทั้งสองสถาบันก็ได้รับรายงานประเมินจากเจ้าหน้าที่ธนาคารโลกและไอเอ็มเอฟ ซึ่งวิเคราะห์แผนยุทธศาสตร์นั้น ๆ และแนะนำว่าควรจะได้รับการรับรองหรือไม่ แผนดังกล่าวไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ทุกประการ ขั้นตอนนี้เป็นการสร้าง ความมั่นใจแก่คณะกรรมการบริหาร

**เอกสารว่าด้วย  
ยุทธศาสตร์การลด  
ความยากจน ช่วย  
ส่งเสริมให้นโยบาย  
เก่า ๆ มีความสอดคล้องกัน**



**เจมส์ วูลเฟนสัน ประธาน  
ธนาคารโลก (ซ้าย)  
และฮอรัสท์ เคอท์เลอร์  
กรรมการ  
จัดการของไอเอ็มเอฟ  
ธนาคารโลกและไอเอ็มเอฟ  
ร่วมมือกันในเชิงยุทธศาสตร์  
เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิก**

กรอบที่ 5

## การกำหนดกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาความยากจน

วัตถุประสงค์ของการร่างเอกสารว่าด้วยยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน (Poverty Reduction Strategy Paper หรือ PRSP) คือ การเน้นในหลักการขั้นพื้นฐานว่าประเทศที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความรู้สึกเป็นเจ้าของแผนนั้น ๆ การพัฒนาจะต้องครอบคลุมทุก ๆ ด้าน และสาธารณชนควรมีส่วนร่วมในการร่างเอกสารนี้ เอกสารดังกล่าวไม่มีแม่แบบ แต่มีองค์ประกอบสำคัญที่เป็นเนื้อหาพร้อมของยุทธศาสตร์ ได้แก่

**การวิเคราะห์อุปสรรคในการแก้ไขปัญหาความยากจนและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ** แผนยุทธศาสตร์อาจเริ่มต้นจากการใช้ข้อมูลที่มีอยู่เพื่อป้องกันว่าใครคือคนจนและอาศัยอยู่ที่ใด รวมทั้งระบุข้อมูลที่จำเป็นต้องค้นหาเพิ่มเติม เริ่มจากข้อมูลเหล่านี้ก็อาจร่างแผนยุทธศาสตร์โดยวิเคราะห์อุปสรรคทางเศรษฐกิจมหภาคและอุปสรรคทางสังคมและสถาบันของการลดความยากจนและกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

**นโยบายและวัตถุประสงค์** เมื่อเข้าใจเรื่องความยากจนและสาเหตุอย่างลึกซึ้งแล้ว PRSP จะสามารถระบุเป้าหมายระยะปานกลางและระยะยาวของแผนยุทธศาสตร์การลดความยากจนของประเทศ ตลอดจนกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมหภาค นโยบายเชิงโครงสร้าง และนโยบายทางสังคมที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

**การติดตามความคืบหน้า** เพื่อให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ถึงความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายและผลที่จะเกิดขึ้น แผนยุทธศาสตร์นี้ควรครอบคลุมถึงกรอบการตรวจสอบความก้าวหน้าและกลไกที่จะให้ข้อมูลกับสถาบันพัฒนาที่เกี่ยวข้องของประเทศนั้น ๆ

**ความช่วยเหลือจากภายนอก** ยุทธศาสตร์ดังกล่าว อาจช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของความช่วยเหลือจากภายนอกได้ โดยการระดมบุคลากรให้ความช่วยเหลือทางการเงินและทางวิชาการที่จำเป็นต่อการดำเนินยุทธศาสตร์นั้น ๆ และโดยการประเมินผลกระทบของความช่วยเหลือทั้งในระดับสูงและระดับต่ำ ต่อระดับความยากจนของประเทศ ตลอดจนผลประโยชน์จากการปลดหนี้

**ขั้นตอนในการหารือกับฝ่ายต่าง ๆ** แผนยุทธศาสตร์นำที่จะระบุรูปแบบ ความถี่ และสถานที่ในการหารือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง สรุปประเด็นที่สำคัญและทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้อง ผลกระทบของการหารือต่อยุทธศาสตร์ และคำอธิบายเกี่ยวกับบทบาทในอนาคตขององค์กรทางสังคมต่อการติดตามผลและการปฏิบัติตามแนวยุทธศาสตร์ที่ว่าไว้

และประชาคมโลกว่า แม้ว่ายุทธศาสตร์เหล่านั้น จะได้รับความสนับสนุนภายในประเทศอย่างกว้างขวาง แต่ขณะเดียวกันก็ได้เสนอวิธีการแก้ไขปัญหที่ยาก หรือที่คนบางกลุ่มอาจมีความเห็นขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## การลดภาระหนี้

ในปี 2539 ธนาคารโลกและไอเอ็มเอฟ จัดตั้งโครงการ HIPC เพื่อลดภาระหนี้ของประเทศยากจนที่สุดในโลก ซึ่งถือเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้ประเทศเหล่านั้นสามารถบรรลุการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและลดความยากจนได้

หลายประเทศมีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้สำหรับโครงการนี้ และในเดือนกันยายน 2542 มี 7 ประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือจากการปลดหนี้ไปแล้ว คิดเป็นมูลค่ารวมทั้งสิ้นมากกว่า 6,000 ล้านดอลลาร์ สรอ. แต่กระนั้นก็ยังมีความวิตกกังวลว่าโครงการนี้อาจจะไม่ครอบคลุมเพียงพอ หรือมีผลช้าเกินไป

ดังนั้น เมื่อมีการนำแนวทางใหม่ในการลดความยากจนมาใช้เมื่อปี 2542 โครงการ HIPC นี้จึงได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นโดย:

- ปลดหนี้สินได้อย่างกว้างขวางและมากยิ่งขึ้น โดยการลดข้อกำหนดให้ง่ายขึ้น ประเทศที่สามารถปลดหนี้สินภายใต้โครงการ HIPC หลังจากปรับปรุงแล้วมีจำนวน 36 ประเทศ เทียบกับในอดีตที่มีเพียง 29 ประเทศ
- ปลดหนี้สินได้เร็วขึ้น ให้ประเทศมีเงินทุนตั้งต้นโครงการเพื่อให้มีทรัพยากรสำหรับใช้จ่ายในการลดความยากจน เช่น ทางด้านสุขภาพและการศึกษา

โครงการ HIPC ที่ปรับปรุงแล้วนี้ เมื่อรวมโครงการปลดหนี้อื่น ๆ คาดว่าจะสามารถลดหนี้สินของแต่ละประเทศ เหลือแล้วประมาณสองในสาม ทำให้ประเทศเหล่านี้มีเงินทุนมากขึ้นสำหรับใช้จ่ายเพื่อโครงการทางสังคม

เมื่อเดือนกันยายนปี 2545 ประเทศที่มีรายได้ต่ำ 27 ประเทศ เริ่มได้รับการปลดหนี้ภายใต้โครงการ HIPC (ในจำนวนนี้ มี 23 ประเทศอยู่ในแอฟริกาแถบใต้ทะเลทรายซาฮาราซึ่งเป็นภูมิภาคที่ได้ชื่อว่ายากจนที่สุดในโลก)

**เงินออมที่ได้มาจากการลดภาระหนี้ ควรใช้เพื่อการสาธารณสุข การศึกษา และโครงการลดความยากจนอื่นๆ**

ประเทศที่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการนี้ คือ ประเทศที่มีรายได้ต่ำซึ่งมีภาระหนี้สินมากเกินกว่าที่จะรับได้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วอยู่ในทวีปแอฟริกา สำหรับประเทศเหล่านี้ กลไกที่เคยใช้ในอดีตเพื่อเลื่อนเวลาการใช้หนี้และการลดหนี้ แม้ว่ารวมกับเงินช่วยเหลือ เงินกู้แบบมีเงื่อนไขผ่อนปรน และการดำเนินนโยบายที่เหมาะสมแล้ว ก็ยังไม่สามารถลดหนี้สินระหว่างประเทศได้จนถึงระดับที่ “ยั่งยืน” กล่าวคือ ในระดับที่ประเทศสามารถใช้คืนได้ โดยอาศัยรายได้จากการส่งออก ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า และเงินทุนไหลเข้า ขณะเดียวกันก็สามารถรักษาระดับการนำเข้าในระดับที่เหมาะสมไว้ได้

การลดหนี้สินภายใต้โครงการ HIPC มีความมุ่งหมายเพื่อสนับสนุนนโยบายที่ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและลดความยากจน งานของไอเอ็มเอฟส่วนหนึ่งที่ร่วมกับธนาคารโลกก็คือ การตรวจตราเพื่อให้แน่ใจว่าทรัพยากรที่ได้จากการลดหนี้สินนั้นจะไม่สูญเปล่า เพราะการลดหนี้สินโดยไม่ดำเนินนโยบายที่ถูกต้อง ย่อมไม่บังเกิดผลในการลดความยากจน นโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนนี้ไม่เพียงแต่อาศัยการปลดหนี้เท่านั้น แต่ยังต้องอาศัยเงินช่วยเหลือในจำนวนที่สูงขึ้นจากประเทศที่มีฐานะดีกว่า และปรับปรุงช่องทางเข้าถึงตลาดประเทศอุตสาหกรรมด้วย

การส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยังผลดีต่อประชากรจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดูแลไม่ให้ประเทศยากจนถูกทอดทิ้งให้ล้าหลังไปมากกว่านี้ เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของประชาคมโลก ทั้งนี้ ไอเอ็มเอฟพยายามอย่างเต็มที่ที่จะดูแลให้กระแสโลกาภิวัตน์นั้นก่อคุณูปการต่อประชาชนทั้งหมด

เด็ก ๆ เข้าเยี่ยมชมศูนย์ไอเอ็มเอฟในกรุงวอชิงตัน ดีซี ศูนย์นี้เปิดให้ประชาชนทั่วไปและแสดงนิทรรศการเกี่ยวกับบทบาทของไอเอ็มเอฟในเศรษฐกิจโลก

