

พัฒนาการของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ในประเทศไทย

ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงพัฒนาการของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา โดยพิจารณาจากการดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่ของรัฐไทยในช่วงที่ผ่านมา และเน้นที่นโยบายการผ่อนคลายการกำกับควบคุมทางการเงินหรือการเปิดเสรีทางการเงิน การแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เกิดขึ้นภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 และการเปิดเสรีทางการค้า ผู้วิจัยเห็นว่าสาระสำคัญประการหนึ่งของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ก็คือการเปิดพื้นที่ใหม่ ๆ ไปทั่วโลกเพื่อให้ทุนโดยเฉพาะทุนข้ามชาติได้เข้าไปสะสมทุนทำกำไรได้อย่างสะดวกสบายที่สุด โดยมีรัฐคอยอำนวยความสะดวกให้ นโยบาย 3 ด้านที่กล่าวในบทนี้เป็นแต่เพียงลักษณะเด่นที่ปรากฏออกมาจากสาระสำคัญนั้น

3.1 บริบทแวดล้อมที่ส่งเสริมการดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่

บริบทแวดล้อมทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศล้วนมีผลต่อการดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่ ในบรรดาประเทศมหาอำนาจด้วยกันนั้น สหรัฐอเมริกาอาจจะถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางของระบบทุนนิยมโลกโดยเฉพาะตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ประเทศนี้เป็นที่ตั้งขององค์การโลกบาลต่าง ๆ และเป็นที่ตั้งของกลุ่มทุนข้ามชาติขนาดใหญ่ ระบบทุนนิยมโลกกับสหรัฐอเมริกาจึงเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด ในช่วงต้นถึงกลางของคริสต์ทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523-2532) ประเทศสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาการขาดดุลการค้าอย่างมาก ในปี พ.ศ. 2528 จึงได้มีการจัดประชุมร่วมกับประเทศมหาอำนาจอีก 4 ประเทศคืออังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนีตะวันตก และญี่ปุ่น ขึ้นที่โรงแรมพลาซ่า นิวยอร์ค สหรัฐอเมริกา เพื่อหาแนวทางแก้ปัญหาการขาดดุลการค้า ผลจากการประชุมนั้นทำให้สหรัฐอเมริกาดำเนินการลดค่าเงินดอลลาร์ของตนลง ทำให้ส่งสินค้าออกได้มากขึ้นและนำเข้าลดลง ประเทศที่เคยได้เปรียบดุลการค้าสหรัฐอเมริกาที่สำคัญ ๆ เช่นญี่ปุ่น และประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย คือไต้หวัน เกาหลีใต้ ฮONGKONG และสิงคโปร์ ต่างก็ส่งสินค้าออกของตนไปยังสหรัฐอเมริกาได้มากขึ้น จึงต้องย้ายฐานการผลิตไปต่างประเทศ ช่วงนั้นทุนจากประเทศเหล่านี้ก็ไหลเข้าประเทศไทยมากขึ้น (สมภพ มานะรังสรรค์, 2546, น. 4-5) ผลจาก

การที่ทุนไหลเข้ามาในช่วงนั้นช่วยเสริมให้เศรษฐกิจไทยมีอัตราการเติบโตที่สูงที่สุดในโลกคือ ร้อยละ 13.29 (Yokota, 2006, pp. 139-140)

ในประเทศไทย หลังจากทีระบอบการเมืองไทยอยู่ภายใต้ระบอบที่เรียกกันว่า ประชาธิปไตยครึ่งใบมานานหลายปีภายใต้ผู้นำรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ปี พ.ศ. 2531 ถือว่าเป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเพราะในการเลือกตั้งปีนั้นพรรคชาติไทยได้คะแนนนำและได้เป็น แกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลผสม หัวหน้าพรรคชาติไทยในขณะนั้นคือพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ถือว่าเป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งคนแรกในรอบกว่า 10 ปี บรรยายากาประชาธิปไตยมีมากขึ้นกว่ายุคสมัยของรัฐบาลพลเอกเปรม

ยุคที่พลเอกชาติชายดำรงตำแหน่งนั้นเป็นยุคที่มีนักธุรกิจเข้ามาสู่แวดวงการเมือง มากขึ้น จริงอยู่ที่ว่านักธุรกิจนั้นได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายอย่างสำคัญโดยผ่านการ เคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ มาตั้งแต่ยุคสมัยของพลเอกเปรมแล้ว (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2539) แต่ในช่วงนั้นกลุ่มทุนก็ยังไม่ได้เข้ามาต่อสู่ทางการเมืองด้วยการลงเลือกตั้งมากเหมือนในสมัย พลเอกชาติชาย และเมื่อดูสัดส่วนของรัฐมนตรีที่มาจากนักธุรกิจนั้นในสมัยของพลเอกเปรมก็ยังมี ไม่มากเท่าในยุคพลเอกชาติชาย กล่าวคือมีร้อยละ 50, 28.2, 39.0, 41.8 และ 51.1 ในสมัยรัฐบาล เปรม 5 ชุด คือตั้งแต่รัฐบาลเปรม 1 จนถึงรัฐบาลเปรม 5 ตามลำดับ แต่เมื่อมาถึงยุคพลเอก ชาติชาย สัดส่วนนักธุรกิจที่มาเป็นรัฐมนตรีมีเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 58.7, 62.2 และ 66.6 ใน คณะรัฐมนตรี 3 ชุดตามลำดับ นอกจากนี้ทีมที่ปรึกษาบ้านพิษณุโลกของพลเอกชาติชายซึ่งมิได้ เป็นเทคโนโลยีในระบอบราชการยังได้เข้าไปปรับเปลี่ยนนโยบายของกระทรวงการต่างประเทศและ กระทรวงพาณิชย์อีกด้วย (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2536ก, 210-211) บริบททางการเมืองในประเทศ ไทยเช่นนี้เข้ากันได้ดีกับนโยบายที่หันมาเน้นการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ

บริบทแวดล้อมทางการเมืองที่สำคัญซึ่งเกิดขึ้นในยุครัฐบาลพลเอกชาติชายก็คือใน ระดับโลกสงครามเย็นได้ยุติลง ในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัญหาการเมืองกัมพูชา ซึ่งผลกระทบประเทศเพื่อนบ้านก็ค่อนข้างมาก เนื่องจากเวียดนามได้ถอนทหารออกจาก กัมพูชา ทั้งสองเหตุการณ์นี้เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2532

นโยบายที่ให้ความสำคัญต่อการค้าการลงทุนมีส่วนอย่างสำคัญที่ส่งผลทำให้ เศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2538 โดยไม่มีปีใดที่อัตราการเติบโต ต่ำกว่าร้อยละ 8

3.2 การผ่อนคลายการควบคุมด้านการเงิน

หัวข้อเรื่องในส่วนนี้จะมองว่าเป็นการผ่อนคลายการกำกับควบคุม (Deregulation) หรือเป็นการเปิดเสรี (Liberalization) ทางการเงินก็ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นทั้งสองอย่างในเวลาเดียวกัน การอภิปรายในส่วนนี้จึงเป็นการอภิปรายในเรื่องการเปิดเสรีทางการเงินไปด้วยในตัว

นักวิชาการหลายท่านมีความเห็นว่าจุดเริ่มต้นของการผ่อนคลายการควบคุมหรือเปิดเสรีทางการเงินในประเทศไทยคือปี พ.ศ. 2533 หรือตั้งแต่ต้นคริสต์ทศวรรษ 1990 (ธีรวุฒิ ศรีพินิจ, 2548, น. 14; พรายพล คุ่มทรัพย์, 2547, น. 225; รัชสรรค์ ธนะพรพันธุ์ 2545, น. 303; สมภพ มานะรัชสรรค์, 2548, น. 8, 115, 119, 123; สีนาด ตริวรณไชย, 2548, น. 11; สุกภาพล จงวิไลเกษม, 2548, น. 4; อภิชาติ สถิตินิรามัย, 2548ก, น. 4, Kahn, 2004, p. 10; Nithiprabha, 1998 p. 68; Unger, 1999, p. 286) โดยถือเอาการที่ทางการไทยยกเลิกการควบคุมอัตราดอกเบี้ย และการรับพันธกรณีข้อ 8 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคมพ.ศ. 2533 เป็นหลักหมายสำคัญ อย่างไรก็ตามก่อนหน้าการรับพันธกรณีข้อ 8 ก็มีมาตรการผ่อนคลายทางการเงินออกมาบ้างแล้ว เช่น ได้มีการประกาศยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำของธนาคารพาณิชย์ที่มีอายุตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2532 และได้ยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากทุกประเภท เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2533 (สมบุญรณ์ ศิริประชัย, 2547, น. 23)

3.2.1 การรับพันธกรณีข้อ 8 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

ประเทศไทยประกาศรับพันธกรณีข้อ 8 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2533 (ธีรวุฒิ ศรีพินิจ, 2548, น. 14; สมบุญรณ์ ศิริประชัย, 2547, น. 23; สุกภาพล จงวิไลเกษม, 2548, น. 4) ทางกองทุนการเงินระหว่างประเทศต้องการให้ประเทศภาคีสมาชิกรับพันธกรณีข้อนี้ไปปฏิบัติ สำหรับประเทศไทยนั้นก่อนที่จะมีการยอมรับพันธกรณีข้อนี้ ก็มีแรงผลักดันมานานจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศก่อนหน้านี้แล้ว ดังที่นายชวลิต ธนะชานันท์ อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย กล่าวว่า “ความจริงมาตรา 8 ก็เป็นเรื่องที่คณะผู้แทน IMF ก็พูดกับเรามาเรื่อย 10 กว่าปี ฉะนั้นเราเองโดยเฉพาะผมเวลาพูดกับเขา ก็มักจะบอกเขาและผลัดไปเรื่อย เหตุที่ผลัดก็เพราะว่าเราไม่สู้แน่ใจนักเกี่ยวกับเรื่องฐานะการเงิน คือฐานะเงินสำรองของเรา”

(อ้างถึงใน สุกัภาพล จงวิไลเกษม, 2548, น. 5) สำหรับสาระสำคัญของพันธกรณีข้อ 8 นั้นก็คือทาง กองทุนการเงินระหว่างประเทศต้องการให้มีการยกเลิกข้อจำกัดในการแลกเปลี่ยนเงินตรา ต่างประเทศเพื่อการซื้อ-ขายสินค้ากับต่างประเทศ (สุกัภาพล จงวิไลเกษม, 2548, น. 4)

รายละเอียดเกี่ยวกับพันธกรณีข้อ 8 ที่ไทยรับมาปฏิบัติ มีดังนี้ 1) ทางด้านสินค้าให้ เพิ่มความคล่องตัวด้านการเงินในทุกกรณี โดยในการส่งออกนั้น การส่งสินค้าออกไม่ต้องขอ อนุญาตเรื่องเงินตราต่างประเทศให้นำเงินจากการส่งออกกลับมาในประเทศภายใน 180 วัน นับ จากวันส่งออกและขายแก่ธนาคารหรือนำเข้าบัญชีเงินฝากภายใน 15 วัน ถ้าส่งออกเงินเกิน 500,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ให้ยื่นรายงานแบบ ง.ด.1 แก่กรมศุลกากร ส่วนในด้านการนำเข้านั้น ถ้า เป็นการคืนเงินกู้ต่างประเทศไม่ต้องขออนุญาต ถ้าเป็นการลงทุนต่างประเทศและให้กู้แก่กิจการใน เครือต่างประเทศไม่เกิน 5 ล้านดอลลาร์ ไม่ต้องขออนุญาต 2) ด้านเงินบริการ ให้ดำเนินการได้ ภายใต้วงเงินไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์ 3) การโอนเงินตราต่างประเทศ ให้ดำเนินการได้อย่างเสรี ภายใต้วงเงินไม่เกิน 100,000 ดอลลาร์ 4) การคืนเงินกู้ให้แก่ต่างประเทศในกรณีที่ไม่ได้จด ทะเบียน ให้ดำเนินการได้อย่างเสรีภายใต้วงเงินไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์ 5) กรณีการฝากเงิน บาทของบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศ ให้ดำเนินการได้อย่างเสรีภายใต้วงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาท ต่อวัน และให้ชาวต่างประเทศและบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศสามารถเปิดบัญชีเงินฝากเงินตรา ต่างประเทศได้ โดยไม่มีข้อจำกัดในการฝากและถอนเงินจากบัญชีของคนไทยที่อยู่ในต่างประเทศ แต่ในกรณีที่มียอดคงเหลือในบัญชีเงินฝากดังกล่าวนั้น ถ้าเป็นบุคคลธรรมดาต้องมียอดคงเหลือไม่ ต่ำกว่า 500,000 ดอลลาร์ ถ้าเป็นนิติบุคคลต้องมีเงินคงเหลือไม่ต่ำกว่า 5 ล้านดอลลาร์ และ 6) สำหรับการส่งออกและนำเข้าเงินบาทนั้น ไม่มีการควบคุมการส่งหรือนำเงินบาทเข้าประเทศ แต่ในกรณีที่นำหรือส่งออกเงินบาทไปต่างประเทศ ถ้าเป็นประเทศที่มีพรมแดนติดกับไทยสามารถ ส่งออกได้ครั้งละไม่เกิน 100,000 บาท ถ้าเป็นประเทศอื่น ๆ สามารถส่งออกได้ไม่เกินครั้งละ 50,000 บาท (สมภพ มานะรังสรรค์, 2548, น. 121-122)

3.2.2 การอนุญาตให้สถาบันการเงินขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจ

นอกจากการผ่อนคลายทางด้านดอกเบี้ยและการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแล้ว ทางของไทยยังมีมาตรการอื่น ๆ ที่ถือว่าเป็นการผ่อนคลายการควบคุมหรือการเปิดเสรีทางการเงิน เพิ่มขึ้น มาตรการเหล่านี้มีทั้งมาตรการทางการเงินที่อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ขยายขอบเขตการ

ประกอบธุรกิจ และมาตรการทางการเงินที่อนุญาตให้สถาบันการเงินที่มีธนาคารพาณิชย์ขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจ

มาตรการทางการเงินที่อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจที่สำคัญ ๆ ประกอบด้วย 1) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ทำธุรกิจได้เพิ่มขึ้น เช่นทำหน้าที่ดูแลและเก็บรักษาหลักทรัพย์ ให้บริการจัดทำหรือวิเคราะห์โครงการเพื่อการลงทุนเป็นที่ปรึกษาในการซื้อกิจการ ควบรวมกิจการ ให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ที่มีได้ใช้ประโยชน์ เป็นต้น โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2530 2) การขยายมูลค่าของสินทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศต้องดำรงจากไม่น้อยกว่า 5 ล้านบาท เป็นไม่น้อยกว่า 125 ล้านบาท และการเพิ่มประเภทของหลักทรัพย์ที่ใช้ดำรงรวมทั้งเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนในการดำรงสินทรัพย์ จากเดิมที่ให้ดำรงหลักทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้ในการดำเนินธุรกิจไม่เกินร้อยละ 40 ของสินทรัพย์ที่ต้องดำรง เป็นดำรงอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้ในการดำเนินธุรกิจไม่เกินร้อยละ 20 ของสินทรัพย์ที่ต้องดำรง มาตรการนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2534 3) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ขยายเวลาการให้บริการด้านเอทีเอ็ม และสำนักงานแลกเปลี่ยนเงินตรานอกสถานที่เป็น 7.00-22.00 น. สำหรับเอทีเอ็มนั้นถ้าต้องการให้สามารถเปิดบริการนอกเหนือเวลาดังกล่าวเช่นเปิดบริการตลอด 24 ชั่วโมง จะต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย และสถานที่ต้องเป็นแหล่งที่มีผู้สัญจรผ่านไปมาตลอดเวลา มาตรการนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2534 4) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ทำหน้าที่เป็นนายหน้าตัวแทนจำหน่ายหลักทรัพย์ของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ ให้บริการข่าวสารข้อมูล และเป็นที่ปรึกษาทางการเงิน มาตรการนี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2535 5) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ทำหน้าที่ธุรกิจการจัด การออก การจัดจำหน่าย และการค้าตราสารหนี้ ทั้งนี้ต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย ก่อน และการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการเป็นผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้มีประกัน ธุรกิจการเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ของกองทุนรวม ธุรกิจการเป็นนายทะเบียนหลักทรัพย์ และธุรกิจการเป็นตัวแทนเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการจำหน่ายหน่วยลงทุน มาตรการนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2535 6) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ออกบัตรเงินฝากชนิดเปลี่ยนมือได้ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2535 7) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ขยายเวลาการให้บริการด้านเอทีเอ็มตลอด 24 ชั่วโมง อย่างไม่มีเงื่อนไข ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2535 8) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ในต่างประเทศเปิดสาขาและสาขาย่อยในเขตอำเภอรอบนอกได้อย่างเสรี ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2537 และ 9) การพัฒนาระบบการชำระเงิน โดย

กำหนดหลักเกณฑ์การให้บริการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ธนาคารพาณิชย์มีเอทีเอ็มโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย (สินาด ตีรวรรณไชย, 2548, น. 65)

ส่วนมาตรการทางการเงินที่อนุญาตให้สถาบันการเงินที่มีธนาคารพาณิชย์ขยาย

ขอบเขตการประกอบธุรกิจที่สำคัญ ๆ ประกอบด้วย 1) การอนุญาตให้บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์สามารถทำหน้าที่เก็บรักษาหลักทรัพย์ แนะนำการประกันภัย และการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2531 2) การอนุญาตให้บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ทำกิจการเช่าแบบลีสซิ่งได้ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2534 3) การอนุญาตให้บริษัทเงินทุนทำหน้าที่เป็นนายหน้าตัวแทนจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาล ให้บริการข้อมูลข่าวสาร และเป็นที่ปรึกษาในการนำบริษัทเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2535 4) การอนุญาตให้บริษัทหลักทรัพย์ทำหน้าที่ดูแลและเก็บรักษาหลักทรัพย์ เป็นนายทะเบียนและตัวแทนจำหน่ายเงินสำหรับหลักทรัพย์เพื่อบุคคลอื่น ให้บริการข้อมูลข่าวสาร และเป็นที่ปรึกษาในการนำบริษัทเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2535 5) การอนุญาตให้บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ประกอบธุรกิจแทนผู้ถือหุ้นกู้ และ/หรือธุรกิจการดูแลผลประโยชน์ของกองทุนรวมโดยต้องขออนุญาตธนาคารแห่งประเทศไทย มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2535 6) การอนุญาตให้บริษัทเงินทุนประกอบธุรกิจการดูแลและเก็บรักษาหลักทรัพย์และตราสารหนี้ ธุรกิจการเป็นตัวแทนเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการจำหน่ายหลักทรัพย์ ธุรกิจการเป็นนายทะเบียนหลักทรัพย์ และธุรกิจการจัด การออก การจัดจำหน่ายตราสารหนี้ โดยต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลังและคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ก่อน มาตรการนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2535 7) ก.ล.ต. อนุญาตให้จัดตั้งกองทุนรวมประเภทรับซื้อคืนหน่วยลงทุน (กองทุนเปิด) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2536 8) ก.ล.ต. อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ และสถาบันการเงินที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ สามารถขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจการค้าหลักทรัพย์หรือการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์เฉพาะที่เป็นตราสารหนี้ โดยจะต้องมีเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 500 ล้านบาท มีสินทรัพย์รวมสุทธิไม่ต่ำกว่า 5,000 ล้านบาท มาตรการนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2536 9) การอนุญาตให้บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เปิดสำนักงานอำนวยการสินเชื่อ เฉพาะนอกเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล สำนักงานที่จะได้รับยกเว้นเป็นสำนักงานสาขาต้องเปิดบริการไม่น้อยกว่า 2 ปี และมียอดคงค้างสินเชื่อไม่ต่ำกว่า 150 ล้านบาท

มาตรการนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2537 และ 10) การอนุญาตให้บริษัทเงินทุนจัดตั้งสำนักงานผู้แทนในต่างประเทศ โดยต้องเป็นบริษัทที่แยกการประกอบธุรกิจเงินทุนและหลักทรัพย์ออกจากกัน มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2537 (สินาต ตวีวรรณไทย, 2548, น. 66)

3.2.3 การจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจ

การผ่อนคลายการควบคุมหรือการเปิดเสรีทางการเงินครั้งสำคัญที่สุดอีกครั้งหนึ่งคือการอนุญาตให้มีการจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจ (International Banking Facilities: IBF) เมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2536 (สมบุญ สิริประชัย, 2547, น. 23) ตอนแรกการจัดตั้งวิเทศธนกิจเกิดขึ้นในกรุงเทพฯ จึงเรียกว่ากิจการวิเทศธนกิจแห่งกรุงเทพฯ (Bangkok International Banking Facilities: BIBF) ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นในต่างจังหวัดด้วย (กอบศักดิ์ ภูตระกูล และคนอื่น ๆ, 2548, น. 19) เรียกว่ากิจการวิเทศธนกิจต่างจังหวัด (Provincial International Banking Facilities: PIBF) การจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจนั้นมีจุดเริ่มต้นจากการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องการให้ไทยเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาค เป็นศูนย์กลางวิจัยทางการเงิน และในที่สุดต้องการให้พัฒนาเป็นศูนย์กลางการเงินแบบครบวงจร (สมภพ มานะรังสรรค์, 2548, น. 123)

กิจการวิเทศธนกิจหมายถึงธุรกิจการเงินระหว่างประเทศที่ทางการได้อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ทั้งในและต่างประเทศได้เปิดดำเนินการเพื่อเป็นแหล่งระดมเงินทุน รวมทั้งช่วยอำนวยความสะดวกและลดค่าใช้จ่ายของนักธุรกิจไทยที่จะกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2541, ไม่ระบุเลขหน้า) ทางธนาคารแห่งประเทศไทยได้วางข้อกำหนดให้สถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการจะต้องแยกกิจการวิเทศธนกิจออกจากกิจการธนาคารพาณิชย์ แยกกิจการวิเทศธนกิจภายในและภายนอกประเทศออกจากกัน (สมภพ มานะรังสรรค์, 2548, น. 124)

สำหรับธุรกิจที่กิจการวิเทศธนกิจสามารถให้บริการได้นั้นมีหลายอย่างเช่น การรับฝากเงินหรือการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศเป็นเงินตราต่างประเทศ การให้กู้ยืมเงินเป็นเงินตราต่างประเทศในประเทศไทยและต่างประเทศ การซื้อขายปริวรรตเงินตราต่างประเทศที่ไม่ใช่เงินบาท การรับรอง หรือการค้าประกันหนี้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศกับบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศ การทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ การจัดหาเงินกู้ที่มีแหล่งที่มาจาก

ต่างประเทศ หรือการเป็นผู้จัดการในการจัดกู้ การให้บริการข้อมูลข่าวสารทางการเงินและทางเศรษฐกิจ การให้บริการจัดทำหรือวิเคราะห์โครงการเพื่อการลงทุน การเป็นที่ปรึกษาในการซื้อ หรือควบกิจการ การเป็นที่ปรึกษาทางการเงิน การรับซื้อหรือรับโอนลูกหนี้เงินให้กู้ยืมที่เป็นเงินตราต่างประเทศ และ การค้าประกันการกู้ยืมหรือการรับซื้อลดตราสารที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกที่เป็นเงินตราต่างประเทศ ฯลฯ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2541, ไม่ระบุเลขหน้า)

กิจการวิเทศธนกิจนั้นได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรมากกว่าธนาคารพาณิชย์หลายอย่าง โดยเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีดอกเบี่ยหัก ณ ที่จ่าย น้อยกว่าธนาคารพาณิชย์ และได้รับยกเว้นอากรแสตมป์ ธนาคารพาณิชย์ทั้งหลายทั้งของไทยและต่างประเทศต่างก็ยื่นขอใบอนุญาตในการประกอบกิจการวิเทศธนกิจ โดยมีธนาคาร 47 รายได้รับใบอนุญาต แบ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ไทย 15 ราย สาขานาคารพาณิชย์ต่างประเทศในไทย 12 ราย และธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศรายใหม่ 20 ราย (สมภพ มานะรังสรรค์, 2548, น. 133-134)

3.2.4 ผลกระทบจากการผ่อนคลายการควบคุมทางการเงิน

ในขณะที่มีการผ่อนคลายหรือเปิดเสรีทางการแลกเปลี่ยนเงินตราและการส่งเสริมกิจการวิเทศธนกิจ ทางชาวไทยกลับมีนโยบายการกำหนดระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ระหว่างประเทศที่สวนทางกับนโยบายการเปิดเสรีทางการเงิน ก่อนเกิดวิกฤติเศรษฐกิจนั้นประเทศไทยยึดถือระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบตะกร้าเงิน (ธีรภูมิ ศรีพินิจ, 2548, น. 23, พรายพล คุ่มทรัพย์, 2547, น. 225) กล่าวคือผูกค่าเงินบาทไว้กับกลุ่มเงินสกุลที่มีความสำคัญทางการค้าต่อไทยแทนการอิงค่าไว้กับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาเพียงอย่างเดียว แต่เงินดอลลาร์ก็ยังคงเป็นสัดส่วนสำคัญอยู่ ประเทศไทยใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบตะกร้าเงินมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2527 ระบบนี้มีความยืดหยุ่นกว่าการอิงค่าเงินไว้กับเงินดอลลาร์อย่างเดียว แต่ก็ยังไม่ยืดหยุ่นพอ ถือว่ายังเป็นการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์ที่ค่อนข้างคงที่

ผลจากการที่มีการผ่อนคลายมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับปริวรรตเงินตรา การจัดตั้งวิเทศธนกิจ รวมทั้งนโยบายการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับดอลลาร์สหรัฐอเมริกาที่ค่อนข้างคงที่ ซึ่งลดความเสี่ยงของผู้เกี่ยวกับค่าเงินบาทจนเกือบหมดสิ้น ได้ทำให้มีเงินทุนไหลเข้ามาจากต่างประเทศอย่างไม่หยุดยั้งตลอดระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา จนถึงก่อนเกิดวิกฤติ (คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ [ศปร.], 2542, น. 13) ทำให้ปริมาณเงิน การบริโภค และการลงทุนของ

เอกชนเพิ่มสูงขึ้น ดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลเรื้อรังและต้องพึ่งเงินกู้จากต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นมาก การกู้ยืมเงินจากต่างประเทศจำนวนมากเป็นการกู้ยืมระยะสั้นแต่นำมาปล่อยกู้ต่อระยะปานกลาง และระยะยาว ทั้งยังเป็นการเน้นปล่อยกู้ให้ธุรกิจอย่างเช่นอสังหาริมทรัพย์และตลาดหุ้นซึ่งมีความเสี่ยงสูง ทำให้มีหนี้เสียจำนวนมาก และเมื่อการส่งออกลดลงในช่วงกลางปี พ.ศ. 2539 บริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถือต่างประเทศก็ได้ลดอันดับความน่าเชื่อถือของสถาบันการเงินไทย เจ้าหนี้จึงเริ่มเรียกหนี้คืน แต่สถาบันการเงินไม่สามารถใช้หนี้ได้ ทางภาครัฐต้องเอาเงินกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินเข้าไปช่วยเหลือ จนหมดเงินไปถึง 7 แสนล้านบาท (สินาต ตรีวรรณไชย, 2548, น. 25) ในที่สุดก็ต้องสั่งปิดสถาบันการเงินจำนวนมากและปล่อยให้ค่าเงินบาทลอยตัว นำมาซึ่งช่วงเวลาแห่งวิกฤติที่ดำรงอยู่หลายปีในเวลาต่อมา

การดำเนินนโยบายของไทยด้วยการเปิดเสรีทางการเงินมากเกินไปโดยที่ยังไม่มีความพร้อมถือเป็นเหตุปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งของวิกฤติเศรษฐกิจ ถ้าจะเปิดเสรีทางการเงินจะต้องมีการปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้ดีขึ้นเสียก่อน จะต้องสร้างโครงสร้างพื้นฐานของการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงินอย่างรัดกุม (สมบุญ ศิริประชัย, 2547, น. 22) นโยบายการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนแบบตายตัวหรือค่อนข้างตายตัวดังเช่นระบบตะกร้าเงินที่ไทยใช้ในช่วงนั้นไม่สามารถเข้ากันได้กับเสรีนิยมทางการเงิน ถ้าจะเดินบนเส้นทางเสรีนิยมทางการเงินก็ต้องปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวอย่างเสรีหรือมีความยืดหยุ่นให้มาก (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2541, 2545) ในวงวิชาการทางเศรษฐศาสตร์การเงินระหว่างประเทศนั้น ส่วนมากมีความเห็นตรงกันว่านโยบาย 3 อย่าง คือ นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่คงที่ นโยบายการเปิดเสรีทางการเงิน และนโยบายการเงินที่เป็นอิสระ ไม่สามารถเกิดขึ้นได้พร้อมกันทั้งสามอย่างในเวลาเดียวกัน (ครูกแมน, 2548, น. 145; พรายพล คุ่มทรัพย์, 2547, น. 243-244; สมบุญ ศิริประชัย, 2547, น. 25-26; อนุวัฒน์ ชลไพศาล, 2546, น. 34; อัมมาร สยามวาลา, 2542, น.14-15) ทฤษฎีนี้มีชื่อเรียกว่า “ตรีเอกภาพที่เป็นไปไม่ได้” (The Impossible Trinity)

จะเห็นได้ว่าทั้งแรงผลักดันจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศให้ไทยดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่ และการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่ผิดพลาดของรัฐบาลไทย ล้วนเป็นเหตุปัจจัยเสริมกันและกันให้เกิดวิกฤติ บางท่านอาจจะโทษปัจจัยภายในเป็นหลักคือการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่ผิดพลาด¹ โดยเฉพาะความอ่อนแอของสถาบันอย่างเช่นธนาคารแห่ง

¹ อย่างเช่นความเห็นของธิตินันท์ พงศ์สุทธิรักษ์ (ดู Pongsudhirak, 2547).

ประเทศไทย² แต่เนี่ยยังเป็นการมองเฉพาะปัญหาในเชิงมหภาค เพราะวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนั้นมีเหตุปัจจัยที่ซับซ้อน ซึ่งมีเรื่องที่เป็นระดับจุลภาคด้วย อย่างเช่นการที่สถาบันการเงินปล่อยกู้กันอย่างง่ายดาย ขาดความระมัดระวัง ขาดการตรวจสอบฐานะทางการเงินของลูกค้า และขาดการวิเคราะห์โครงการที่ให้เงินกู้อย่างพอเพียง (ปัญหานี้เรียกว่า Moral Hazard) หรือการเห็นแก่พรรคพวกเพื่อนฝูง (Cronyism) จึงปล่อยเงินกู้ให้ได้อย่างง่ายดาย รวมทั้งพฤติกรรมความโลภ ความอยากร่ำรวยของประชาชนที่หันมาเล่นเกมเงินตราเพื่อเก็งกำไรที่เรียกว่า “จิตวิญญาณฟองสบู่” ซึ่งเป็นเหตุปัจจัยให้เกิด “ทุนนิยมฟองสบู่” (สุวินัย ภรณวลัย, 2537) หรือ “เศรษฐกิจฟองสบู่” (สุวินัย ภรณวลัย, 2541) ล้วนเป็นส่วนหนึ่งของเหตุปัจจัยที่รวมก่อร่างสร้างให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจด้วย

3.3 การถ่ายโอนการผลิตจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชน

กระบวนการถ่ายโอนการผลิตจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนนั้นมีได้หลายรูปแบบ เช่น การให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในรัฐวิสาหกิจ และการที่รัฐวิสาหกิจนำเอาวิธีการบริหารจัดการแบบเอกชนมาใช้ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้อยู่ในรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่เนื่องจากรัฐยังถือหุ้นส่วนข้างมากในบริษัทนั้น ๆ อยู่ จึงยังคงสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ และถ้ารัฐขายหุ้นให้เอกชนไปโดยเป็นฝ่ายถือหุ้นส่วนข้างน้อยบริษัทนั้นก็จะเป็นบริษัทเอกชนไปก็ถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งที่มีการแปรรูปไปอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานซึ่งมิใช่รัฐวิสาหกิจอาจแปรรูปไปจากเดิมโดยใช้รูปแบบการบริหารจัดการแบบเอกชนมากขึ้น แต่กฎหมายยังถือว่าเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ดังเช่นการนำเอามหาวิทยาลัยออกนอกกรอบราชการแต่ยังเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ก็อาจจัดให้เป็นรูปแบบหนึ่งของการถ่ายโอนการผลิตจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนได้เหมือนกัน

การถ่ายโอนการผลิตอาจทำได้ด้วยการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งสามารถทำได้ 6 วิธี คือ 1) การทำสัญญาจ้างเอกชนให้เป็นผู้บริหารงาน เป็นวิธีการที่รัฐตกลงจ้างเอกชนให้บริหารงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐเป็นผู้จ่ายค่าจ้างตามผลงานหรือเหมาจ่ายให้เอกชน รัฐยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สินและยังมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายบริหารรวมทั้งรับภาระการลงทุน เช่นการที่การทำเรือแห่งประเทศไทยให้

²อย่างเช่นความเห็นของอภิชาติ สถิตนิรามัย (ดู Satitniramai, 2002).

เอกชนเข้าบริหารท่าเรือบางแห่งและการที่ทำอากาศยานแห่งประเทศไทยให้เอกชนดำเนินการ จัดระบบการเดินรถรับจ้าง 2) การทำสัญญาให้เอกชนเช่าดำเนินการ เป็นวิธีการที่รัฐมอบให้ เอกชนเป็นผู้เช่าดำเนินการในโครงการของรัฐและจ่ายเงินให้รัฐตามที่ตกลงไว้ในสัญญา รัฐเป็นผู้ กำหนดอัตราค่าบริการ ค่าค่าประกันการลงทุน และบทลงโทษสำหรับเอกชน รายได้และกำไรจะ ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพการบริหารงานของเอกชน รัฐยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สิน แต่เอกชนเป็นผู้ รับภาระการลงทุน เช่น การที่การทำเรือแห่งประเทศไทยให้เอกชนเช่าลงทุนดำเนินกิจการท่าเรือ พาณิชยกรรม 5 ท่า และการที่องค์การผลิตอาหารสำเร็จรูป (อสร.) ให้เอกชนเช่าโรงงานผลิต น้ำส้มสายชูและอาหารกระป๋อง เป็นต้น 3) การให้สัมปทานแก่เอกชน เป็นวิธีการที่รัฐให้สิทธิ เอกชนเป็นผู้รับผิดชอบด้านการลงทุน การจัดการ และการปฏิบัติงานในทรัพย์สินที่รัฐให้สัมปทาน เอกชนผู้รับสัมปทานจะได้รับค่าตอบแทนการให้บริการจากผู้ใช้บริการโดยตรง โดยรัฐได้ค่า สัมปทานหรือส่วนแบ่งตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญาสัมปทาน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2548, น. 28-30) เช่นการที่ทางพิเศษแห่งประเทศไทยให้สัมปทานแก่บริษัททางด่วนกรุงเทพฯ จำกัดในการ ลงทุนก่อสร้างโครงการทางด่วนพิเศษขั้นที่ 2 จากนั้นจึงโอนให้รัฐก่อนที่ทางบริษัทจะเป็นฝ่ายเข้าไปบริหารและเก็บผลประโยชน์จากทางด่วนต่อไป (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2539, น. 181-185)

อีก 3 วิธีได้แก่ 4) การกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ เป็นวิธีการที่ทำได้กับ รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด วิธีการนี้มี 3 รูปแบบ รูปแบบแรกทำได้โดย รัฐลดสัดส่วนการถือหุ้นของภาครัฐลงบางส่วน แต่ไม่เกินร้อยละ 51 ซึ่งทำให้บริษัทนั้นยังมีสถานะ เป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ เช่นกรณีของบริษัทการบินไทยเคยนำหุ้นของบริษัท 1.117 ล้านหุ้นออกขายใน ตลาดหลักทรัพย์ รูปแบบต่อมาทำได้โดยรัฐลดสัดส่วนการถือหุ้นลงเกินร้อยละ 51 ซึ่งทำให้บริษัท พ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจ เช่นบริษัทปิโตรไทย จำกัด (มหาชน) ได้กระจายหุ้นในตลาด หลักทรัพย์โดยที่กระทรวงการคลังลดสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัทลงจนเหลือไม่ถึงร้อยละ 50 ซึ่งทำ ให้บริษัทพ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจ รูปแบบสุดท้ายเป็นรูปแบบที่รัฐวิสาหกิจตั้งบริษัทลูกขึ้นมา ดำเนินกิจการแทน โดยรัฐวิสาหกิจถือหุ้นในบริษัทลูกทั้งหมดในขั้นแรกแล้วดำเนินการเพิ่มทุนใน บริษัทลูกหรือกระจายหุ้นเดิมของบริษัทลูกในตลาดหลักทรัพย์ในสัดส่วนเกินกว่าร้อยละ 51 เพื่อให้ บริษัทลูกมีสภาพเป็นบริษัทมหาชนที่ดำเนินการแบบเอกชน เช่นกรณีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง ประเทศไทยจัดตั้งบริษัทผลิตไฟฟ้าจำกัดขึ้นโดยถือหุ้นทั้งหมดแล้วจึงกระจายหุ้นร้อยละ 51 ใน ตลาดหลักทรัพย์ 5) การร่วมลงทุนกับเอกชน วิธีการนี้มี 2 รูปแบบคือ รูปแบบแรกทำได้โดย รัฐวิสาหกิจจัดตั้งบริษัทขึ้นดำเนินการบางกิจการที่เคยทำอยู่และบริษัทเอกชนจะเป็นผู้บริหารใน

กิจการนั้น เช่นองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ ร่วมทุนกับเอกชนเพื่อดำเนินกิจการเดินรถปรับอากาศขนาดเล็ก และบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) ร่วมทุนกับเอกชนในการจัดตั้งบริษัทครัวการบินภูเก็ต รูปแบบที่สองทำได้โดยรัฐวิสาหกิจประเมินทรัพย์สินของตนแล้วนำไปลงทุนกับภาคเอกชน โดยฝ่ายรัฐถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 49 เช่นโรงงานไฟฟ้าประเมินราคาทรัพย์สินแล้วนำไปร่วมลงทุนกับเอกชนเพื่อทำโรงพิมพ์สิ่งพิมพ์ที่มีค่าขนาดกลาง และองค์การเบตเตอร์ประเมินราคาทรัพย์สินแล้วร่วมลงทุนกับเอกชนในการดำเนินการกิจการโรงงานเบตเตอร์ที่ทันสมัย และ 6) การให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนดำเนินการแต่รัฐเป็นฝ่ายรับซื้อผลผลิต เช่นกรณีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยให้เอกชนดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าใหม่ในรูปของผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระ โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตจะเป็นผู้รับซื้อไฟฟ้าที่เอกชนผลิตได้ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2548, น. 30-32)

3.3.1 การแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นบริษัท³

เนื้อหาในส่วนนี้จะเป็นการกล่าวถึงกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ คือเป็นกระบวนการที่แปลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้เป็นหุ้นแล้วจัดตั้งขึ้นเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด หรือเรียกว่ากระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นบริษัท (Corporatization) เมื่อเป็นบริษัทแล้วยังคงเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ แต่ก็มีความพร้อมที่จะเปลี่ยนไปสู่การเป็นบริษัทเอกชนเต็มตัวได้ในอนาคต การดำเนินการตามกระบวนการนี้แม้จะเริ่มขึ้นจากการตรากฎหมายในปี พ.ศ. 2542 ในยุครัฐบาลชวน แต่การจัดตั้งเป็นบริษัทนั้นทำได้สำเร็จในยุครัฐบาลทักษิณ โดยที่การตรากฎหมายนี้ออกมานั้นก็เป็นเพราะวิกฤติเศรษฐกิจทำให้ไทยต้องกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การตรากฎหมายนี้เป็นไปตามเงื่อนไขที่อยู่ในหนังสือเจตจำนงซึ่งประเทศไทยยื่นต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศเพื่อให้ได้เงินกู้มาใช้แก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ

รัฐวิสาหกิจ 5 แห่งที่ถูกแปรรูปได้สำเร็จตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจคือ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย การสื่อสารแห่งประเทศไทย และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย สำหรับรัฐวิสาหกิจที่ถูกแปรรูปตามกระบวนการเดียวกันแต่ยังไม่สำเร็จก็มี เช่นการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งถูกสั่งระงับโดยคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเมื่อปี พ.ศ. 2549

³เนื้อหาในส่วนนี้ที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจซึ่งแปรสภาพเป็นบริษัทได้สำเร็จ เก็บสาระสำคัญมาจาก นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2548, น. 115-124.

เมื่อวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2544 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้มีการแปลงทุนเป็นหุ้นของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มีการจัดตั้งเป็นบริษัทในชื่อบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จัดทะเบียนเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2544 มีทุนจดทะเบียน 20,000 ล้านบาท โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้กำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัท บริษัทมีอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา⁴ เช่นในการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม ให้บริษัทมีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยหรือในกฎหมายอื่น ให้ทรัพย์สินของบริษัทเฉพาะที่ได้มาจากการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไม่ว่าก่อนหรือภายหลังจัดตั้งบริษัท และทรัพย์สินของบริษัทในระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อเป็นทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2545 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้การแปรรูปองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยให้เป็นบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด มหาชน โดยจดทะเบียนเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2545 ด้วยทุนจดทะเบียน 6,000 ล้านบาท ประกอบด้วยหุ้น 600 ล้านหุ้นซึ่งมีมูลค่าหุ้นละ 10 บาท โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้กำกับดูแลในด้านนโยบาย สำหรับอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทนั้น ทางบริษัทก็ยังมีอยู่เหมือนเดิม ไม่มีการจำกัดไว้ กล่าวคืออำนาจ สิทธิ และประโยชน์ที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยมีอยู่ก็สามารถโอนไปให้บริษัทได้เลย เมื่อไม่มีการจำกัดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ไว้ จึงไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเรื่องเหล่านี้ไว้

เมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2545 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้มีการแปรรูปการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยเป็นบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) โดยจดทะเบียนเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2545 ด้วยทุนจดทะเบียน 5,747 ล้านบาท และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้กำกับดูแลในด้านนโยบาย สำหรับอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ที่บริษัทได้รับจากที่

⁴ดู “พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2544.” ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 118 ตอนที่ 87 ก, 30 กันยายน 2544 หรือใน นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2548, น. 243-245.

กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา⁵ มีหลายอย่างเช่น บริษัทมีอำนาจดำเนินกิจการทำอากาศยานใน สนามบินดอนเมืองและสนามบินอื่น คือสนามบินเชียงใหม่ สนามบินหาดใหญ่ สนามบินภูเก็ต และสนามบินสุวรรณภูมิ บริษัทมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการการทำ อากาศยานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ และมีอำนาจว่าจ้างหรือมอบให้บุคคลอื่นประกอบ กิจการทำอากาศยานแทนได้ สำหรับพนักงานของบริษัทก็ยังคงมีอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ต่าง ๆ ตามเดิม ส่วนทรัพย์สินนั้น มีการกำหนดให้ทรัพย์สินของบริษัทที่ได้รับการเวนคืนและทรัพย์สินที่ จำเป็นในการประกอบกิจการทำอากาศยานไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้มีการแปรรูป การสื่อสารแห่งประเทศไทย โดยให้จัดตั้งเป็น 2 บริษัท คือบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) จัดทะเบียนเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2546 โดยมีทุนจดทะเบียน 10,000 ล้านบาท ซึ่งประกอบด้วยหุ้น 1,000 ล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละ 10 บาท และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นผู้กำกับดูแลในด้าน นโยบาย สำหรับอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทนั้น เนื่องจากไม่มีการจำกัดไว้ จึงไม่มีการ ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดไว้ บริษัทจึงยังคงมีอำนาจ สิทธิ และประโยชน์เหมือนเดิม เช่นเดียวกับที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยมี

บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด จัดทะเบียนเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ด้วยทุนจด ทะเบียน 750 ล้านบาท ซึ่งประกอบด้วยหุ้น 75 ล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละ 10 บาท มีรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นผู้กำกับดูแลในด้านนโยบาย สำหรับอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา⁶ นั้นก็มีหลายอย่าง เช่นในการ ดำเนินกิจการไปรษณีย์และธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการไปรษณีย์ ให้บริษัทมีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิ

⁵ดู “พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัททำอากาศยาน ไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2545.” ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 119 ตอนที่ 97 ก, 30 กันยายน 2545 หรือใน นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2548, น. 265-267.

⁶ดู “พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546.” ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 77 ก, 13 สิงหาคม 2546 หรือใน นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2548, น. 281-284.

พิเศษ หรือได้รับการคุ้มครองตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทยหรือในกฎหมายอื่น ให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมมีอำนาจในการอนุญาต วินิจฉัย ออกข้อบังคับต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดทำประโยชน์เทศ การทำความตกลงกับต่างประเทศในกิจการโทรคมนาคม ให้ทรัพย์สินของบริษัทเฉพาะที่เกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

และเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการแปรรูปองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยเป็นบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) จดทะเบียนในวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2547 ด้วยทุนจดทะเบียน 3,000 ล้านบาท มีรองนายกรัฐมนตรีซึ่งปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัท และเนื่องจากการแปรรูปองค์การสื่อสารมวลชนฯ ไปเป็นบริษัทนั้น ไม่มีการจำกัดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ไว้ จึงไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเรื่องเหล่านี้ไว้ บริษัทจึงยังคงมีอำนาจ สิทธิ และประโยชน์เช่นเดียวกับที่องค์การสื่อสารมวลชนฯ เคยมี

สำหรับการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้มีการแปรรูปเป็นบริษัทมหาชนเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 โดยให้ดำเนินการจดทะเบียนตั้งบริษัทในวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2547 และให้นำเข้าตลาดหลักทรัพย์ภายในวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2547 ความพยายามที่จะแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตนั้นถูกคัดค้านจากสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมาหลายครั้ง เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการไฟฟ้าฝ่ายผลิตได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญ มีผู้เข้าร่วมนับหมื่นคน ที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์คัดค้านการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ในการชุมนุมช่วงหลัง ๆ ก็มีกลุ่มอื่น ๆ ที่มีสำนักงานรัฐวิสาหกิจเข้าร่วมมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่นในการชุมนุมใหญ่เพื่อคัดค้านการแปรรูป ณ ลานพระบรมรูปทรงม้าเมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2547 มีผู้เข้าร่วมชุมนุมประมาณ 50,000 คน (กองบรรณาธิการ, 2547, น. 48-49) และในการชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่ชุมนุมเรียกร้องให้พ้นตำรวจโททักษิณลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลายครั้งในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงกันยายน พ.ศ. 2549 ก็มีกลุ่มสหภาพแรงงานต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงสหภาพแรงงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตเข้าร่วมด้วย

สำหรับผู้ที่คัดค้านการแปรรูปนั้นก็มีเหตุผลที่แตกต่างกันไป เช่นพนักงานรัฐวิสาหกิจบางคนอาจคัดค้านเพราะกลัวสูญเสียผลประโยชน์ที่ตนเคยได้ คนกลุ่มนี้เมื่อได้รับการตอบสนองด้วยการยื่นผลประโยชน์บางอย่างเช่นให้สิทธิจองซื้อหุ้นในราคาพาร์ซึ่งตั้งราคาไว้ต่ำและมีโอกาสที่จะได้กำไรยามเมื่อรัฐวิสาหกิจได้เข้าตลาดหลักทรัพย์ก็อาจจะเลิกคัดค้าน บางคนคัดค้านบนฐาน

คิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะ เพราะเห็นว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่นั้น เป็นการเปลี่ยนการผูกขาดโดยรัฐไปเป็นการผูกขาดโดยเอกชนเท่านั้นเอง⁷ มิได้มุ่งแปรรูปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจอย่างที่กล่าวอ้าง

รัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลผลักดันให้แปรรูปเป็นบริษัทแล้วนำเข้าตลาดหลักทรัพย์นั้น ส่วนใหญ่ก็เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจผูกขาด ตัวอย่างเช่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยผูกขาดในกิจการท่อก๊าซและการซื้อขายก๊าซ การทำอากาศยานแห่งประเทศไทยผูกขาดการบริการทำอากาศยานระหว่างประเทศ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยผูกขาดการซื้อขายไฟฟ้า องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยผูกขาดในธุรกิจวิทยุและโทรทัศน์ (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, 2547, น. 127) และการสื่อสารแห่งประเทศไทยก็ผูกขาดบริการโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศและบริการวงจรอินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศ (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ธราธร รัตนนฤมิตศร, 2548, น. 13) ต่อไปถ้ารัฐวิสาหกิจเหล่านี้ได้ถูกแปรรูปไปจนเป็นบริษัทเอกชนเต็มตัวแล้ว และยังมีอำนาจผูกขาด จะมีอะไรรับประกันได้ว่าการผูกขาดโดยเอกชนจะส่งผลดีต่อประชาชนกว่าการผูกขาดโดยรัฐ

ผู้วิจัยเห็นว่าถ้าอุดมคติของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจคือความต้องการที่จะให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจ โดยการเปิดให้มีการแข่งขันในตลาดเสรี การแปรรูปรัฐวิสาหกิจทั้งในสมัยของรัฐบาลชวนและรัฐบาลทักษิณก็ยังไม่ห่างไกลจากอุดมคตินี้ เพราะว่ารัฐบาลชวนมีจุดประสงค์สำคัญในการแปรรูปเพื่อลดภาระทางการคลังและเพื่อนำเงินมาใช้นี้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินดังที่กล่าวแล้วข้างต้น ขณะที่รัฐบาลทักษิณก็มีจุดประสงค์สำคัญอยู่ที่การกระตุ้นตลาดหลักทรัพย์ (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, 2547 น. 130) ในช่วงเวลาไม่ถึง 2 เดือนที่ได้เป็นผู้นำรัฐบาล พันตำรวจโททักษิณได้ประกาศแผนการที่จะจดทะเบียนรัฐวิสาหกิจ 16 แห่งในตลาดหลักทรัพย์ เขาต้องการเพิ่มมูลค่าตลาดหรือมูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาด (Market Capitalization) ให้มีสัดส่วนเท่ากับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศหรือราว 5 ล้านล้านบาท จากเดิมซึ่งอยู่ที่ 1.2 ล้านล้านบาทในปี พ.ศ. 2543

⁷เมื่อพิจารณาประเด็นที่ว่าแม้รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ จะแปรรูปไปเป็นบริษัทแล้ว แต่ก็ยังมีอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ต่าง ๆ อยู่มากตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนดไว้ โอกาสที่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจจะเป็นการเปลี่ยนการผูกขาดโดยรัฐไปเป็นการผูกขาดโดยเอกชน (แม้ว่าบริษัทเหล่านั้นอาจจะยังไม่ใช่ของเอกชนเต็มตัว) ก็เป็นสิ่งที่เป็นไปได้โดยไม่เป็นการกล่าวเกินจริงไปนัก

(ชื่นชม สง่าราศรี กริเชน และ คริส กริเชน, 2548, น. 41-42) รายงานผลการดำเนินงานของ รัฐวิสาหกิจในปี พ.ศ. 2546 ระบุว่ารัฐวิสาหกิจทั้งหมด 61 แห่งมีทรัพย์สินตามมูลค่าทางบัญชี เท่ากับ 4.8 ล้านล้านบาท (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, 2547, น. 117) ถ้าพิจารณาข้อมูลนี้ ก็จะพอ คาดได้ว่าด้วยการผลักดันให้รัฐวิสาหกิจที่มีมูลค่าทรัพย์สินมาก ๆ เข้าตลาดหลักทรัพย์ ประกอบ กับการส่งเสริมให้บริษัทเอกชนต่าง ๆ นำบริษัทเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ โอกาสที่ จะเพิ่มมูลค่าตลาดให้สูงเท่ากับผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศก็เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ไม่ยากนัก

แล ดิลกวิทยรัตน์ ตั้งข้อสังเกตว่ารัฐวิสาหกิจที่ต้องถูกแปรรูปเป็นรายแรก ๆ ตาม แรงผลักดันของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ คือการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การทำ อากาศยานแห่งประเทศไทย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การสื่อสารแห่งประเทศไทย และบริษัทบางจากปิโตรเลียม นั้น มีรัฐวิสาหกิจที่ไร้ประสิทธิภาพใน ความรู้สึกของคนไทย ถ้ารัฐวิสาหกิจเหล่านี้ไร้ประสิทธิภาพก็ต้องปฏิรูปการบริหารจัดการ ไม่ใช่ การแปรรูปโดยการนำเข้าตลาดหลักทรัพย์ เพราะว่า “การนำเข้าตลาดหลักทรัพย์นั้นคือการแปร ความเป็นเจ้าของให้เป็นของเอกชน ภายใต้ข้อสมมุติฐานทางทฤษฎีของเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ที่ว่า เมื่อเป็นของเอกชนย่อมมีประสิทธิภาพมากกว่า ซึ่งอาจจะจริง แต่ต้องถามว่ามันเป็น ประสิทธิภาพของการทำกำไรให้กับผู้เป็นเจ้าของหรือไม่” (อ้างถึงใน “การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แบบทักษิณนิมิต,” 2547, น. 52)

แม้ว่าในขั้นแรกรัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่แปรรูปไปเป็นบริษัทจะยังเป็นรัฐวิสาหกิจ เพราะรัฐยังเป็นผู้ถือหุ้นส่วนข้างมาก แต่การที่มีเอกชนเข้าร่วมถือหุ้นก็ถือว่ารัฐวิสาหกิจนั้นมีเอกชน เป็นเจ้าของร่วมอยู่ด้วย นอกจากนี้ต้องพิจารณาความเป็นจริงที่ว่า “ความเป็นเจ้าของที่แท้จริงมิใช่ เพียงมีชื่อที่แสดงอยู่ในเอกสารสิทธิ ผู้ที่เป็นเจ้าของที่แท้จริง คือผู้ที่เป็นคนใช้ เป็นคนตัดสินใจใน การใช้ เป็นคนวางแผนการใช้ และเป็นคนได้ประโยชน์จากการใช้” (วุฒิพงษ์ เปรียบจริยวัฒน์, 2549, น. 11) เช่นในกรณีของการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตนั้น (ถ้าแปรรูปสำเร็จ) แม้ว่าตัวเขื่อน ต่าง ๆ จะยังเป็นของรัฐ แต่ผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์จากเขื่อนคือบริษัทที่แปรรูปไปแล้ว ซึ่งได้เช่าเขื่อนใน ราคาที่ถูกด้วยระยะเวลาการเช่าที่ยาวนานหลายสิบปี ทำให้สามารถทำกำไรได้อย่างมหาศาล (วุฒิพงษ์ เปรียบจริยวัฒน์, 2549, น. 9-10) เมื่อเขื่อนยังเป็นของรัฐ น้ำในเขื่อนก็ได้รับการบริหาร ให้มีความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์ด้านต่าง ๆ ทั้งการผลิตไฟฟ้า การชลประทาน และการ ป้องกันน้ำท่วม “หาก กฟผ. ได้รับการแปรรูป และกลายเป็นบริษัทที่มุ่งแสวงหากำไร ก็มีแนวโน้ม ว่าจะบริหารทรัพยากรน้ำไปในลักษณะที่ต้องการเป็นไปเพื่อทำรายได้สูงสุดจากการผลิตไฟฟ้า

เท่านั้น ซึ่งจะเกิดผลเสียหายต่อชุมชนและเกษตรกรที่พึ่งพาจากเงื่อนไขการชลประทานและป้องกันน้ำท่วม” (ชื่นชม สง่าราศรี กริเชน และ คริส กริเชน, 2548, น. 56)

การแปรรูปซึ่งเน้นที่การนำรัฐวิสาหกิจเข้าตลาดหลักทรัพย์อาจจะไม่ได้ช่วยให้เกิดประสิทธิภาพ ถ้าต้องการระดมทุนอาจจะใช้วิธีอื่นก็ได้ เช่นการออกพันธบัตรซึ่งให้ผลตอบแทนระยะยาวก็ได้ ตลาดหลักทรัพย์นั้นมีการเก็งกำไรสูงและมีทุนระยะสั้นที่เป็นทุนการเงินขนาดใหญ่เข้าไปเก็งกำไร วรวิทย์ เจริญเลิศ เห็นว่า “ถ้านำรัฐวิสาหกิจเข้าตลาดหลักทรัพย์ก็จะเผชิญกับการถูกปั่นหุ้นในเชิงของการเก็งกำไร ดังนั้นแนวทางนี้จึงไม่สามารถเป็นแนวทางที่จะพัฒนารัฐวิสาหกิจให้ยั่งยืน และยังไม่ได้หมายถึงการสร้างประสิทธิภาพใด ๆ เพราะการขึ้น-ลงราคาของหุ้นเป็นไปตามอุปสงค์-อุปทานและการปั่นในตลาด” (อ้างถึงใน “การแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบทักษิณมิกซ์,” 2547, น. 59)

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังเห็นว่ายิ่งเอกชนเพิ่มความเป็นเจ้าของในกิจการของรัฐมากขึ้นเพียงใด ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ความโปร่งใส และการควบคุมโดยประชาธิปไตยยิ่งมีมากขึ้นเพียงนั้น ดังที่ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2549, น. 107) กล่าวถึงการผ่องถ่ายกิจการภาครัฐไปให้เอกชนดำเนินการในรูปของสัญญาจ้างว่าแม้จะช่วยลดภาระความเสี่ยงต่าง ๆ จากภาครัฐไปให้กับภาคเอกชน “แต่ปัญหาสำคัญคือภาคเอกชนไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อสาธารณะ...อย่างภาครัฐต้องมี เอกชนรับผิดชอบต่อผู้ทำสัญญาจ้างเท่านั้น” และดังที่อุลริช เบ็ก (Beck, 2005, p. 183) กล่าวถึงข้อบกพร่องของการถ่ายโอนการผลิตให้เอกชนไว้ว่า “การถ่ายโอนการผลิตให้เอกชนจะเข้ามาแทนที่การบริหารรัฐกิจซึ่งอย่างน้อยที่สุดก็ยังขึ้นต่อการควบคุมโดยประชาธิปไตย โดยมีหน่วยงานเอกชนที่ไม่รับผิดชอบต่อสาธารณะและไม่มีความโปร่งใสสำหรับคนภายนอก”

3.3.2 การนำมหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการ

การนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของแนวคิดการถ่ายโอนการผลิตไปสู่ภาคเอกชน แนวคิดที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยของรัฐออกไปอยู่นอกระบบราชการนั้นแม้จะมีมานานแล้ว อย่างน้อยตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2507 ที่อาจารย์กลุ่มหนึ่งได้จัดสัมมนาขึ้นและมีความเห็นว่ามหาวิทยาลัยควรอยู่นอกระบบราชการ เพื่อความคล่องตัวในการบริหารงานและเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่ต้องการเป็นอาจารย์จากการกำหนดให้ได้รับเงินเดือนที่สูงกว่าข้าราชการทั่วไป (สโรชา แพร์ภาษา, 2547, น. 8-73; สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2547, น. 8-59) แต่ความพยายามครั้ง

สำคัญเกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา โดยเมื่อปี พ.ศ. 2533 นั้นได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ที่จังหวัดนครราชสีมาขึ้นมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นแห่งแรก และต่อมาใน ช่วงปี พ.ศ. 2534-2535 รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ 18 ฉบับเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในจำนวนนี้มีอยู่ 15 ฉบับที่เป็นการปรับ สถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบราชการ 1 ฉบับเป็นร่างพระราช บัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ส่วนอีก 2 ฉบับเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง สภา นิติบัญญัติแห่งชาติมีมติให้ผ่านร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์และร่างพระราช บัญญัติที่เกี่ยวข้องทั้งสองฉบับ แต่มีมติให้เลื่อนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ 15 ฉบับที่เหลือ ออกไป ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะมีบุคลากรในมหาวิทยาลัยบางส่วนประท้วง ต่อมาสภานิติบัญญัติ แห่งชาติได้ยุบไป เรื่องการผลักดันให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการจึงระงับไประยะหนึ่ง (สโรชา แพร์ภาษา, 2547, น. 8-74; สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2547, น. 861)

ความต้องการที่จะให้มหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการได้รับการผลักดัน ครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง เมื่อประเทศไทยต้องประสบกับวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลไทย ต้องกู้ยืมเงินจากโครงการความช่วยเหลือของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งส่วนหนึ่งนั้นเป็น เงินกู้จากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ด้วย เงินกู้จาก เอดีบีก็มีเงื่อนไขในการดำเนินนโยบายผูกติดมาด้วยไม่ต่างจากเงินกู้จากกองทุนการเงินระหว่าง ประเทศ รัฐบาลนายชวน หลีกภัยได้มีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการกู้เงินจากเอดีบีเมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2541 ในเงื่อนไขการดำเนินนโยบายนั้น ส่วนที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยของรัฐก็คื้อมีการกำหนดให้มหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งจะต้องพัฒนาเป็นมหาวิทยาลัยอิสระที่อยู่นอกระบบ ราชการภายใน 5 ปี (สโรชา แพร์ภาษา, 2547, น. 8-74; สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2547, น. 8-61) และ ภายในปี พ.ศ. 2541 ต้องมีมหาวิทยาลัยของรัฐอย่างน้อย 1 แห่งคือมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระ จอมเกล้าธนบุรีหรือออกนอกระบบไปก่อน (สโรชา แพร์ภาษา, 2547, น. 8-74) และในปี พ.ศ. 2541 นี้ เองที่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีได้เปลี่ยนสภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระ จอมเกล้าธนบุรี โดยให้มีสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และได้มีการจัดตั้ง มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแห่งใหม่ขึ้นมาอีกแห่งหนึ่งคือมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ที่จังหวัด เชียงราย (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2547, น. 8-61 - 8-62)

ในปีต่อมารัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้ข้าราชการเข้าทำงานในมหาวิทยาลัย ของรัฐ แต่ให้รับเข้ามาในฐานะที่เป็นพนักงานของรัฐ โดยทำสัญญาจ้างเป็นคราว ๆ ไป (สัมฤทธิ์

ยศสมศักดิ์, 2547, น. 8-62) และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542^๘ ซึ่งบทบัญญัติส่วนที่เกี่ยวกับอุดมศึกษาแสดงให้เห็นว่ารัฐได้ให้ทางเลือกแก่สถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่จะออกนอกระบบราชการได้ ดังที่ปรากฏในมาตรา 36 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ให้สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาในระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล และอาจจัดเป็นส่วนราชการหรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ยกเว้นสถานศึกษาเฉพาะทางตามมาตรา 21” (วรรคหนึ่ง) “ให้สถานศึกษาดังกล่าวดำเนินการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ” (วรรคสอง)

ความต้องการที่จะให้มหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการนั้นทำได้ไม่สำเร็จตามเงื่อนไขเวลาที่รัฐบาลชนวนกำหนดไว้คือภายในปี พ.ศ. 2545 เพราะเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. 2544 นั้นผู้สมัครจากพรรคไทยรักไทยได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นจำนวนมาก และได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล ทำให้หัวหน้าพรรคคือพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในช่วงปีแรก ๆ ของรัฐบาลทักษิณ มีกระแสคัดค้านการนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบมากพอสมควร ทำให้ความพยายามที่จะให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบชะงักงันไประยะหนึ่ง แต่ในช่วงปีสุดท้ายของวาระแรกของรัฐบาลทักษิณคือปี พ.ศ. 2547 รัฐบาลทักษิณก็ได้ผลักดันให้มีการนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบอีกครั้งหนึ่ง โดยได้มีการนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพาและร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยทักษิณเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปรากฏว่าทั้งสองร่างได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรทั้งสามวาระในเดือนกันยายน พ.ศ. 2547 ก่อนที่จะส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป สำหรับร่างพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยอื่น ๆ นั้น ก็ทยอยเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในเวลาต่อมา (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2547, น. 8-63 - 8-64)

แต่เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาล ร่างพระราชบัญญัติข้างต้นซึ่งยังไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาก็ได้ถูกนำมาเริ่มต้นกระบวนการพิจารณาใหม่ ในต้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2549 รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้นำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 3 ร่าง ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยทักษิณ และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผลปรากฏว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้

^๘ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 74 ก, 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542.

ลงมติรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติทั้งสาม โดยที่ในการลงคะแนนเสียงนั้นไม่มีผู้ใดคัดค้านเลย (มติชน, 8 ธันวาคม 2549) ซึ่งต่อมาได้นำไปสู่การคัดค้านของนักศึกษาจำนวนหนึ่งจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยบูรพา และสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย โดยกลุ่มนักศึกษาเหล่านี้ได้เดินทางไปยื่นรายชื่อบุคคลประมาณ 2,000 คนต่อประธานสภานิติบัญญัติเพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติยกเลิกการผลักดันให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (มติชน, 14 ธันวาคม 2549) และในปัจจุบันกระแสคัดค้านการนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบก็ยังคงมีอยู่

ถึงแม้ว่าในปัจจุบันมหาวิทยาลัยส่วนมากยังไม่ได้ออกจากระบบราชการ แต่การบริหารงานและการดำเนินกิจการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยก็ได้มีการปรับเปลี่ยนไปสู่การใช้รูปแบบของภาคเอกชนมากขึ้น เช่นระบบการจ้างอาจารย์แบบสัญญาจ้างชั่วคราว และการมุ่งไปสู่การทำธุรกิจการศึกษา เป็นต้น มหาวิทยาลัยมากมายทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดต่างแข่งกันเปิดหลักสูตรพิเศษต่าง ๆ ที่มีการโฆษณาตามสื่อโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ รั้งสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2544) เห็นว่ามหาวิทยาลัยกำลังแปรสภาพไปเป็น “McUniversity” ที่มุ่งทำธุรกิจซึ่งให้บริการลูกค้าได้อย่างรวดเร็วไม่ต่างจากร้านอาหารประเภทที่ขายอาหารจานด่วน และมหาวิทยาลัยได้มีฐานะเป็น “โรงพิมพ์ปริญญาบัตร” ไปเสียแล้ว

การนำมหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการย่อมมีทั้งผลดีและผลเสีย แต่ตราบดีที่มหาวิทยาลัยยังมุ่งที่จะหารายได้และทำกำไรเหมือนกับเอกชน ตราบนั้นย่อมหวังได้ยากว่าคนที่ด้อยโอกาสและเสียเปรียบในสังคมจะได้รับความเท่าเทียมจากระบบการศึกษา งานวิจัยของสโรชา แพร่ภาษา (2547) ซึ่งศึกษามหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบแห่งหนึ่ง ชี้ให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบนั้นเรียกเก็บค่าเล่าเรียนในอัตราที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็วมากขึ้นเรื่อย ๆ ขณะที่ทุนที่จัดสรรให้แก่ักศึกษายากจนก็มีน้อยลง และที่มีส่วนมากก็เป็นทุนกู้ยืมมิใช่ทุนให้เปล่าสวัสดิการด้านต่าง ๆ ก็มีน้อยลง มีหน้าซึ้งยังมุ่งทำธุรกิจหารายได้จากนักศึกษา ด้วยการเรียกเก็บค่าห้องพัก ค่าประกัน และค่าบริการอื่น ๆ ในอัตราที่สูงขึ้นมาก

การนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการเป็นตัวอย่างหนึ่งของการถ่วงโอนการผลิตไปสู่ภาคเอกชนที่แม้ในทางหลักการจะมุ่งเน้นดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความคล่องตัว และความเป็นอิสระ ฯลฯ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ผลกระทบทางลบก็เกิดขึ้นไม่น้อย โดยเฉพาะกับกลุ่มบุคคลชั้นล่างของสังคมที่เข้าถึงบริการการศึกษาได้ยาก นี่เป็นปฏิบัติการอย่าง

หนึ่งของรัฐเสรีนิยมใหม่ ที่ปรากฏให้เห็นในหลายภาคส่วน แม้แต่ในแวดวงสาธารณสุข ก็เห็นได้จากการที่รัฐมีนโยบายผันเงินเข้าสู่ภาคธุรกิจเอกชน ด้วยการที่รัฐเป็นผู้จ่ายเงินให้ประชาชนเข้าไปใช้บริการในโรงพยาบาลของเอกชน โดยที่ชนชั้นนำของรัฐซึ่งเป็นชนชั้นนายทุนก็สามารถที่จะแสวงหาประโยชน์จากแนวนโยบายเสรีนิยมใหม่เช่นนี้ เช่นด้วยการระดมเงินเข้าไปซื้อโรงพยาบาลเอกชน เป็นต้น (ธเนศ วงศ์ยานนาวา, 2547, น. 119)

3.4 การเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน

ความจริงแล้วเมื่อกล่าวถึงการเปิดเสรีทางการค้า ความหมายก็ครอบคลุมการลงทุนด้วย เพราะการค้ามีความหมายครอบคลุมทั้งการซื้อขายสินค้าและบริการต่าง ๆ ในการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย หัวข้อหลักอย่างหนึ่งในการเจรจา คือ เรื่องที่เกี่ยวกับการค้าบริการ ซึ่งเป็นหนึ่งใน 15 เรื่องที่เจรจากัน (พีเทอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, 2538, น. 192) ผลของการเจรจาในเรื่องบริการนี้ได้ก่อให้เกิดข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS) ในข้อตกลงนี้ได้แบ่งบริการต่าง ๆ ออกเป็น 12 สาขา คือ 1) บริการด้านธุรกิจและวิชาชีพ 2) บริการด้านการสื่อสารคมนาคม 3) บริการก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง 4) บริการการจัดกระจายสินค้า 5) บริการด้านการศึกษา 6) บริการด้านสิ่งแวดล้อม 7) บริการด้านการเงิน 8) บริการด้านสุขภาพและบริการทางสังคม 9) บริการด้านการท่องเที่ยวและการเดินทางที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว 10) บริการด้านนันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา 11) บริการด้านการขนส่ง และ 12) บริการอื่น ๆ เช่นการเสริมสวย การจัดงานศพ (พรเทพ เบญญาอภิกุล, 2548, น. 56; ศุภสิทธิ์ พรรณารุโณทัย และ ครรชิต สุขนาถ, 2548, น. 3-5) มองในแง่หนึ่งการค้าบริการเหล่านี้ก็คือการลงทุน ซึ่งมีด้านการเงินด้วย ดังนั้น การเปิดเสรีทางการเงินที่ได้กล่าวถึงไปพอสมควรแล้วข้างต้น ก็คือการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินนั่นเอง โดยชี้ให้เห็นพัฒนาการของการที่รัฐไทยได้ทำให้การค้าและการลงทุนมีการเปิดเสรีที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งในกรอบของพหุภาคี ทวิภาคี และแม้แต่เอกภาคี

3.4.1 การเปิดเสรีในกรอบพหุภาคี

ได้มีความพยายามผลักดันให้มีการค้าเสรีมานานแล้ว หนังสือเรื่อง The Wealth of Nations ของอดัม สมิธ อาจจะเป็นตำราเศรษฐศาสตร์เล่มแรก ๆ ที่เรียกร้องให้มีการค้าเสรี แต่จากนั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน การค้าที่เสรีจริง ๆ ก็ยังไม่ได้เกิดขึ้น รัสสวอร์ค ธนะพรพันธุ์ (2540,

น. 41) กล่าวว่าตั้งแต่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งแรกเป็นต้นมา ประเทศมหาอำนาจจะดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสรีถ้านโยบายนี้ทำให้ตนได้ประโยชน์ แต่เมื่อนโยบายนี้สร้างความเสียเปรียบให้ตน ประเทศมหาอำนาจก็จะหันกลับไปใช้นโยบายกีดกันทางการค้า อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ความพยายามที่จะทำให้การค้าเสรีทั่วโลกครั้งสำคัญก็ได้เกิดขึ้น ตามความเห็นของกิลเบิร์ต วินแฮม (Winham, 2005, p. 87) การก่อตั้งข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) ขึ้นในปี พ.ศ. 2490 ถือว่าเป็นการเริ่มต้นขึ้นของระบอบการค้าของโลก (World Trade Regime)

ก่อนหน้านี้เมื่อปี พ.ศ. 2489 ทางคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมของประเทศสมาชิกเพื่อร่างกฎบัตรระหว่างประเทศสำหรับพัฒนาระบบการค้าเสรี ผลจากการประชุมทำให้ได้กฎบัตรฮาวานา (Havana Charter) ซึ่งมีจุดประสงค์ในการจัดระเบียบการค้าของโลกด้วยการให้จัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization: ITO) ขึ้น กฎหมายสหรัฐฯ ในขณะนั้น กำหนดไว้ว่าถ้าจะมีการลงนามในข้อตกลงที่มีเงื่อนไขผูกพันกับองค์การระหว่างประเทศใดๆ ก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อน แต่ถ้าเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับภาษีศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าด้วยเหตุแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่างตอบแทน รัฐบาลก็สามารถลงนามได้เลยโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐบาลสหรัฐอเมริกาเห็นว่าคงต้องรอนานกว่าที่รัฐสภาจะให้ความเห็นชอบกฎบัตรฮาวานาและการก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ จึงได้ผลักดันให้จัดตั้งข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือเกตต์ และต่อมารัฐบาลสหรัฐอเมริกาก็ไม่ได้ให้สัตยาบันรับรองกฎบัตรฮาวานา จึงทำให้ประเทศอื่นๆ ที่รอดูท่าทีสหรัฐอเมริกาประกาศไม่ลงนามรับรองด้วย องค์การการค้าระหว่างประเทศจึงถึงกาลอวสาน (พรเทพ เบญญาอภิกุล, 2548, น. 2-10)

เกตต์ถูกร่างขึ้นโดยสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ได้รับการรับรองจาก 23 ประเทศ เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2490 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2491 โดยที่ก่อนหน้านี้ประเทศเหล่านี้ได้ประชุมเพื่อเจรจาให้มีข้อตกลงต่าง ๆ ที่เป็นการแลกเปลี่ยนข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากรและการค้าระหว่างกันมาแล้ว เมื่อเกตต์มีผลใช้บังคับก็มีการเจรจาทันทีอีกหลายรอบ การเจรจาก่อนที่เกตต์จะมีผลบังคับใช้ถือว่าเป็นรอบแรก ต่อมาการเจรจาครั้งที่ 2 เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2492 ที่ประเทศฝรั่งเศส โดยมี 13 ประเทศเข้าร่วม ตกลงลดภาษีได้กว่า 5,000 รายการ รอบที่ 3 จัดขึ้นในปี พ.ศ. 2493-2494 มี 38 ประเทศเข้าร่วม ลดภาษีได้ 8,700 รายการ รอบที่ 4 จัด

ขึ้นในปี พ.ศ. 2499 แต่คราวนี้การเจรจาครอบคลุมรายการสินค้าไม่มาก (พรเทพ เบญญาอภิกุล, 2548, น. 11-20) สำหรับตั้งแต่รอบที่ 5 เป็นต้นมานั้นมีชื่อรอบด้วย

การเจรจารอบที่ 5 ชื่อว่ารอบดิลลอน (Dillon Round) จัดขึ้นที่กรุงเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ ระหว่างปี พ.ศ. 2503-2504 มีรายการสินค้าที่เจรจาในรอบนี้ 4,400 รายการ รอบที่ 6 ชื่อว่ารอบเคนเนดี (Kennedy Round) ระหว่างปี พ.ศ. 2507-2510 มี 62 ประเทศเข้าร่วม การเจรจารอบนี้ไม่ได้คำนวณภาษีเป็นรายสินค้า แต่ใช้สูตรคำนวณแบบคิดลดแทน โดยตั้งเป้าให้ลดภาษีลงให้ได้ร้อยละ 50 ของระดับที่เป็นอยู่ก่อนเจรจารอบนี้ ซึ่งผลการเจรจานั้นทำได้ใกล้เคียงเป้าหมาย รอบที่ 7 ชื่อว่ารอบโตเกียว (Tokyo Round) จัดขึ้นที่กรุงโตเกียว ญี่ปุ่น ระหว่างปี พ.ศ. 2516-2522 โดยมี 102 ประเทศเข้าร่วม การเจรจาครอบคลุมทั้งประเด็นข้อกีดกันทางการค้าที่เป็นภาษีและมีใช้ภาษี สามารถตกลงลดภาษีได้คิดเป็นมูลค่าทางการค้าสูงถึง 155,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และการเจรจาได้ก่อให้เกิดข้อตกลงตามมาอีก 9 ข้อตกลง และรอบที่ 8 ชื่อรอบอุรุกวัย (Uruguay Round) จัดขึ้นที่ประเทศอุรุกวัย มี 125 ประเทศเข้าร่วมเจรจาโดยใช้เวลาเจรจานานถึง 7 ปีครึ่ง คือตั้งแต่เดือนกันยายน ปี พ.ศ. 2529 จนถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2537 การเจรจารอบนี้ครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ มากกว่าทุกรอบก่อนหน้านี้และมีข้อตกลงออกมาจำนวนมาก (พรเทพ เบญญาอภิกุล, 2548, น. 20-26) และการก่อตั้งองค์การการค้าโลกก็เกิดจากการเจรจาในรอบนี้ด้วย ปัจจุบันอยู่ในช่วงการเจรจารอบโดฮา ซึ่งเปิดรอบที่กรุงโดฮา ประเทศกาตาร์ เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2544 (พรเทพ เบญญาอภิกุล, 2548, น. 26)

ในช่วงที่มีการเจรจารอบโตเกียว ประเทศไทยได้เข้าร่วมในฐานะผู้สังเกตการณ์ และสมัครเข้าเป็นภาคีชั่วคราวในปี พ.ศ. 2521 (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2539, น. 38) ในปี พ.ศ. 2524 ประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามในข้อตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้ารอบโตเกียว (สิทธิกร นิพนยะ, 2546, น. 4) และในปี พ.ศ. 2525 ประเทศไทยก็ได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของแกตต์ อย่างถาวร (พนิดา ชุมรุม, 2547, น. 52; พีเทอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, 2538, น. 37; รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2539, น. 34, 36, 38, 39) อาจกล่าวได้ว่าช่วงนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการเข้าสู่กระบวนการเปิดเสรีทางการค้าโดยผ่านกรอบพหุภาคีของไทย

แม้การที่ไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจะเกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ. 2531 แต่กระบวนการเปิดเสรีทางการค้าของไทยนี้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นหลังจากนั้นมา โดยในปี พ.ศ. 2535 ได้มีแผนปฏิรูปโครงสร้างภาษีอากรออกมาเพื่อเตรียมการเปิดเสรีทางการค้าในทุกระดับ ซึ่งรวมถึงการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนในปี พ.ศ. 2536 การร่วมประกาศปฏิญญาโบกอร์ของเอเปคใน

ปี พ.ศ. 2537 และการจัดตั้งองค์การการค้าโลกในปี พ.ศ. 2538 (สิทธิกร นิพนยะ, 2546, น. 4) สำหรับการลงนามในข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกนั้น ไทยได้ร่วมลงนามในข้อตกลงนี้ซึ่งมีชื่อว่าข้อตกลงมาร์ราเกช (Marakesh Agreement) เมื่อวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2537 และรัฐสภาของไทยได้ให้สัตยาบันรับรองเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2537 โดยที่ข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 (พนิดา ชุมชุม, 2547, น. 52)

สำหรับการปรับลดภาษีอากรเพื่อให้เป็นไปตามกรอบพหุภาคีนั้น ประเทศไทยก็มีการปรับลดเรื่อยมา และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยได้มีการปรับลดอากรนำเข้า 4 ครั้งตามคำแนะนำของคณะกรรมการปรับโครงสร้างภาษีอากร ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2542 ได้ปรับลดอากร 638 รายการ ครั้งที่ 2 ในต้นปี พ.ศ. 2543 ได้มีการปรับลดอากรเหลือศูนย์สำหรับสินค้า 153 รายการ ตามข้อตกลงเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology Agreement: ITA) ครั้งที่ 3 ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2543 ได้ปรับลดอากรอีก 542 รายการ และครั้งที่ 4 ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2543 ได้มีการปรับลดอีก 73 รายการ ซึ่งครอบคลุมรายการปัจจัยทุน วัตถุดิบ เครื่องจักร เคมีภัณฑ์ พลาสติก ฝ้าย วัตถุดิบสินค้าขั้นกลาง ผลิตภัณฑ์ยา วัสดุหีบห่อ ปัจจัยสำหรับการผลิตส่วนประกอบรถยนต์ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี และสี (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2549, น. 16)

นอกจากนี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ประเทศไทยยังได้พัฒนาระบบการผ่านพิธีศุลกากรให้รวดเร็วขึ้น ซึ่งช่วยลดเวลาเฉลี่ยของการผ่านพิธีการจาก 4 ชั่วโมงในอดีตให้เหลือต่ำกว่า 1 ชั่วโมงในปัจจุบัน และตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา กรมศุลกากรได้เริ่มนำเอาระบบการแจ้งภาษีผ่านอินเทอร์เน็ตสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมาใช้ สำหรับเอกชนที่เป็นสมาชิกของสมาคมสโมสรนักลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนยังมีสิทธิที่จะใช้ระบบการติดตามวัตถุดิบเพื่อผ่านพิธีการศุลกากรวัตถุดิบต่าง ๆ ภายในเวลา 3 ชั่วโมงหรือเร็วกว่านั้นได้อีกด้วย (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2549, น. 13-14)

นอกจากไทยจะเข้าร่วมเวทีพหุภาคีขององค์การการค้าโลกแล้ว ไทยยังเข้าร่วมเป็นภาคีเวทีพหุภาคีในระดับภูมิภาคอีกหลายเวทีด้วย และเวทีระดับภูมิภาคเหล่านี้ก็ช่วยเกื้อหนุนให้กระบวนการเดินทางไปสู่เส้นทางเสรีนิยมทางการค้าและการลงทุนมีความมั่นคงได้อีกด้วย อย่างเช่นการที่ไทยเป็นสมาชิกของเอเปคได้ทำให้ไทยผูกพันกับเอเปคที่จะให้มีการค้าและการลงทุนเสรีภายในปี พ.ศ. 2563 (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2549, น. 8) ตามหลักการของเอเปคนั้นระบุว่าเอเปคเป็นการรวมตัวระดับภูมิภาคแบบเปิด (open regionalism) ซึ่งไม่มีการเลือกปฏิบัติในหมู่สมาชิกเอเปคด้วยตัวเอง และระหว่างสมาชิกเอเปคกับกับประเทศนอกกลุ่มเอเปค นอกจากนี้ การเปิดเสรี

จะต้องเป็นการเปิดเสรีที่ครอบคลุมกว้างขวางรอบด้าน (comprehensive) และต้องสอดคล้องกับข้อตกลงขององค์การการค้าโลก (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2549, น. 40)

แต่การที่เอเปคมีสมาชิกน้อยเมื่อเทียบกับองค์การการค้าโลก สหรัฐอเมริกาจึงมักใช้เวทีของเอเปคในการผลักดันให้ข้อตกลงที่ตนยังไม่สามารถผลักดันให้สำเร็จได้ในเวทีขององค์การการค้าโลกสามารถเดินหน้าต่อไปได้ในเวทีเอเปค อย่างเช่นข้อตกลงเกี่ยวกับการเปิดการค้าเสรีภาคบริการและข้อตกลงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (ตีรณ พงศ์มพัฒน์, 2549, น. 200)

3.4.2 การเปิดเสรีในกรอบทวิภาคี

นับแต่อดีตถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการทำสนธิสัญญาภาษีซ้อนกับประเทศต่าง ๆ ไปแล้ว 43 ประเทศ (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2549, น. 26) นี่เป็นกรอบข้อตกลงทวิภาคีอย่างหนึ่ง แต่การเปิดเสรีในกรอบทวิภาคีที่จะกล่าวถึงในที่นี้หมายถึงข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณเท่านั้น⁹ เพราะเป็นข้อตกลงที่ส่งผลกระทบต่อผู้คนจำนวนมาก นับถึงปัจจุบัน (เดือนเมษายน พ.ศ. 2550) รัฐบาลไทยได้ลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไปแล้วกับ 6 ประเทศ คือบาหลีเรน จีน อินเดีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และญี่ปุ่น

รัฐบาลไทยได้ลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยพันธมิตรทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลบาหลีเรนแล้วโดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2545 ทั้งสองประเทศได้ยกเลิกอากรนำเข้า 626 รายการซึ่งมีอัตราที่ร้อยละ 3 ลงทันที สำหรับการลดภาษีทั่วไป ทั้งสองประเทศจะเจรจาลดภาษีให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2553 (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2549, น. 44-45)

รัฐบาลไทยได้ลงนามในข้อตกลงกับรัฐบาลจีนเพื่อเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 โดยครอบคลุมสินค้าผักและผลไม้ทุกรายการตามพิกัดศุลกากรตอนที่ 06-07 (116 รายการ ตามพิกัดศุลกากร 6 หลัก) โดยลดภาษีศุลกากรให้เหลือศูนย์ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2548, น. 47-48)

รัฐบาลไทยได้ลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีกับรัฐบาลอินเดียเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2546 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2547 ไทยกับอินเดียตกลงกันได้แล้วในเรื่องการ

⁹การเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีเคยเกิดขึ้นมาแล้วในสมัยรัฐบาลชวน 1 ระหว่างไทยกับสาธารณรัฐจีน แต่เกิดการยุบสภาเสียก่อนและไม่มีการสานต่อ และในสมัยรัฐบาลชวน 2 ระหว่างไทยกับเกาหลีใต้ แต่ตกลงกันไม่ได้ (ตีรณ พงศ์มพัฒน์, 2549, น.174)

เปิดเสรีแบบเร่งลดภาษีสินค้าบางส่วนทันทีซึ่งครอบคลุมสินค้า 82 รายการ สำหรับการลดภาษีสินค้าทั่วไปนั้นยังอยู่ระหว่างการหารือร่างข้อตกลง ซึ่งสามารถตกลงกันได้ในระดับส่วนใหญ่ (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2549, น. 45-46)

รัฐบาลไทยได้ลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีกับรัฐบาลออสเตรเลียเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 ข้อตกลงนี้ครอบคลุมทั้งการค้า บริการ และการลงทุน ทั้งสองประเทศได้ตกลงที่จะลดภาษีของสินค้าส่วนหนึ่งให้เหลือศูนย์ทันที อีกส่วนหนึ่งจะทยอยลดภายใน 5 ปี ส่วนสินค้าที่มีความอ่อนไหวก็ให้เวลายาวนานขึ้นอีก (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2548, น. 46-47) ข้อตกลงนี้เป็นข้อตกลงการค้าเสรีภูมิภาคฉบับแรกของไทยที่มีขอบเขตความตกลงกว้างขวางรอบด้าน (ประสิทธิ์ เอกบุตร และ คนอื่น ๆ, 2548, น. 72; อิศร์กุล อุณหเกตุ, 2549, น. 3)

รัฐบาลไทยได้ลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีกับรัฐบาลนิวซีแลนด์ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2548 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ข้อตกลงครอบคลุมทั้งการค้า บริการ และการลงทุน ฝ่ายนิวซีแลนด์ตกลงที่จะลดภาษีนำเข้าลงเป็นศูนย์ทันทีที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ ซึ่งครอบคลุมสินค้าน้อยละ 79 ของรายการสินค้าทั้งหมด สำหรับสินค้าที่เหลือจะลดให้เหลือศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2553 นอกจากนี้ยังลดภาษีนำเข้า และรองเท้า ซึ่งจะลดให้เหลือศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2558 ฝ่ายไทยตกลงจะลดภาษีนำเข้าให้เหลือศูนย์ทันทีที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้สำหรับสินค้าน้อยละ 54 ของรายการสินค้าทั้งหมด อีกน้อยละ 10 จะทยอยลดให้เหลือศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2553 ส่วนสินค้าอ่อนไหวเช่นนมและผลิตภัณฑ์จากนม เนื้อวัว เนื้อหมู หัวหอม จะทยอยลดให้เป็นศูนย์ในช่วงปี พ.ศ. 2558-2563 (ชยันต์ ตันติวิธดาการ, 2549, น. 49-50)

ข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีทั้ง 5 ฉบับข้างต้นนั้นมีการลงนามกันในยุคสมัยของรัฐบาลทักษิณ ล่าสุดรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้ลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีกับรัฐบาลญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2550 โดยพลเอกสุรยุทธ์ได้เดินทางไปเยือนญี่ปุ่นและลงนามที่นั่น ข้อตกลงนี้มีชื่อเต็มว่าข้อตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจญี่ปุ่น-ไทย (Japan-Thailand Economic Partnership Agreement) ข้อตกลงนี้ครอบคลุมความร่วมมือใน 9 สาขา คือ 1) การเกษตร ป่าไม้ และประมง 2) การศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 3) การสร้างเสริมสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ 4) บริการการเงิน 5) เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 6) วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงาน และสิ่งแวดล้อม 7) วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม 8) การท่องเที่ยว และ 9) การส่งเสริมการค้าและการลงทุน (มติชน, 4 เมษายน 2550)

3.4.3 การเปิดเสรีในกรอบเอกภาคี

มิใช่มีแต่กรอบพหุภาคีและทวิภาคีเท่านั้นที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเจรจาตกลงเพื่อให้เกิดการค้าเสรีในระดับที่เพิ่มขึ้น แม้แต่ในกรอบของเอกภาคี ประเทศไทยก็ได้ทำให้มีการเปิดเสรีเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน

การเปิดเสรีในกรอบเอกภาคี เป็นการดำเนินการให้มีการเปิดเสรีด้วยความสมัครใจเองของฝ่ายไทย มิได้เกิดจากพันธะที่มีกับประเทศอื่นหรือกับองค์การระหว่างประเทศ เช่นในสมัยรัฐบาลชวน 1 (พ.ศ. 2535-2538) รัฐบาลเห็นว่าการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยมีที่ท่าว่าจะล่าช้า แต่เศรษฐกิจไทยขณะนั้นกำลังเติบโต รัฐบาลเห็นว่าการลดภาษีนำเข้าเพียงฝ่ายเดียวจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศ จึงได้ดำเนินการลดอัตราภาษีสินค้าอุตสาหกรรมจากเดิมที่มีมากกว่า 40 อัตรา ให้เหลือเพียง 6 อัตราตามขั้นตอนการผลิต กล่าวคือวัตถุดิบเก็บภาษีร้อยละ 0-1 เครื่องจักรและชิ้นส่วนเก็บภาษีร้อยละ 5 สินค้าสำเร็จรูปเก็บภาษีร้อยละ 10 สินค้าสำเร็จรูปเก็บภาษีร้อยละ 20 และสินค้าที่ต้องการการคุ้มครองเก็บภาษีสูงกว่าร้อยละ 20 (นิพนธ์ พัวพงศกร, 2547, น. 113) และในยุครัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ก็มีการเปิดเสรีแบบเอกภาคีด้วย ดังจะเห็นได้นโยบายเกี่ยวกับการเปิดเสรีทางการเงินที่ประกาศออกมาในปี พ.ศ. 2547

วิกฤติเศรษฐกิจทำให้รัฐบาลไทยต้องเปิดโอกาสให้ทุนต่างชาติเข้ามาซื้อกิจการของสถาบันการเงินไทย ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สำหรับธนาคารพาณิชย์นั้น ก็มีกลุ่มทุนทั้งจากสิงคโปร์ เนเธอร์แลนด์ และอังกฤษ เข้ามาซื้อกิจการ โดยธนาคารดีบีเอสจากสิงคโปร์ ซื้อธนาคารไทยท努 เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2541 ธนาคารเอบีเอ็น แอมโร จากเนเธอร์แลนด์ ซื้อธนาคารเอเชีย เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2541 ธนาคารสแตนดาร์ด ชาร์เตอร์ด จากอังกฤษ ซื้อธนาคารนครธน เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2542 และธนาคารยูโอบีจากสิงคโปร์ซื้อธนาคารรัตนสิน เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2542 (กอบศักดิ์ ภูตระกูล และคนอื่น ๆ, 2548, น. 20) ต่อมาในปี พ.ศ. 2547 ธนาคารเอบีเอ็น แอมโร ได้ขายธนาคารเอเชียให้กับธนาคารยูโอบี รัตนสิน (กอบศักดิ์ ภูตระกูล และคนอื่น ๆ, 2548, น. 22) นอกจากนี้วิกฤติเศรษฐกิจยังได้ทำให้ทุนต่างชาติเข้ามาถือหุ้นในธนาคารพาณิชย์ไทยอื่น ๆ เช่นธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ และธนาคารกรุงศรีอยุธยา ปัจจุบันมีนักลงทุนต่างชาติเข้ามาถือหุ้นในธนาคารเหล่านี้ในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 เล็กน้อย (กอบศักดิ์ ภูตระกูล และคนอื่น ๆ, 2548, น. 20-21)

แต่การเปิดเสรีภาคสถาบันการเงินมิใช่เกิดจากสถานการณ์บีบบังคับดังเช่นวิกฤติเศรษฐกิจเท่านั้น หากเกิดจากการที่รัฐบาลไทยเป็นฝ่ายเปิดเสรีให้กว้างขึ้นเองอีกด้วย เพราะเมื่อ

เดือนมกราคม พ.ศ. 2547 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อพัฒนาระบบสถาบันการเงินไทยให้มีประสิทธิภาพ และเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสถาบันการเงินไทย (กอบศักดิ์ ภูตระกูล และคนอื่น ๆ, 2548, น. 53-54)

แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินดังกล่าวข้างต้นมีเนื้อหาเกี่ยวกับการปรับปรุงรูปแบบการเข้ามาและการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงินต่างชาติ 5 ประเด็น (กอบศักดิ์ ภูตระกูล และคนอื่น ๆ, 2548, น. 55-57) อย่างน้อยมี 4 ประเด็นที่เอื้อต่อการเปิดเสรีให้ทุนต่างชาติมากขึ้น ได้แก่

1) การกำหนดให้มีสถาบันการเงินต่างประเทศ 2 รูปแบบ คือธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary) และสาขาของธนาคารต่างประเทศ (Full Branch) โดยที่ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศนั้นสามารถประกอบธุรกิจได้เหมือนกับธนาคารพาณิชย์ และสามารถขอเปิดสำนักงานสาขาในกรุงเทพฯ ได้ 1 สาขา และในเขตปริมาณได้ 3 สาขา ทั้งนี้ต้องมีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 4,000 ล้านบาท ขณะที่สาขาของธนาคารต่างประเทศก็สามารถประกอบธุรกิจได้เหมือนกับธนาคารพาณิชย์เช่นเดียวกัน แต่ไม่สามารถมีสำนักงานสาขาได้ ทั้งนี้ต้องมีเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 3,000 ล้านบาท นอกจากนี้แผนดังกล่าวยังเปิดโอกาสให้ธนาคารต่างชาติที่มีสาขาอยู่ในปัจจุบันสามารถขอปรับสาขานั้นให้มีสถานะเป็นบริษัทลูกได้

2) การสนับสนุนให้กิจการวิเทศธุรกิจที่มีคุณสมบัติเหมาะสมแปลงสภาพเป็นสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศหรือเป็นธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศได้ ทั้งนี้ กิจการวิเทศธุรกิจที่ประสงค์จะยื่นขออนุญาตปรับสถานะเป็นสาขาของธนาคารต่างประเทศจะต้องเป็นแกนในการควบรวมกับสถาบันการเงินอื่นอีก 1 แห่งเป็นอย่างน้อยด้วย และหากกิจการวิเทศธุรกิจที่ปรับสถานะเป็นสาขาของธนาคารต่างประเทศได้แล้วต้องการจะยื่นขอจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศก็สามารถทำได้ โดยต้องมีกองทุนครบถ้วนและมีแผนการที่จะรับโอนกิจการของสถาบันการเงินไทยด้วย

3) การดำเนินนโยบายเปิดเสรีตามลำดับขั้น ด้วยนโยบายนี้ สถาบันการเงินต่างชาติที่ยกระดับเป็นธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ จะสามารถทยอยเปิดสาขาใหม่ได้ปีละ 1 แห่ง ในช่วง 3 ปีแรกธนาคารพาณิชย์ต่างชาติแต่ละแห่งจะสามารถมีสาขาในประเทศไทยรวมทั้งสิ้น 5 สาขา หลัง 3 ปีแรกไปแล้วและเมื่อภาวะเศรษฐกิจมีความเหมาะสม

ทางการจะเปิดโอกาสให้ผู้ลงทุนต่างชาติรายใหม่ขออนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ได้ เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันในระบบสถาบันการเงินและกระตุ้นให้สถาบันการเงินพัฒนาประสิทธิภาพ

4) การปฏิรูปกฎเกณฑ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบสถาบันการเงิน เช่นมีการผ่อนปรนการกำหนดจำนวนบุคลากรชาวต่างชาติที่ปฏิบัติงานในธนาคารพาณิชย์ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยจะรับรองต่อกองตรวจคนเข้าเมือง และมีการปรับกระบวนการพิจารณาอนุญาตให้สถาบันการเงินประกอบธุรกรรมได้รวดเร็วขึ้น โดยอนุญาตเป็นรายการกลุ่มธุรกรรมแทนการอนุญาตเป็นรายธุรกรรม เพื่อส่งเสริมให้สถาบันการเงินมีความยืดหยุ่นในการประกอบธุรกิจมากขึ้น

3.4.4 ผลกระทบของการเปิดเสรี

การเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนโดยผ่านกรอบพหุภาคีขององค์การการค้าโลก จะสร้างประโยชน์โดยรวมให้แก่ประเทศต่าง ๆ ได้มากกว่าการเจรจาและตกลงผ่านกรอบระดับภูมิภาคและกรอบทวิภาคี เพราะโอกาสที่จะก่อให้เกิดการค้าเสรีที่มีความเป็นธรรมเกิดขึ้นได้มากกว่า เนื่องจากต้องผ่านการเจรจาต่อรองของประเทศต่าง ๆ จนเป็นที่พ้องได้ อีกทั้งการเข้าไปผูกพันในข้อตกลงก็มีความยืดหยุ่นมาก เช่นให้เวลาในการปรับตัวที่ค่อนข้างนาน

อย่างไรก็ตาม ประเด็นเรื่องที่มีความน่าเป็นห่วงของกรอบพหุภาคีขององค์การการค้าโลกประเด็นหนึ่งก็คือเรื่องของการเปิดเสรีการค้าบริการซึ่งมีความครอบคลุมบริการต่าง ๆ อย่างกว้างขวางดังที่กล่าวแล้ว และเมื่อพิจารณาสิทธิต่าง ๆ ที่นักลงทุนได้รับจากข้อตกลง อย่างเช่น หลักการเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง และหลักการเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงชาติ ก็อาจทำให้เกิดความเสี่ยงที่รัฐไทยจะถูกนักลงทุนฟ้องร้องได้ถ้าหากไม่ปฏิบัติตามหลักการดังกล่าว เช่นในกรณีที่รัฐไทยจะออกกฎเกณฑ์ออกมาเพื่อปกป้องนักลงทุนในประเทศก็อาจถูกมองจากนักลงทุนต่างชาติว่าเป็นการปฏิบัติที่ละเมิดหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติได้

ยิ่งการเปิดเสรีในกรอบทวิภาคี หากมีข้อตกลงกับประเทศมหาอำนาจ โอกาสที่จะตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบก็ยังมีมาก อย่างเช่น สหรัฐอเมริกานั้นพยายามผลักดันโดยผ่านการทำข้อตกลงการค้าแบบทวิภาคีให้มีข้อตกลงต่าง ๆ ที่จะสร้างพันธะผูกพันยิ่งกว่าข้อตกลงขององค์การการค้าโลกในเรื่องเดียวกัน อย่างเช่น องค์การการค้าโลกนั้นมีข้อตกลงเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาที่เรียกว่าทริปส์ (Agreement on Trade-Related Aspects Intellectual Property Rights: TRIPs) สหรัฐอเมริกามีทริปส์พลัส (TRIPs Plus) ที่เรียกร้องให้มีการปกป้องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาในระดับที่มากกว่าทริปส์ องค์การการค้าโลกมีข้อตกลงเกี่ยวกับการค้าบริการที่เรียกว่าแกตส์

(GATS) สหรัฐอเมริกาก็มีเกตส์พลวก (GATS Plus) ที่เรียกร้องการเปิดการค้าบริการให้กว้างยิ่งกว่าเกตส์ สหรัฐอเมริกาไม่สามารถผลักดันเรื่องเหล่านี้ให้สำเร็จตามที่ต้นตอต้องการในเวทีขององค์การการค้าโลกได้ จึงมักจะใช้เวทีทวิภาคี หรือแม้กระทั่งเวทีพหุภาคีในระดับภูมิภาคในการผลักดัน

นักเศรษฐศาสตร์ชั้นนำทางด้านการค้าระหว่างประเทศ เช่นจักดิช ภควตี (Jagdish Bhagwati) และโรเบิร์ต บอลด์วิน (Robert Baldwin) ไม่เห็นด้วยกับการที่สหรัฐอเมริกาหันเหออกจากแนวทางพหุภาคีขององค์การการค้าโลก (ติรณ พงศ์มพัฒน์, 2549, น. 181)

ประเทศไทยแม้จะยังไม่ได้ลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีกับสหรัฐอเมริกาแต่ก็ได้ลงนามกับประเทศใหญ่อย่างเช่นจีน ออสเตรเลีย และญี่ปุ่นไปแล้ว แน่นอนว่าฝ่ายที่ลงนามได้ประโยชน์จากข้อตกลง แต่เมื่อดูที่กลุ่มคนในประเทศไทย ผู้ที่ได้ประโยชน์อย่างเต็มที่คือกลุ่มนักธุรกิจนายทุนที่มีความเชื่อมโยงกับทุนข้ามชาติมากกว่า ขณะที่คนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมไทยไม่ได้รับประโยชน์มากนัก มีหน้าซ้ำบางกลุ่มก็ได้รับผลกระทบที่รุนแรงมาก อย่างเช่นการค้าระหว่างไทยกับจีนภายหลังมีข้อตกลงการค้าเสรีได้ทำให้เกษตรกรจำนวนมากในภาคเหนือต้องขาดทุนและเปลี่ยนอาชีพ สำหรับการค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลียก็เช่นเดียวกัน มีเกษตรกรจำนวนมากเช่นเกษตรกรที่เลี้ยงโคเนื้อและโคนมได้รับผลกระทบ แต่ผู้ได้รับประโยชน์อย่างจริงจังกลับเป็นนักธุรกิจการเมืองที่ทำธุรกิจโทรคมนาคมและอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนประกอบ

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ธาราร รัตนนฤมิตร (2548) เห็นว่าการเปิดเสรีการค้าบริการด้านโทรคมนาคมจะทำให้เกิดการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ และทำลายการผูกขาดโดยผู้ประกอบการน้อยรายได้ แต่ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2549, น. 86-87) ชี้ให้เห็นว่าการเปิดเสรีไม่จำเป็นจะต้องก่อให้เกิดการแข่งขันเสมอไป การที่เราเห็นว่าทุนต่างชาติเข้ามาแล้วจะทำให้เกิดการแข่งขันเสรีเพราะเราคิดว่าทุนที่เข้ามาจะมาตั้งบริษัทใหม่ขึ้นมาแข่งขัน แต่ในความเป็นจริงทุนต่างชาติที่เข้ามาอาจทำเพียงแค่เข้ามาซื้อหรือควบรวมกิจการเท่านั้น ซึ่งทำให้ยังคงมีการผูกขาดอยู่ต่อไป และงานวิจัยของกอบศักดิ์ ภูตระกูล และคนอื่น ๆ (2548, น. 5-11) ก็มีข้อมูลยืนยันว่าการเปิดเสรีภาคสถาบันการเงินได้เอื้อต่อการเข้าซื้อหรือควบรวมกิจการสถาบันการเงินทั้งในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว กลุ่มประเทศลาตินอเมริกา และกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก

3.5 สรุป

ในบทที่ 3 นี้ ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นการดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่ในประเทศไทย ผู้วิจัยได้ตั้งหัวข้อบทว่า “พัฒนาการของโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ในประเทศไทย” เหตุผลที่ผู้วิจัยใช้คำว่าโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่นั้นมีอย่างน้อย 2 ประการ คือประการแรกนโยบายเสรีนิยมใหม่นั้นกลายเป็นนโยบายที่แพร่กระจายไปในหลายประเทศและส่งผลกระทบต่อผู้คนจำนวนมากในโลกแล้ว ก่อนหน้าปี พ.ศ. 2531 มีใช้มีแต่ประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษเท่านั้นที่ใช้นโยบายนี้ แต่ยังมีประเทศในยุโรปอื่น ๆ มีออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ด้วย แม้แต่ประเทศจีนซึ่งดำเนินนโยบายเศรษฐกิจสังคมนิยมมานานก็หันเหนโยบายมาสู่เสรีนิยมใหม่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 (Harvey, 2005, p. 1) ประเทศในลาตินอเมริกาหลายประเทศก็ได้นำไปใช้แล้ว ประการที่สองนโยบายนี้เป็นนโยบายที่ผลักดันโดยองค์การโลกบาลซึ่งเชื่อมโยงอยู่กับกลุ่มทุนข้ามชาติ อีกทั้งเป็นนโยบายที่กลุ่มทุนข้ามชาติได้ประโยชน์ เพราะเป็นการเปิดพื้นที่ใหม่ ๆ ให้กลุ่มทุนข้ามชาติเข้าไปแสวงหากำไร ผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับจีนและระหว่างไทยกับออสเตรเลียเป็นเครื่องยืนยันความข้อนี้ได้ดี เพราะผู้ที่ได้ประโยชน์จากการค้าเสรีมากที่สุดคือนักธุรกิจนายทุนข้ามชาติของแต่ละประเทศ

โลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่มีพัฒนาการในแง่ที่ว่ามีการขยายตัวออกไปกว้างขวางขึ้น เข้มข้นมากขึ้น และส่งผลกระทบรุนแรงขึ้น ถ้าดูสถิติการกระจายรายได้ในประเทศอังกฤษและอเมริกา พบว่าช่องว่างทางรายได้ของประชากรในทั้งสองประเทศก่อนใช้นโยบายกับหลังจากที่ใช้ไปแล้วระยะหนึ่งขยับห่างออกจากกันมากขึ้น (George, 1999) นั่นคือการกระจายรายได้ที่เหลื่อมล้ำกันมากยิ่งขึ้น ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน การใช้นโยบายนี้มีมากขึ้นจากเดิมมาก และผู้ได้รับผลกระทบก็ขยายตัวกว้างขวางออกไปมาก แม้ว่าการกระจายรายได้ที่เหลื่อมล้ำกันมากขึ้นจะมีเหตุปัจจัยหลายอย่าง แต่การดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่กับการกระจายรายได้ที่เหลื่อมล้ำกันมากขึ้นนั้นมีสหสัมพันธ์กันสูงอย่างมีนัยสำคัญ

นโยบายการเปิดเสรีทางการเงินตั้งแต่ยุครัฐบาลพลเอกชาติชายเป็นต้นมาได้ส่งผลให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจที่ต่อมาลุกลามไปยังประเทศอื่น ๆ อีกจำนวนมาก การเปิดเสรีทางการเงินถูกมองว่าจะสร้างประโยชน์ให้ประเทศได้มาก แม้จะมีเทคโนโลยีในระบอบราชการบางคนจะแสดงบทบาทต้านทานพลังกดดันจากโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่อยู่บ้าง เช่นที่นายชวลิต ธนะชาตินันท์ได้บอกว่าคุณได้ขอผ่อนผันเลื่อนการรับข้อเสนองานประกาศใช้พันธกรณีข้อ 8 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ดังที่กล่าวแล้วในหัวข้อ 3.2.1 แต่ผู้มีอำนาจในรัฐบาลและระบบราชการจำนวนมาก

น้อยก็ไม่ได้คิดอย่างนั้น เพราะช่วงนั้นเศรษฐกิจไทยกำลังเจริญรุ่งเรือง กำลังมีการปลุกกระแส “เสือตัวที่ 5” แห่งเอเชีย หรือต้องการให้ประเทศไทยเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เหมือนกับ เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮองกง และสิงคโปร์ในขณะนั้น การเปิดวิเทศธณกิจนั้นก็มีความมุ่งมั่นทั้งของ รัฐบาล เทคโนโลยี และนักธุรกิจที่ต้องการจะเห็นประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการเงินของ ภูมิภาค คำนิยมทางสังคมที่ชื่นชมการพัฒนาของคนเหล่านั้นเป็นพลังเชิงโครงสร้างทางสังคมที่ ช่วยเกื้อหนุนการดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่ ปฏิบัติการหรือการกระทำทางสังคมที่ต้องการจะ ได้แย่งต่อรองหรือต่อต้านนโยบายเสรีนิยมใหม่ในขณะนั้นแทบจะไม่ปรากฏ เพราะผู้คนในสังคม ต่างมุ่งหวังที่จะเห็นความรุ่งเรือง จะเห็นว่าหนังสือที่กล่าวถึงภาพของโลกที่สดใสดังเช่น คลื่นลูกที่ สาม (ทอฟฟเลอร์, 2533) และหนังสือที่มีเนื้อหาทำนายอนาคตของประเทศไทยว่าจะเจริญรุ่งเรือง ยิ่งขึ้น อย่างเช่น อภิเณวน์โลก ค.ศ. 2000 (ไนซีบีตต์ และ อเบอร์ติน, 2534) และ วิสัยทัศน์ ประเทศไทยปี 2000 (สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, 2538) นั้นขายได้ดีมากในยุคนั้น

ปัจจัยเชิงโครงสร้างอีกอย่างหนึ่งที่เป็นโครงสร้างเชิงสถาบันภายในของประเทศไทยซึ่ง สนับสนุนการขยายตัวของแนวนโยบายเสรีนิยมใหม่ก็คือรัฐไทยตั้งแต่ยุคพลเอกชาติชายเป็นต้นมา เป็นรัฐที่นักธุรกิจการเมืองเข้าไปยึดกุมอำนาจรัฐ อำนาจรัฐได้เปลี่ยนย้ายจากระบบราชการมาอยู่ที่ นักธุรกิจการเมืองมากขึ้น นโยบายที่ถูกเลือกใช้จึงเป็นนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนนักธุรกิจ การเมือง แม้ในช่วงรัฐบาลภายใต้คณะผู้รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติที่มีอดีตเทคโนโลยีใน แครตใน ระบบราชการเข้ามาเป็นรัฐมนตรีจำนวนมาก แต่คนเหล่านี้ล้วนมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับนัก ธุรกิจ และในรัฐบาลพลเอกสุจินดาภรณ์ก็มีนักธุรกิจเข้ามาอยู่ในคณะรัฐมนตรีถึงร้อยละ 63.3 (รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์, 2536, น. 209-213) รัฐบาลชุดอื่นๆ หลังจากนั้น ก็มีผลประโยชน์เชื่อมโยงกับกลุ่ม ทุนมาโดยตลอด โดยที่นโยบายทางการเงินที่ทุกรัฐบาลตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2533-2539 นำมาใช้ก็ สะท้อนให้เห็นการมุ่งดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศ นโยบายดังกล่าวก็คือการตรึงอัตราดอกเบี้ย ให้อยู่ในระดับสูงและการใช้อัตราแลกเปลี่ยนแบบตะกร้าเงินซึ่งค่าเงินบาทมีความยืดหยุ่นน้อย เนื่องจากผูกติดค่าเงินบาทไว้กับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา การใช้นโยบายเช่นนี้เป็นการประกัน ความเชื่อมั่นในหมู่นักลงทุนต่างประเทศ ยิ่งภายหลังวิกฤติด้วยแล้วโดยเฉพาะในยุครัฐบาล พันตำรวจโททักษิณ จะเห็นว่านักธุรกิจนายทุนใหญ่ได้ก้าวเข้ามากุมอำนาจในคณะรัฐมนตรีเป็น จำนวนมาก และคนเหล่านี้ก็มีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายมากขึ้น เราจึงพบว่าในยุค รัฐบาลทักษิณ นโยบายเสรีนิยมใหม่นั้นถูกนำมาใช้ด้วยความเต็มใจสมัครใจมากขึ้นโดยที่รัฐบาลก็

พยายามประชาสัมพันธ์ว่าการเชื่อมโยงเข้ากับเศรษฐกิจโลกจะนำมาสู่ความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ

การดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่โดยเฉพาะการเปิดเสรีทางการเงินได้นำมาสู่วิกฤติเศรษฐกิจครั้งใหญ่ ประเทศไทยจำเป็นต้องขอกู้เงินฉุกเฉินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้ทางกองทุนต้องกำหนดเงื่อนไขการดำเนินนโยบาย อันมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศไทย ดังจะได้กล่าวถึงในบทที่ 4 ต่อไป

