

บันทึกความเห็น
เรื่อง การนำเงินทุนออกนอกประเทศ

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาถึงทางที่จะห้ามการนำเงินทุนจากประเทศไทย
ออกไปยังต่างประเทศ จึงได้ส่งคำถามมายังคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหนังสือที่ ฎ.๖๗๔๑/
๒๕๕๒ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๒

บทวิเคราะห์

ก่อนกล่าวถึงคำถาม จึงเป็นต้องอธิบายความหมายแห่งถ้อยคำที่ใช้กัน ให้แจ่ม
แจ้งเสียก่อน

“การนำเงินทุนออกนอกประเทศ” จะใช้ในกรณีที่แคบหรือกว้างก็ได้ ในกรณีที่
แคบ เกี่ยวแต่เฉพาะ “เงินตรา” ดังเช่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๓๑ ซึ่งมี
ความว่า หน่วยของเงินตรานั้นเรียกว่า บาท - ในกรณีที่กว้าง ไซ้แต่จะเกี่ยวกับเงินตรา (จำนวน
เงิน funds) อย่างเดียว ยังเกี่ยวกับตราสารประกันความเชื่อถือสำหรับสาธารณะ (public credit
securities) (เช่นหนังสือสำคัญและคูปองออกให้แก่ผู้ถือ ซึ่งรัฐบาลหรือองค์การที่ได้รับมอบ
อำนาจเป็นผู้ออกตราสารเปลี่ยนมือได้ ใบหุ้น ใบกำกับหุ้น (share warrant) หรือหุ้นกู้ซึ่งบริษัท
ออกให้ ฯลฯ)

ถ้อยคำที่ใช้กันเป็นอาจในต่างประเทศอื่นนั้น คือ “การนำเงินทุนออกนอก
ประเทศ” ซึ่งหมายถึงทั้งจำนวนเงินและตราสารประกันความเชื่อถือ ถ้าจะลดลงมาแต่เพียง
เงินตราอย่างเดียว ถ้อยคำที่ใช้ก็น่าจะเป็น “การนำเงินตราออกนอกประเทศ”

ตามธรรมดา ในต่างประเทศ การห้ามใดที่เกี่ยวข้องกับการนำตัวเงินหรือธนาคารบัตร
ออกนอกประเทศ การห้ามนั้นย่อมบังคับถึงเช็คและตั๋วแลกเงิน (letter of exchange) ด้วย ถ้า
ไม่เช่นนั้น ก็จะไม่สมบูรณ์ได้โดยง่าย

การห้ามนำทองคำหรือเงินออกนอกประเทศ ย่อมเป็นประโยชน์ และเป็นของง่าย
อยู่บ้างในเมื่อรัฐบาลต้องการจะเก็บทองคำ หรือเงินไว้ในอาณาเขตเป็นทุนสำรอง แต่ตาม
ธรรมดา เกือบเป็นพันวิสัยที่จะสังเกตเห็นได้ว่า การห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศนั้นมีประโยชน์
เมื่อจำกัดลงไว้แต่เฉพาะธนาคารบัตร ทั้งนี้เท่ากับไม่มีอะไรเลยในเมื่อตัวเงินนั้นอาจเอามาใช้เพื่อ
การนำเงินทุนออกนอกประเทศได้โดยง่ายตาย การห้ามมิให้นำธนาคารบัตรออกนอกประเทศ แต่
ไม่รวมถึงตราสารเปลี่ยนมือได้อย่างอื่นด้วยนั้น เป็นนโยบายห้ามธนาคารบัตร ไม่ใช่ใช้นโยบายห้าม
เงินทุน ถ้าจำกัดเพียงธนาคารบัตรเท่านั้น ผลได้เสียในข้อนี้เป็นที่สงสัย

ควรสังเกตไว้ด้วยว่า วิธีจำกัดการนำเข้ามาในประเทศซึ่งตัวเงินต่างประเทศหรือ
ตราสารประกันความเชื่อถือนั้น เป็นการห้ามมิให้นำเงินทุนของประเทศออกไปนอกประเทศโดย

ทางอ้อม (เทียบกฎหมายของสเปน ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๑๙๑๖ และวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๑๙๑๘ กฎหมายฝรั่งเศส ลงวันที่ ๓ เมษายน ๑๙๑๘ หมวด ๒)

คุมการแลกเปลี่ยนเงิน เป็นการสมควรที่จะเตือนไว้ว่า การห้ามมิให้นำเงินทุน ออกนอกประเทศนั้น โดยมากเกี่ยวพันกับการคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุดโดยย่อ การคุมการ แลกเปลี่ยนเงินเปิดช่องให้รัฐบาลกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินต่างประเทศไว้เป็นทางการ ทั้งนี้ เป็นการป้องกันมิให้พาเงินทุนหนีออกนอกประเทศด้วย ผู้เสี่ยงโชคที่เป็นชาวต่างประเทศถูกชัก จูงใจให้ซื้อตัวเงินในประเทศมากขึ้นก็ต่อเมื่อราคาต่ำมีขึ้นๆ ลงๆ (โดยหวังว่าต่อไปราคาจะขึ้น เกิดผลกำไร) แต่จะซื้อน้อยลง เมื่อราคาสูง คงที่ตามอัตราที่รัฐบาลกำหนดไว้เป็นทางการ

คุมการแลกเปลี่ยนเงินและห้ามการนำตัวเงินออกนอกประเทศนั้น กระทำเพื่อ ป้องกันเงินของชาติมิให้ถอยราคาหรือตกต่ำ และมีให้พาหนีออกนอกประเทศ

คุมการแลกเปลี่ยนเงินเป็นงานที่ละเอียดยิ่ง เป็นการสมมุติว่ามี โลเกลสต็อก แอ็กเชน (local stock exchange) หรืออย่างน้อยก็ธนาคารชาติหรือองค์การอื่นซึ่งอาจมีหน้าที่ ควบคุม (คล้ายคณะกรรมการกลางสำหรับ Devises^๑)

ในประเทศเดนมาร์กในคราวการเงินปั่นป่วน ปี ๑๙๒๒ - ๑๙๒๖ เซนตราล ออฟดีไวส์ (Central of Devises) ในฮังการี (๑๙๒๒) ธนาคารชาติแห่งนอร์เวย์ ในบุลกาเรีย การแลกเปลี่ยนเงินเป็นเอกสิทธิ์ของธนาคารชาติ) ข้อนี้ควรต้องขอความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ในทางการเงิน อย่างไรก็ดี ข้อนี้จะไม่กล่าวถึงอีกต่อไปในบันทึกความเห็นนี้ เพราะมิได้ยกขึ้นเป็น ปัญหา

ข้อ ๑

มีประเทศใดบ้างที่ได้มีกฎหมายห้ามการส่งเงินตราออกนอกประเทศ

มีหลายประเทศที่ได้ออกกฎหมายห้ามการส่งเงินตราออกนอกประเทศ ที่มีมากก็ ในยุโรป (ในอเมริกา หรือเอเชียไม่มี) รายชื่อประเทศเหล่านั้นจะได้กล่าวในข้อ ๔

ข้อ ๒

ประเทศเหล่านั้นได้ออกกฎหมายแต่เมื่อใด

ในสภาพและสถานการณ์อย่างไร (คือในสภาพเวลาปกติหรือฉุกเฉินอย่างไร)

นโยบายห้ามการนำเงินทุนออกนอกประเทศของประเทศหนึ่งๆ นั้น ไม่ จำเป็นต้องเกี่ยวเนื่องกับเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เป็นอยู่ เช่นการสงครามหรือการปฏิบัติเป็นการ

^๑ ความหมายในทางวิชาการของคำว่า Devises คือ หนังสือตราสารสั่งจ่ายเอาจากผู้จ่ายที่อยู่ ต่างประเทศ (โดยเฉพาะตั๋วแลกเงิน (letters of exchange) คำนี้แปลเป็นภาษาอังกฤษโดยทั่วๆ ไปว่า foreign bills หรือ Foreign exchange stock คำนี้ได้ขยายออกไปใช้เช่นเดียวกับ currency มีการค้า devises กันมาก รัฐบาลเคยซื้อ devises (เมื่ออัตราแลกเปลี่ยนในประเทศดีแล้ว ขายต่อไปเมื่ออัตราแลกเปลี่ยนไม่ดี เพื่อหากำไรจาก จำนวนที่แตกต่างกันเอาไปใช้หนี้สินที่มีอยู่ในต่างประเทศ) การซื้อ devises นี้ ตามภาวะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เป็นการแทนการซื้อทองคำหรือเงิน (วิธีทดแทน)

ห่างไกลกันมาก เช่นกฎหมายฝรั่งเศสห้ามมิให้นำเงินทุนออกนอกประเทศมิได้ตราขึ้นก่อนวันที่ ๓ เมษายน ๑๙๑๘ คือว่าในระหว่างเดือนสุดท้ายแห่งสงคราม ระเบียบป้องกันการนำเงินทุนออกนอกประเทศในประเทศอื่นในยุโรป เช่นเชโกสโลวาเกียฟินแลนด์ เบลเยียม ฯลฯ นั้น ได้จัดทำกันไว้ในสมัย ค.ศ. ๑๙๒๐ - ๑๙๒๕

เพราะเหตุใด เพราะเหตุว่าการห้ามมิให้นำเงินทุนออกนอกประเทศนั้นเกือบแทบทุกราย เป็นผลแห่งสืบเนื่องมาแต่การเงินปั่นป่วน หมายถึงการที่ราคาเงินของชาติลดลง การฟุ่มเฟือย อัตราแลกเปลี่ยนขึ้น ๆ ลง ๆ อย่างน่าใจหาย การเสี่ยงโชค ฯลฯ มูลเหตุการเงินปั่นป่วนนั้นจะเป็นอะไร ๆ ก็ได้ เช่นการเงินปั่นป่วนในระหว่างหรือภายหลังสงคราม เป็นเหตุให้จำเป็นต้องมีการห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศขึ้นในเดนมาร์ก และสเปน ซึ่งเป็นประเทศกลาง เพราะตลาดแลกเปลี่ยนเงินถูกกระทบกระเทือนด้วยการขึ้นลงของตลาดในต่างประเทศ ที่จริงการแลกเปลี่ยนเงินในหลายประเทศเพิ่งจะมากลับกลายเมื่อภายหลังสงครามปี ๑๙๑๔ - ๑๙๑๘ ดังนั้นจึงปรากฏว่ามีกฎหมายห้ามการนำเงินทุนออกนอกประเทศออกบ่อย ๆ ในระหว่างการเงินปั่นป่วนที่เริ่มขยายตัวมาแต่ปี ๑๙๒๐ ถึง ๑๙๒๕

ข้อ ๓

สาเหตุที่นำมาซึ่งการมีกฎหมายดังกล่าวแล้ว

ก็เมื่อทราบอยู่แล้ว (ในข้อ ๒) ว่า มูลเหตุมีมาแต่การเงินปั่นป่วน เหตุไฉนการเงินปั่นป่วนจึงจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับการห้ามมิให้นำเงินทุนออกนอกประเทศ

คำตอบจึงมีว่า การห้ามมิให้นำเงินทุนออกนอกประเทศ เป็นวิธีเพื่อการปลอดภัย ซึ่งจะได้จัดทำเมื่อเงินทุน-หนี้ออกนอกประเทศ

เงินทุนหนี้ออกนอกประเทศเพราะเงินของชาติตกต่ำลง ๆ ทุกที เป็นผลให้ผู้เจ้าของเงินที่อยู่ในประเทศรีบส่งออกไปยังต่างประเทศเสียแต่เมื่อยังมีราคาแลกเปลี่ยนเช่นคนในบังคับเยอรมันคนหนึ่ง มีเงินอยู่ ๑๐,๐๐๐ มาร์ก ตนจะมีผลประโยชน์ ถ้าในปี ๑๙๒๒ ส่งเงินนั้นไปยังประเทศฝรั่งเศส เปลี่ยนเป็นเงินแฟรงค์เสียโดยทันที (๑ มาร์กเท่ากับ ๕.๔๑ แฟรงค์) ถ้ารอมาจนปี ๑๙๒๓ ราคามาร์กหนึ่งตกลงเหลือเพียง ๐.๐๕ แฟรงค์ ในปี ๑๙๒๔ ๐.๐๕ แฟรงค์ เท่ากับล้านมาร์ก และต่อมาเท่ากับร้อยโกฏิมาร์ก คือว่าไม่มีราคาอะไรเลย เงินมาร์กเยอรมันเป็นจำนวนมากได้ออกไปนอกประเทศในสมัยที่ยังมีราคาอยู่ และอาจแลกเปลี่ยนเงินต่างประเทศได้เมื่อเงินทุนหนี้ออกนอกประเทศความตกต่ำแห่งราคาเงินของชาติในตลาดต่างประเทศก็ยังเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะมีคำแนะนำขายเงินของชาติในตลาดเหล่านั้นมากมาย

การทั้งนี้อาจเกิดขึ้นได้ ในเวลาที่เงินของชาติไม่ดีขึ้น และตกต่ำเสียทีเดียว แม้ถึงว่ากิจการแลกเปลี่ยนเงินจะเป็นที่สนใจของพวกเสี่ยงโชคยิ่ง เนื่องแต่สภาพและความยุ่งยากของตลาดในต่างประเทศ ผู้เสี่ยงโชคที่อยู่ในประเทศก็ถูกจูงใจให้ซื้อ Devises ของต่างประเทศเป็นการเสี่ยงโชค จะเห็นล่วงหน้าได้ว่าเงินเป็นจำนวนมากอาจจะถูกนำออกนอกประเทศ และรัฐบาลอาจป้องกันเสียในเวลาอันควรโดยห้ามการนำออกเสีย (ล่วงหน้า) และราคาเงินของชาติ

ในต่างประเทศลดต่ำลงเพราะมีผู้เสนอขายมากมายด้วยกัน เมื่อเงินของชาติอยู่ในต่างประเทศเป็นจำนวนมากมาย บุคคลที่ประสงค์จะเข้ามาในประเทศที่เป็นเจ้าของเงิน หรือจะประกอบกิจการใด ก็คงจะใช้เงินตราของชาตินั้น และประเทศก็จะมิได้เงินของต่างประเทศที่ต้องประสงค์เพื่อซื้อสินค้าดิบนอกประเทศได้โดยเรียบร้อย

คณะกรรมการปฏิกรรม (คณะแมกเคนนา) (Mac Kanna) ถู่มั่นในเหตุต่อไปนี้เป็นสิ่งเร่งเร้าให้มีการพาเงินทุนหนีขึ้นในเยอรมัน ในคราวปี ๑๙๒๒ - ๑๙๒๔ งบประมาณไม่สมดุล รัฐบาลกู้เงินมาก ออกธนบัตร.....แต่ทั้งนี้เป็นเพียงเหตุผลประกอบ ซึ่งทำให้นายทุนตระหนกตกใจ คิดหาทางเลี่ยงโชค และทำให้ผู้ส่งสินค้าพื้นเมืองออกเอนไปในทางที่จะทิ้งเงินที่ได้รับชำระเป็นค่าสินค้านั้นไว้นอกประเทศ ไม่นำกลับเข้ามา

ข้อ ๔

กฎหมายดังกล่าวนี้มีรูปการผิดแปลกแตกต่างกันระหว่างแต่ละประเทศอย่างไร

ทั้งในหลักการและวิธีปฏิบัติ เช่น balance of trade และอื่น ๆ

ดังได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น กฎหมายห้ามการนำเงินทุนออกนอกประเทศได้ออกกันอย่างฟุ่มเฟือย โดยเฉพาะในระหว่างคราวการเงินปั่นป่วนครั้งใหญ่เมื่อปี ๑๙๒๒ - ๑๙๒๖ เมื่อสิ้นสุดลงแล้ว ประเทศเป็นอันมากได้ยกเลิกกฎหมายห้ามดังจะได้อีกต่อไป ในระหว่างปี ๑๙๒๕ - ๑๙๒๖ สถานการณ์ค่อนข้างเป็นปกติ เว้นแต่ในบางกรณีที่จะกล่าวต่อไปเป็นพิเศษ ที่เด่นที่สุดก็คือประเทศเยอรมนีในปัจจุบันนี้

เยอรมนี เป็นประเทศที่โด่งดังสำหรับการตกต่ำแห่งราคารวมกันน่าใจหาย ในระหว่างความปั่นป่วนเมื่อปี ๑๙๒๒ - ๑๙๒๔ จำเป็นต้องออกกฎหมายป้องกันการนำเงินทุนออกนอกประเทศ (ได้ส่งออกนอกประเทศแล้วถึงเจ็ดร้อยโกฏิมาร์ก) กฎหมายเหล่านี้กวดขันมาก ต่อมาก็ยกเลิก คือภายหลังที่ได้จัดให้มีเงินเรน เทน-มาร์ก (Ren ten-mark) และได้ตลาดแลกเปลี่ยนของเยอรมนีกลับคืนมา การปฏิวัติของพวกนาซีมิได้ก่อให้เกิดความปั่นป่วนในการเงินในรูปนั้น แต่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกบางประการเพื่อการกีดกันในเรื่องเงินและความไม่แน่นอนของอนาคตกาล เงินทุนเริ่มจะหนีออกอีก และก็มีกฎหมายที่กวดขันกว่าตราขึ้นเพื่อป้องกันการนี้

ตามสถานการณ์ปัจจุบัน นโยบายมีอยู่ที่จะห้ามรับเงินตราต่างประเทศ และสิทธิเรียกร้องมีค่าเป็นเงินตราต่างประเทศ เป็นการตอบแทนค่าเงินตราในประเทศจากสถานที่อื่น นอกจากธนาคารไรซ์ หรือจากการติดต่อกับธนาคารนี้ ตลอดจนการจำหน่ายให้แก่สถานที่อื่น นอกจากธนาคารไรซ์หรือที่ธนาคารไรซ์เป็นคนกลางจัดทำ การรับเอาซึ่งหน้าอันการที่จะปฏิบัติต้องได้รับอนุญาตก่อน และการอนุญาตนั้นเป็นอันได้ปฏิเสธแล้วหรือเห็นได้อย่างแน่ชัดว่าจะถูกปฏิเสธ การส่งเงินตราทองคำแร่อันมีค่าไปยังต่างประเทศโดยทางไปรษณีย์

นอกจากนี้ มีกิจการอีกหลายอย่างที่ต้องได้รับอนุมัติก่อน เช่น การได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ และสิทธิเรียกร้องมีค่าเป็นเงินตราต่างประเทศ การแลกเปลี่ยนเงินตราในประเทศ การจำหน่ายเงินตราต่างประเทศ หรือสิทธิเรียกร้องอันมีค่าเป็นเงินตราต่างประเทศ ซึ่งได้มาโดยประการอื่นนอกจากตามบทบัญญัติดังกล่าวมาข้างต้น การได้มาซึ่งทองคำ และการ

แลกเปลี่ยนทองคำ การที่คนในประเทศโอนเงินตราในประเทศหรือทองคำให้แก่หรือเพื่อประโยชน์คนต่างประเทศที่อยู่ในประเทศ และการจำหน่ายสิทธิเรียกร้องอันมีค่าไร้ชั่มาร์กหรือมาร์กทองคำ การที่ให้เครดิตสถาน หรือสำนักงานไปรษณีย์จัดลงไว้ในบัญชีของคนต่างประเทศว่าเป็นเจ้าหน้าที่ย่อยจำนวนเงินแสดงไว้เป็นไร้ชั่มาร์ก ซึ่งเงินนี้เป็นผลเนื่องจากคนในประเทศได้ชำระเงินสด หรือส่งมอบเงินหรือมูลค่าอย่างอื่นให้ไว้ การส่งหรือยื่นให้เพื่อส่งไปยังต่างประเทศซึ่งตราสารเปลี่ยนมือได้ ตัวแลกเงิน ทองคำ แร่อันมีค่า ตลอดจนการส่งออกหรือนำเข้ามาในประเทศซึ่งธนาคารบัตรมีมูลค่าเป็นไร้ชั่มาร์ก การให้เครดิตแก่คนต่างประเทศ การจำหน่ายสิทธิเรียกร้องมีค่าเป็นไร้ชั่มาร์กหรือมาร์กทองคำอันได้กระทำเพื่อประโยชน์ของคนต่างประเทศหรือนักท่องเที่ยว ก่อนแต่ผู้นั้นจะออกไปจากประเทศ ฯลฯ

ห้างร้านใดมีประสงค์จะสั่งของเข้ามา ต้องขออนุญาตธนาคารชาติเพื่อแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และธนาคารเป็นผู้กำหนดจำนวนให้ตามที่จำเป็นส่วนเอกชนจะเดินทางไปต่างประเทศได้แต่บางประเทศ แต่ทว่าต้องขอร้องและรับอนุญาตจากธนาคารชาติในการที่จะแลกเปลี่ยนเงิน ตามธรรมดา เงินตราของบรรดาต่างประเทศไม่ยอมให้แลกเปลี่ยน จะอนุญาตให้ก็แต่เฉพาะของประเทศที่ซื้อสินค้ามีปริมาณมาก ๆ จากประเทศเยอรมนี แต่การอนุญาตนี้จำกัดมาก จะให้ก็ต่อเมื่อมีเหตุผลสมควร เช่น เดินทางออกไปติดต่อกับบริษัทต่างประเทศ หรือไปพักผ่อนมีกำหนดเร็ววัน

เมื่อนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศเยอรมนี เจ้าพนักงานที่ชายแดนจะลงบัญชีไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการที่จะนำเงินจำนวนเดียวกันนั้นออกไปนอกประเทศอีก เงินตราต่างประเทศนี้จะไปแลกที่ธนาคารใด ๆ ก็ได้ แต่ธนาคารนั้นต้องแจ้งให้ธนาคารชาติทราบ เพื่อรวมยอดเงินไว้ เมื่อได้รับธนาคารบัตรต่างประเทศหรือตัวแลกเงินจากต่างประเทศโดยทางไปรษณีย์ และผู้รับไม่ประสงค์จะแลกเป็นเงินตราเยอรมัน ก็ต้องขออนุญาตธนาคารชาติส่งออกนอกประเทศ

การใช้กฎหมายบังคับนี้ ถ้าสมประสงค์ ก็มีผลยังให้การจำหน่ายเงินตราต่างประเทศหรือทองคำ ฯลฯ ตกอยู่ในมือของรัฐบาลทั้งสิ้น ซึ่งจะจัดการจำหน่ายเงินตราต่างประเทศได้ตามที่เห็นสมควร กฎหมายยังบังคับคนในประเทศ (คนพื้นเมืองหรือคนต่างด้าว) ให้มีหน้าที่หลายอย่างในการเกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวเพราะคนในประเทศอาจใช้คนต่างด้าวให้ทำการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศได้ กฎหมายเยอรมันในเรื่องนี้ยุ่งยากมาก แม้ผู้ที่เป็นนักกฎหมาย หากมิได้คุ้นกับพาณิชย์การแล้วก็ยากที่จะเข้าใจได้ บางกรณีจำเป็นต้องให้อภัยโทษแก่ผู้ละเมิดกฎหมายนี้ โดยที่บางคนได้กระทำลงโดยมิรู้บทกฎหมาย

ในออสเตรีย ความปั่นป่วนในการลดราคาเงินตราระหว่างปี ๑๙๒๒ ถึง ๑๙๒๕ มีลักษณะเช่นเดียวกับความปั่นป่วนในเยอรมนี ตลอดไปจนถึงได้จัดให้มีเงินชิลลิง (Schilling) ขึ้น กฎหมายว่าด้วยกำกััดได้ออกใช้และยกเลิกในปี ๑๙๒๕ หรือ ๑๙๒๖ สถานการณ์ในเวลานี้เช่นเดียวกับไร้ชัเยอรมัน

ในเบลเยียม เรื่องนี้ได้มีบัญญัติไว้ในรอกแอล อาเรเต (Royal Arrete) ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๑๙๒๓ ตามกฎหมายฉบับนั้น บุคคลทุกคนต้องห้ามมิให้ส่งออกหรือนำเข้ามาจาก

ต่างประเทศซึ่งหลักประกัน คุปอง เงินตรา(หรือสินค้า) ของเบลเยียม อันมีราคาเท่ากันนั้นมิได้ใช้เป็นแฟรงก์เบลเยียมหรือเงินต่างประเทศ (มาตรา ๒) อีกทั้งบุคคลใดมีบัญชีกระแสรายวันในธนาคาร จะส่งเช็คไปต่างประเทศหรือยอมให้ผู้ที่อยู่ต่างประเทศจำหน่ายเงินกระแสรายวันของตนหาได้ไม่ เว้นแต่ใช้หนี้ในการค้าขายซึ่งเกิดขึ้นโดยชอบ

ในเดนมาร์ก ความปั่นป่วนในการเงินนำมาซึ่งการต้องจัดหาวิธีจำกัดแต่ก็ยกเลิกเสียตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๑๙๒๖ เป็นต้นมา เดนมาร์กสนใจในเรื่องคุมการแลกเปลี่ยนเงินยิ่งกว่า

ในฟินแลนด์ ได้จัดให้มีการควบคุมขึ้นระหว่างที่เกิดความปั่นป่วนในการเงิน (๑๙๒๐ ถึง ๑๙๒๓) แต่ได้ยกเลิกเมื่อต้นปี ๑๙๒๔ คือเมื่อเงินฟินแลนด์มั่นคงโดยติดต่อกับเงินเหรียญ

ในฝรั่งเศส กฎหมาย “วางระเบียบการส่งเงินทุนออกนอกประเทศ (และการนำตราสารประกันความเชื่อถือ ฯลฯ เข้ามาในประเทศ)” ได้ประกาศเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๑๙๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๑๙๒๑ และวันที่ ๒๒ มีนาคม ๑๙๒๒ กฎหมายฉบับนี้ถูกงดใช้โดยกฤษฎีกาในวันที่ ๑๐ มกราคม ๑๙๒๔

กฎหมายฉบับปี ๑๙๑๘ มีความโดยย่อดังต่อไปนี้

นอกจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะได้ให้อนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรบุคคล บริษัท ฯลฯ ใด ที่อยู่ในประเทศฝรั่งเศสต้องห้าม (เพื่อตนเองก็ดี เพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกก็ดี)

(๑) มิให้จัดให้มีไว้ในต่างประเทศ (โดยวิธีตั้งเครดิตหรือแลกเปลี่ยนเงิน) ซึ่งการฝากตราสารประกันความเชื่อถือหรือจำนวนเงิน จอง financial emission ให้บุคคลอยู่ต่างประเทศกู้ยืมเงิน ซื้อตราสารประกันความเชื่อถือสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ต่างประเทศ ถ้าการทำเช่นนั้นตนจะต้องโอนจำนวนเงินหรือตราสารประกันความเชื่อถือไปยังต่างประเทศ

(๒) มิให้ส่งตราสารประกันความเชื่อถือหรือคุปองออกไปยังต่างประเทศเพื่อให้บุคคลที่อยู่ต่างประเทศจำหน่าย ในเมื่อราคาอันเท่าเทียมกันนั้นมิได้ใช้เป็นเงินแฟรงก์ หรือตราสารประกันความเชื่อถือ) หรือก่อให้เกิดเครดิตในเงินต่างประเทศโดยฝ่าฝืนบทกฎหมาย (นี้)

บุคคลที่อยู่ในฝรั่งเศส แม้จะได้รับอนุญาตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก็ดี ก็หาอาจกระทำกิจการอันมีค่าเกิน ๑,๐๐๐ แฟรงก์ได้ นอกจากโดยทางคนกลางซึ่งอยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาทะเบียนกิจการการแลกเปลี่ยนเงินในกรณีเช่นนี้ คนกลางจักต้องเรียกร้องค่าแสดงเป็นลายลักษณ์อักษรจากบุคคลผู้นั้น ระบุว่าเหตุใดตราสารประกันความเชื่อถือหรือจำนวนเงินจึงได้ส่งออกไปยังต่างประเทศ หรือคงไว้ในฝรั่งเศสเพื่อให้บุคคลที่อยู่ต่างประเทศจัดการ

บุคคลใดโต้แย้งในการที่ตนซื้อสินค้านอกประเทศ บุคคลนั้นจำต้องแสดงใบอนุญาตให้เข้าของเข้า หรือทำคำรับรองว่าสินค้าที่นำเข้ามาเป็นชนิดที่นำเข้ามาได้โดยมิอยู่ในบังคับใดๆ

การห้ามนี้มีได้บังคับถึงจำนวนเงินหรือตราสารประกันความเชื่อถือที่อยู่ในฝรั่งเศส แต่เป็นของของบุคคล บริษัทฯลฯ ที่อยู่นอกประเทศ ถึงจำนวนเงินที่ส่งไปยังเมืองขึ้น ฯลฯ ถึงการใช้ราคาสินค้าหรือผลิตภัณฑ์-ที่มีจำนงหมายจะนำเข้ามาในฝรั่งเศสหรือเมืองขึ้น ภายในระยะเวลาไม่เกินหกเดือน ถึงการที่พ่อค้า นายธนาคารฯลฯ ชื่อ Devises ที่จำเป็นสำหรับกิจการของเขานั้น ๆ แต่ว่าต้องใช้ราคาอันเท่าเทียมกันเป็นเงินแฟรงค์

เจ้าพนักงานการคลังอาจเรียกร้องให้ยื่นใบอนุญาตคำสั่งฯลฯ ในเวลาใดเวลาหนึ่งก็ได้ แต่จะนำความรู้ที่ได้มาจากการนี้ไปใช้เพื่อประโยชน์อย่างอื่นนอกจากการปฏิบัติตามกฎหมาย (นี้) หาได้ไม่

ได้กำหนดเบี้ยปรับไว้ด้วย ซึ่งได้เพิ่มขึ้นโดยกฎหมายลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๑๙๒๑ (อัตราอย่างต่ำ ๑,๐๐๐ แฟรงก์อย่างสูงร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเงินที่ใช้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย)

ตามกฎหมายลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๑๙๒๕ ผู้ส่งของออกมีความผูกพันที่จะนำราคาสินค้าที่ตนส่งออกไปขายและได้รับชำระนอกประเทศฝรั่งเศสกลับเข้ามาในประเทศในเมื่อราคาของสินค้านั้นอยู่ในมือ

การที่ผู้เดินทางนำเงินจำนวนต่ำกว่า ๕,๐๐๐ แฟรงก์เป็นธนาคารบัตรออกนอกประเทศนั้น เป็นอันยอมให้ทำได้ ถ้าสูงกว่าก็ต้องห้าม ข้อบังคับเดียวกันนี้ใช้บังคับถึงการที่ผู้เดินทางนำเช็คหรือตั๋วแลกเงินออกนอกประเทศ แต่จะทำได้เมื่อมีจำนวนเกินกว่า ๕,๐๐๐ แฟรงก์ โดยได้รับอนุญาตของคณะกรรมการแลกเปลี่ยนเงินการนำทองหรือเงิน เงินตรา ออกเป็นสิ่งต้องห้าม

ภายหลังเกิดสงครามใหม่นี้ ได้ประกาศกฤษฎีกาในจดหมายเหตุนานาชาติลงวันที่ ๑๐ กันยายนที่แลแล้วมา กำหนดห้ามการส่งเงินทุนออกนอกประเทศขึ้นอีก (รวมทั้งคุมการแลกเปลี่ยนเงินด้วย) พลเมืองฝรั่งเศสต้องแจ้งทรัพย์สินของตนที่มีอยู่นอกประเทศไว้ให้ทราบตามธรรมดาผู้เดินทางที่ออกจากฝรั่งเศสจะเอาเงินติดตัวไปเกินกว่า ๕,๐๐๐ แฟรงก์หาได้ไม่

บริเตนใหญ่และเมืองขึ้น ดูเหมือนไม่มีใครจะนิยมนโยบายการห้าม แต่อย่างไรก็ดี จำเดิมแต่เริ่มสงครามปัจจุบันเป็นต้นมา ได้ออก “พระราชกฤษฎีกาเพิ่มเติมระเบียบว่าด้วยการป้องกันประเทศ (การเงิน) (Defence (Finance) Regulation Amendment Order)” เมื่อวันที่ ๓ กันยายนที่แลแล้วมา พระราชกฤษฎีกานี้ออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยอำนาจในยามฉุกเฉิน (การป้องกันประเทศ) ปี ๑๙๓๙

โดยย่อ คลังอาจออกคำสั่ง (ภายในบังคับข้อยกเว้น) ห้ามมิให้ผู้ใดนอกจากที่คลังได้อนุญาต โอนตราสารประกันความเชื่อถือบางชนิดตามที่ระบุไว้ หรือกระทำการอย่างใดอันเป็นทางก่อให้เกิดภาระติดพันขึ้น ในเมื่อคลังเห็นว่าตราสารนั้น ๆ นำ “จะขายได้นอกอาณาจักร” ให้เจ้าของตราสารประกันความเชื่อถือเหล่านั้นทำบัญชียื่นต่อธนาคาร ออฟ อิงแลนด์ แสดงรายการละเอียดตามที่กำหนดไว้สำหรับตราสารนั้น ๆ คลังอาจโอนตราสารประกันความเชื่อถือที่กล่าวแลแล้วมาเป็นของตนโดยให้ราคาตามที่กำหนดไว้ (ไม่น้อยกว่าราคาในท้องตลาดในวันที่ยื่นคำสั่งหรือบังคับ) นอกจากนี้ เฉพาะผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตเท่านั้นที่จะซื้อหรือยืมเงินตรา

ต่างประเทศหรือทองคำในราชอาณาจักรได้ ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดนำไปหรือส่งออกป็นอกราชอาณาจักร ซึ่งธนาคารบัตร ไปรษณีย์ธนาณัติ ทองคำ ตราสารประกันความเชื่อถือหรือเงินตราต่างประเทศ นอกจากจะได้รับอนุญาตจากคลัง หรือออก หรือแลกเปลี่ยนตัวแลกเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน ฯลฯ ยังสิทธิให้ก่อเกิดขึ้นหรือโอนกัน ในราชอาณาจักรเป็นการตอบแทนการรับใช้เงินหรือทรัพย์สินนอกราชอาณาจักรได้ระบุไว้ว่า บทบัญญัตินี้ย่อมไม่จำกัดการที่จำเป็นเพื่อความต้องการโดยควรสำหรับการค้าหรือกิจการอื่น หรือในอันที่จะปฏิบัติตามสัญญาที่ได้กระทำกันไว้ก่อนประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา หรือในการชดใช้ค่าใช้จ่ายใช้ในการเดินทางหรือใช้จ่ายประจำตัว

บุคคลทั้งหลายที่จะออกจากราชอาณาจักรต้องแจ้งว่าตนมีธนาคารบัตรไปรษณีย์ธนาณัติ ทองคำ ตราสารประกันความเชื่อถือ หรือเงินตราต่างประเทศติดตัวไปด้วยหรือไม่ และต้องนำออกแสดง อนุญาตให้ทำการตรวจค้น และจะยึดไว้ก็ได้

คลังมีสิทธิที่จะบังคับว่า ทองคำสำหรับซื้อขายนั้นให้เสนอขายต่อคลังตามราคาที่กำหนดไว้ ในกรณีเงินตราต่างประเทศบางประเทศก็ทำได้เช่นเดียวกัน

อันที่จริง ตามกฎหมายนี้ ได้ยกเลิกการแลกเปลี่ยนเงินที่ทำสำหรับเวลาภายหลัง และจะไม่นำกลับมาใช้อีก นอกจากเกี่ยวกับพาณิชย์การโดยแท้

บทบัญญัติเช่นเดียวกันนี้ ก็ได้ตราขึ้นในแคนาดาและออสเตรเลีย

ในอังกฤษ ระหว่างที่เงินฟลอรินตกต่ำ(๑๙๒๒ - ๑๙๒๔)ได้กำหนดโทษไว้อย่างหนักสำหรับการพาเงินทูลหนี แต่ก็ยากที่จะยับยั้งความตื่นเต้นและการฉ้อโกงครั้งได้จัดให้มีเงิน peugoe ขึ้น ตลาดแลกเปลี่ยนเงินกลับฟื้นตัว จึงให้ยกเลิกบรรดาข้อจำกัดในเรื่องการนำออกเสีย (ราวปี ๑๙๒๕)

ในอิตาลี มีกฤษฎีกาค่อนข้างจะโหดดั่งฉบับหนึ่ง ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๑๙๒๕ ให้อำนาจรัฐบาล “จัดวางระเบียบวินัยของตลาดแลกเงินและใช้บังคับได้เช่นบทกฎหมาย” ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะระงับการเสี่ยงโชคเงินเลียร์ (คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒ กันยายน ๑๙๒๕) พูดโดยทั่วไปก็คือ ห้ามธนาคารมิให้ประกอบกิจการใดที่นำจะทำให้เงินเลียร์ตกไปอยู่ในมือชาวต่างประเทศ (เช่นตั้งเครดิตเป็นเงินเลียร์ไว้สำหรับธนาคารหรือห้างร้านที่อยู่นอกประเทศ ฯลฯ)

ในโปรตุเกส กฤษฎีกาลงวันที่ ๖ กันยายน ๑๙๒๔ และวันที่ ๒๐ มีนาคม ๑๙๒๕ ได้ระบุไว้ว่า ผู้ที่เดินทางที่จะไปต่างประเทศ จะเอาเงินออกได้เพียง ๑,๐๐๐ เอสคูโดส์ เป็นธนาคารบัตรของโปรตุเกส (หรือ ๒,๐๐๐ ถ้าไปยังเมืองขึ้น) กับเงิน ๑๐ ปอนด์ หรือมูลค่าเท่ากัน

การนำเงินทุนออกนอกประเทศเพื่อซื้อตราสารประกันความเชื่อถือนอกประเทศ หรือฝากไว้ในนอกประเทศ เป็นสิ่งต้องห้าม (เว้นแต่ที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการเงินบางอย่าง) ตลอดจนการส่งเงินเอสคูโดส์ออกนอกประเทศ เว้นแต่จะได้มีเงินหรือสินค้าต่างประเทศมาเข้าบัญชีไว้เป็นคู่กัน

รูเมเนีย กวดขันในเรื่องนำเงินทุนออกนอกประเทศยิ่งนัก จะอนุญาตก็เฉพาะแต่ในเรื่องตราสารประกันความเชื่อถือของรัฐ ผู้เดินทางที่ออกจากประเทศจะเอาเงินติดตัวไปเกินกว่า ๑,๐๐๐ ไล หรือ ๒,๐๐๐ แฟรงก์ฝรั่งเศสไม่ได้ เว้นแต่ได้อนุญาตพิเศษ

ผู้ที่มิใช่พ่อค้าซื้อเงินต่างประเทศได้มีจำกัด ๒,๐๐๐ (แฟรงค์ฝรั่งเศส) ทุก ๆ สามเดือน เกินกว่านี้ต้องมีค่าแสดง พ่อค้าอาจซื้อ-ตราสารเปลี่ยนมือได้ที่ส่งจ่ายเมืองต่างประเทศได้ โดยมีต้องมีอนุญาตเพียงเท่าราคาถ่วง (counter - value) ๓๐,๐๐๐ โล เกินกว่านี้ต้องมีค่าแสดง

นโยบายนี้ได้ดำเนินมาเป็นเวลาช้านานภายหลังการเงินปั่นป่วน

ในยูโกสลาเวีย ระหว่างปั่นป่วน มีกฎข้อบังคับห้ามส่งทอง เงิน หรือเงินอย่างใด ๆ ออกนอกประเทศ (เฉพาะผู้เดินทางเท่านั้นที่อนุญาตให้นำเงินจำนวนหนึ่งออกไปได้มีมูลค่าเท่ากับ ๖,๐๐๐ แฟรงค์ฝรั่งเศส) ห้ามการขายสินารออกนอกประเทศ

ในเชโกสโลวาเกีย มีกฎข้อบังคับห้ามผู้ที่เดินทางไปยังต่างประเทศเอาเงินออกไปเกินกว่า ๓,๐๐๐ โกรน (หรือ ๖,๐๐๐ สำหรับครอบครัว) เว้นแต่จะได้รับอนุญาตพิเศษ ธนาณัติต่างประเทศจะเกิน ๓,๐๐๐ โกรนไม่ได้ ในวันหนึ่งจะส่งธนบัตรของธนาคารชาติหรือเงินตราโดยทางไปรษณีย์เกินกว่า ๕๐๐ โกรนไม่ได้ เว้นแต่ได้อนุญาตเงินตราต่างประเทศหรือ Devises ไม่เกิน ๓,๐๐๐ โกรน เว้นแต่ได้อนุญาต

ในบางประเทศ ดูเหมือนไม่เคยใช้ระเบียบควบคุมการส่งเงินทุนออกนอกประเทศ เช่น เอสโทเนีย ลิทัวเนีย นอร์เวย์ สวีเดน สวิสเซอร์แลนด์ เดอร์รี่ รัฐอเมริกาใต้ สหรัฐอเมริกา ฯลฯ

ผลแห่งการห้ามส่งเงินทุนออกนอกประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับดุลยภาพแห่งสินค้า (balance of trade) นั้น อาจเห็นได้จากกฎหมายต่างประเทศว่า ได้วางกำหนดกฎเกณฑ์อันเป็นคุณแก่ผู้ประกอบการค้ายิ่งกว่าบุคคลจำพวกอื่น (เทียบฝรั่งเศส รมานีเย เป็นอาทิ) ได้พยายามที่จะให้พวกพ่อค้าได้รับผลปฏิบัติเป็นพิเศษ ตามความสังเกตโดยทั่วไป ดูเหมือนกฎหมายในต่างประเทศมิได้คาดถึงความยุ่งยากในเรื่องดุลยภาพแห่งสินค้านัก ที่จริงมีการห้ามนำเงินทุนออกในประเทศใด ย่อมเป็นการลดการซื้อขายนอกประเทศและการนำของเข้าของประเทศนั้น คือเท่ากับที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า สินค้าออกดีกว่าสินค้าเข้า (favourable balance of trade) แต่ต้องไม่ลืมว่าการทดลองในประเทศเหล่านั้นมักกระทำในคราวเดียวกับตลาดแลกเปลี่ยนเงินเสีราคาโดยทั่วไป นอกจากนี้บางประเทศที่สมบูรณ์ (อังกฤษ ฝรั่งเศส) ซึ่งเมื่อก่อนสงครามปี ๑๙๑๔ - ๑๙๑๘ เป็นประเทศที่สินค้าเข้าสูงกว่าสินค้าออก กระทำให้อัตราดอกเบี้ยที่แต่ก่อนเคยใช้บังคับแก่ดุลยภาพแห่งสินค้าไม่แน่นอน และความสำคัญแต่โบราณกาลก็เสื่อมลงโดยที่ที่มีความคิดเห็น (ดังได้กล่าวแล้วสำหรับอังกฤษและฝรั่งเศส) ว่าที่จริงดุลยภาพแห่งสินค้าเป็นแต่เพียงส่วนประกอบของดุลยภาพแห่งบัญชีโดยทั่วไปในระหว่างชาติ (นอกนี้ยังรวมทั้งกำไรจากเงินที่ลงทุนไว้นอกประเทศ ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เดินทางในอาณาเขต ฯลฯ) ในประเทศฝรั่งเศส ดุลยภาพแห่งบัญชี (ไม่ใช่ดุลยภาพแห่งสินค้า) ที่ดีที่สุดก่อนปี ๑๙๑๔ ใช้เงินเป็นจำนวนร้อยโกฏิถึงร้อยห้าสิบโกฏิขึ้นไปสำหรับซื้อพันธบัตรต่างประเทศ ฯลฯ ตรงกันข้ามภายหลังปี ๑๙๑๕ เงินออกมากกว่าเงินเข้า (ขาดทุน เงินกู้ ซื้อของนอกประเทศสำหรับใช้ในสงคราม ฯลฯ) ระหว่างสงครามและภายหลังสงคราม นโยบายในทางการเงินของรัฐบาลฝรั่งเศสมีอยู่เสมอว่าจะไม่พิจารณาแต่เฉพาะดุลยภาพแห่งสินค้าแต่จำเป็นต้องพิจารณาถึงดุลยภาพแห่งบัญชีด้วย

การปรับปรุงปัญหาเรื่องการค้าโดยทั่ว ๆ ไป ตามความคิดเห็นใหม่นี้เป็นของยาก และกำลังทำกันอยู่ การที่สงครามใหม่ระเบิดขึ้นในปัจจุบัน - หากจะทำให้การที่จะบรรลุถึงผลที่สุด อันแท้จริงง่ายขึ้น

ข้อ ๕

ผลที่ได้รับของแต่ละประเทศภายหลังที่ได้มีกฎหมายประกาศบังคับใช้แล้ว

ต้องสังเกตไว้เป็นข้อต้นว่า นโยบายการห้ามก่อให้เกิดความยากลำบาก เช่นเดียวกันทุกหนทุกแห่ง ปรากฏจากกฎหมายต่างประเทศว่า รัฐบาลใดประสงค์ห้ามการนำเงินทุนออกนอกประเทศอย่างจริงจัง ก็กำหนดโทษไว้อย่างรุนแรง เหตุมีว่าผู้นำออกมีสิ่งเป็นเครื่องนำ คือ ความกลัวจะสูญเสียเงินทุนของตนถ้าเงินของชาติตกต่ำหรือความหวังจะประกอบการหากำไรในภายหน้าโดยที่ตนมีเงินต่างประเทศ มีโทษหนักยิ่ง ในประเทศเยอรมนีสมัยนี้ การบังคับใช้กฎหมายในเรื่องห้ามยังให้เกิดการฉ้อโกงมากมาย จำต้องมีตำรวจตรวจตราอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

ตามชายแดนจึงเกิดมีคดีกริโครมขึ้น

อย่างไรก็ดี เมื่อการพาเงินทุนหนีเป็นเพราะความปั่นป่วนในการเงินและความตื่นเต้นของคนพื้นเมืองที่เป็นผู้ถือเงินแล้ว โทษที่กำหนดไว้ก็มีผลเพียงเล็กน้อยที่ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้คัดค้านต่อการห้ามอย่างรุนแรงที่สุดก็คือว่า ยากที่จะใช้ให้ได้ผลจริงจัง คณะกรรมการปฏิกรรม (ชุด แมกเคนนา (Mac Kenna)) กล่าวว่า

“อันวิธีการ จะเป็นเท่าก็ดี ใหม่ก็ดี สำหรับตรวจตราการพาเงินทุนหนีนั้น ถ้าไม่ดำเนินไปสมดังประสงค์ ย่อมเป็นข้อพิสูจน์ว่า เมื่อมี bonus ที่สำคัญ (เช่นในเยอรมนี) และการพาหนีเป็นอันกระทำสำเร็จแล้ว ในที่สุดกฎหมายในเรื่องกักตักก็ไม่มีประโยชน์ ไม่มีบทกฎหมายใด บทลงโทษอย่างเฉียบขาดที่กฎหมายนั้นบัญญัติไว้ จะเป็นผลสำเร็จในอันที่จะป้องกันการพาเงินทุนหนี หรือทำให้ค้นพบที่ซุกซ่อนในต่างประเทศ”^๒

อีกนัยหนึ่ง เท่าที่ประสพมาย่อมพิสูจน์ให้เห็นว่า เมื่อการห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศมีมูลเหตุมาจากความไม่เชื่อถือหรือความระมัดระวังของพวกนายเงินแล้วการห้ามต้องที่สันนิษฐานว่าบังคับใช้ไม่ได้เป็นส่วนมาก ในเยอรมนี ยุคที่เกิดปั่นป่วนในการเงินครั้งใหญ่ บทกฎหมายหาใช้บังคับได้ทั่วถึงไม่ จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมต่อมากว่าสิบครั้งเพื่อให้การป้องกันดีขึ้น

ข้อสำคัญที่ควรสังเกตมีอยู่ว่า ในประเทศอื่น ๆ นั้นเขาถือกันเสมอว่ากฎหมายห้ามการส่งเงินทุนออกนอกประเทศเป็นของชั่วคราว อันที่จริงเมื่อตลาดเงินดีขึ้น กฎหมายนั้นก็ถูกยกเลิก การห้ามเป็นการกระทำในคราวฉุกเฉิน ไม่ใช่นโยบายที่พึงดำเนินตลอดไป นำมาใช้ก็แต่เมื่อเกิดความยากลำบากขึ้นชั่วคราว หาได้เจตนาจะให้เส้นทางแก้ไขเศรษฐกิจของประเทศไม่

^๒ ดู Pommery : ว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินและเงินตรา หน้า ๒๗

ข้อ ๖

ประเทศไทยในสถานะที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ถ้าจะตรากฎหมายดังกล่าวบังคับใช้ จะมีผลกระทบกระเทือนในทางการเมือง เศรษฐกิจและอื่น ๆ อย่างไรบ้าง

ในทางการเมือง ดูเหมือนว่าการห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศเนื่องแต่บทกฎหมายที่กล่าวถึงข้างต้น มียังผลให้มีความยุ่งยากในทางการเมืองภายในหรือระหว่างประเทศในยุโรป

ในทางเศรษฐกิจ ได้กล่าวมาแล้วว่า การห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศกระทบกระเทือนการนำสินค้าออกหรือเข้าประเทศเพียงใด แต่เมื่อเงินตกต่ำจนถึงที่สุดเช่นในเยอรมนี ออสเตรีย ฯลฯ ระหว่างเวลาที่ปั่นป่วนอย่างใหญ่หลวง ปี ๑๙๒๒ - ๑๙๒๖ การส่งสินค้าออกนอกประเทศไม่มีเลย จะกระทบบ้างก็แต่พวกเสี่ยงโชคบางคนที่ยึดเอาโอกาสเช่นนี้ ในประเทศอื่น ๆ ซึ่งการห้ามอาจเป็นภัยต่อการตกลงซื้อขายในต่างประเทศ ย่อมเห็นได้ว่า ที่จะบัญญัติการห้ามประเทศนั้น ๆ ต้องระมัดระวังเปิดช่องให้ความสะดวกอย่างพอเพียงแก่ผู้ค้าที่จะเป็นลูกหนี้ในต่างประเทศ.

อนึ่ง เป็นที่ทราบกันดีว่า ในสมัยปัจจุบันนี้ คลังของประเทศมักซื้อ Devises ไว้เพื่อให้มีเครดิตนอกประเทศอันอาจชำระหนี้ที่มีอยู่ในต่างประเทศได้ วิธีซื้อและกลับขาย Devises เพื่อการนี้ (โดยทั่วๆ ไปซื้อขายทางธนาคารชาติ) เป็นลักษณะที่แพร่หลายอย่างหนึ่ง ในทางการเงินสมัยนี้ เป็นกิจการที่ละเอียดและเกี่ยวกับวิชาการมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับตลาดแลกเปลี่ยนเงิน โดยเหตุที่ Devises หาย คลังฝรั่งเศสต้องประสบกับความปั่นป่วนชั่วคราวในปี ๑๙๒๖ ซึ่งเงินแฟรงค์ฝรั่งเศสตกต่ำลงถึง ๒๔๐ ต่อหนึ่งปอนด์ ข้าพเจ้าไม่ทราบว่าคลังของประเทศไทยดำเนินนโยบายซื้อและกลับขาย Devises แคว้นไหน ถ้าจะดำเนินนโยบายนี้แล้ว จำต้องระมัดระวังอย่าให้การห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศเป็นทางป้องกันมิให้ซื้อ Devises ได้ เว้นแต่จะมีเงินพออยู่แล่นนอกประเทศ ซึ่งการซื้อขาย Devises ในต่างประเทศนั้นเป็นเพียงปัญหาเรื่องดุลยภาพโดยมิต้องลงทุนจ่ายเงินออกไปซื้อมากมายนัก

ข้อ ๗

โดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจซึ่งประเทศไทยต้องพึ่งต่างประเทศ เช่นสินค้าขาออกต่างๆ อาทิ เช่น ข้าว ไม้ สัตว์และอื่น ๆ ถ้าเราประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว จะมี re-action และจะกระทบกระเทือนอันจะนำมาซึ่งความเสียหายประการใดบ้าง (เช่นเดียวกับในทางสินค้าขาเข้า)

ดังได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น (ข้อ ๕) ห้ามการนำเงินทุนออกนอกประเทศอาจกระทบกระเทือนดุลยภาพแห่งสินค้าได้

การส่งสินค้าออก (เช่น ข้าว ไม้ สัตว์ ฯลฯ) จะลดให้น้อยลงโดยมิให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อความเป็นไปของประเทศในทางเศรษฐกิจหาได้ไม่ทั้งนี้ต้องอยู่ในบังคับแห่งกฎหมายในยามฉุกเฉินตามแต่รัฐบาลจะเห็นว่าจำเป็น และข้าพเจ้าเข้าใจว่าได้มีบัญญัติไว้แล้วในกฎหมายคุ้มครองการส่งออกและการนำเข้าซึ่งสินค้าที่เสนอต่อสภา (ตุลาคม ๒๔๘๒) แต่ที่จะ

ห้ามการนำเงินทุนออกนอกประเทศนั้นมิใช่ห้ามส่งสินค้าออก ส่วนการส่งสินค้าออกคงดำเนินต่อไปตั้งแต่ก่อน ถ้าจะรับเอานโยบายห้ามการนำเงินทุนออกนอกประเทศ ข้อที่รัฐบาลจะต้องพิจารณาก็คือ เงินที่ผู้ซื้ออยู่ต่างประเทศชำระให้นั้นจะต้องนำกลับเข้ามาประเทศไทย ไม่ให้คงไว้ในต่างประเทศ (เช่นฝากในธนาคารหรือประการอื่น) การที่ไม่นำเงินที่ผู้ซื้อชำระกลับเข้ามานั้นเป็นทางสอบสวนการห้ามได้ไกล ไม่ต้องสงสัยเลยว่า การห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศจะไม่เป็นทางส่งเสริมให้นายทุนทั้งเงินไว้ในนอกประเทศเท่าที่จะทำได้และไม่นำกลับเข้ามาในประเทศของตนซึ่งต่อไปจะออกอีกไม่ได้ นี่แหละเป็นเหตุให้กฎหมายต่างประเทศบัญญัติบังคับผู้ส่งสินค้าออกให้นำราคาที่ตนขายนอกประเทศกลับเข้าเมือง บางที่รัฐบาลไทยจะต้องมีกฎหมายเช่นเดียวกันนี้บ้าง อย่างไรก็ตาม トラบโดที่ไม่มีความปั่นป่วนในทางการเงินในประเทศนี้ หรือ (ในขณะนี้) ในโลกเช่นที่เป็นเหตุให้เกิดมีการห้ามขึ้นในที่ต่างๆ ไม่เห็นได้ชัดว่าผู้ส่งสินค้าออกที่เป็นคนไทยควรจะหันเข้าหาที่ตั้งคั้งขึ้นใหม่ คือ ทั้งเงินไว้ในนอกประเทศ แทนที่จะมีไว้ในประเทศไทย และจับจ่ายใช้สอยได้สะดวกเพื่อส่งเสริมการค้าในประเทศ เว้นแต่พวกจีนที่อยากจะเก็บไว้ในประเทศถิ่นเดิม (ข้อนี้จะได้พิจารณาต่อไป ดู ข้อ ๑๐)

โดยเหตุนี้ ตามหลักการส่งสินค้าออกจากประเทศไทย ย่อมไม่ถูกกระทบกระเทือน แต่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติพิเศษ ไม่เห็นว่าบทบัญญัตินั้นจะเป็นสิ่งกีดขวางต่อการส่งสินค้าออก เฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อไม่มีความปั่นป่วน ก็ไม่เห็นว่าจะจำเป็นอย่างไร ต่อเมื่อเกิดปั่นป่วนหรือใกล้จะเกิด จึงจะเป็นสิ่งจำเป็น

การนำเงินทุนออกนอกประเทศอาจตัดหนทางซื้อของนอกประเทศให้น้อยลงและเลยไปถึงลดสินค้าเข้าด้วย แต่นี่ดูเหมือนจะไม่เป็นภัยต่อนักเศรษฐกิจที่ถือว่าสินค้าออกสูงกว่าสินค้าเข้าเป็นดุลยภาพแห่งสินค้า โดยมีต้องถกเถียงด้วยเรื่องเศรษฐกิจ ก็อาจยกเอากฎหมายของต่างประเทศมาเป็นเครื่องแสดงได้ว่าปัญหาข้อใดได้พิจารณากันอย่างมากมาย เห็นได้ว่ากฎหมายนั้นๆ ให้ความสะดวกเป็นพิเศษแก่พ่อค้าที่ต้องชำระเงินนอกประเทศตามตัวเงิน แต่ต้องแสดงหลักฐานให้เป็นที่พอใจถึงการที่ตนมีกิจการค้านอกประเทศ

จะเห็นได้จากข้อที่อ้างมาในเบื้องต้นว่า เมื่อได้ประกาศใช้กฎหมายห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศแล้ว นโยบายที่พึงจะดำเนินไปก็คือยอมให้นำเงินทุนออกนอกประเทศได้เพียงเท่าราคาสินค้าเข้าประเทศ (ดูเบลเยียม) อีกนัยหนึ่ง ถ้าเงินของชาติที่ออกไปเท่าใด มีเงินซึ่งเป็นผลเป็นการค้าขายเข้ามาเป็นจำนวนเท่าเทียมกันแล้ว การห้ามก็ย่อมไม่มี

ในบางประเทศ มีกฎหมายว่าด้วยบุคคลที่ซื้อเงินต่างประเทศเกินกว่าที่ตนต้องการจริง (ที่ลำจำนวนนั้นสงสัยว่าจะส่งไปหรือซ่อนเร้นไว้ในนอกประเทศ) ร่างกฎหมายเบลเยียม มีนาคม ๑๙๒๖ กำหนดโทษสำหรับบุคคลเหล่านี้ กฎหมายบุลกาเรียที่ใช้บังคับในระหว่างการเงินปั่นป่วนเมื่อปี ๑๙๒๓ - ๑๙๒๖ อนุญาตให้คนสัญชาติหรือคนที่อยู่ในประเทศซื้อเงินต่างประเทศได้โดยแสดงหลักฐานอย่างหนึ่งอย่างใดให้เป็นที่พอใจของธนาคารชาติ (เช่นตัวเงินต่างประเทศเพื่อชำระราคาสินค้าเข้า ฯลฯ) ในเดนมาร์ก ระหว่างที่การเงินปั่นป่วน ได้ตั้งนโยบายไว้ว่าให้บุคคลหรือบริษัทใดที่มีกิจการติดต่อกับต่างประเทศแจ้งจำนวนที่ตนเป็นลูกหนี้หรือเป็นเจ้าหนี้ต่างประเทศต่อ Central Common of Exchange ทุกๆ เดือน ในสเปน การซื้อ

เงินต่างประเทศต้องมีหลักฐานความจำเป็นในการค้าขาย เว้นแต่ที่ยกเว้นไว้ (กฎหมายออกก่อน คีกกกลางเมือง) ในกรีซ ผู้ที่มีเงินต่างประเทศอาจส่งเงินนั้นไปนอกประเทศได้ ถ้าไม่มีจะต้องแสดงหลักฐานการซื้อเงินต่างประเทศ โดยที่จำเป็นต้องชำระตามตั๋วเงินหรือจัดหาเงินให้แก่ญาติพี่น้องฯลฯ)

ข้อ ๘

ถ้าประกาศใช้กฎหมายนี้ในประเทศไทย ผลในทางปฏิบัติจะติดขัดอย่างไรในแง่ภูมิศาสตร์และวิธีปฏิบัติ

ในแง่ภูมิศาสตร์ เห็นว่าในสมัยปัจจุบัน ยังไม่เกิดความปั่นป่วนในทางการเงินในประเทศนี้

ทุกวันนี้ไม่มีความปั่นป่วนในทางการเงินในประเทศใกล้เคียงนอกจากประเทศจีน บางที่เมืองขึ้นของอังกฤษและฝรั่งเศสอาจถูกกระทบกระเทือนเพราะการเงินปั่นป่วนในเมืองหลวงระหว่างสงครามนี้ก็ได้ แต่อย่างน้อยที่สุด ตามที่เป็นมาในสงครามครั้งก่อน เป็นเครื่องแสดงให้เห็นว่า สถานะการเงินในเมืองขึ้นเหล่านั้นยังไม่สำคัญเท่าในยุโรป

ในบริติชอินเดีย ได้ตั้งคณะกรรมการพิเศษ (มีลอร์ด อินชีป (LORD INCHEEPE) เป็นประธาน) ขึ้นคณะหนึ่ง เมื่อปี ๑๙๒๒ เพื่อพิจารณาปัญหาในเรื่องงบประมาณ เพราะเหตุว่าการบัญชีของชาติไม่เข้าสู่ดุลยภาพมาเป็นเวลาหลายปี ภายหลังที่ต้องใช้จ่ายอย่างมากในคราวสงคราม ต่อเมื่อการแลกเปลี่ยนเงินของโลกค่อยคงที่ขึ้น การค้าขายภายนอกของอินเดีย จึงก้าวหน้าต่อไปอีก (๑๙๒๗-๑๙๒๘) และตลาดสินค้ากลับฟื้นตัว ได้มีพระบรมราชโองการเมื่อปี ๑๙๒๕ ให้พิจารณา “ปัญหาการแลกเปลี่ยนและวิธีเงินในอินเดีย” และรายงานกิจการนั้นๆ (๑๙๒๖) ยังคงยึดถือเป็นหลักนโยบายของประเทศในเรื่องเงินตราและการแลกเปลี่ยนเงินในบัดนี้ นโยบายของอินเดียก็คือจะรักษาไว้อย่างแข็งแรง แม้ระหว่างสงครามซึ่งการที่จะให้ธนาคารคงแลกเปลี่ยนได้ โดยที่เมื่อปี ๑๙๑๙ - ๑๙๒๖ ได้ทวีขึ้นถึง ๓ เท่า แม้เมื่อปลายสมัยสงครามโลกจะมีการเสียชอกกันอย่างมากมายก็ดี ก็มีได้ก่อให้เกิดความยุ่งยากอันร้ายแรงในวิธีการเงินตราหรือตลาดแลกเปลี่ยนเงินในประเทศใกล้เคียงประเทศไทยไม่

ในอินโดจีนฝรั่งเศส ราคาเงินเปียสเตอร์นั้น ผู้สำเร็จราชการเป็นผู้กำหนดไว้เป็นเงินแฟรงก์เป็นคราวๆ ตามความขึ้นลงของราคาเนื้อเงิน และจำนวนธนาคารบัตรซึ่งธนาคาร เดออินโดจีนออกนั้น ผู้สำเร็จราชการก็เป็นผู้กำหนด โดยวิธีนี้ จึงเห็นว่าความปั่นป่วนในทางการเงินอย่างรุนแรงน่าจะไม่มีเกิดขึ้นในเมืองขึ้นนั้นได้

อีกนัยหนึ่ง ประเทศที่อยู่ใกล้ชิดติดต่อกับประเทศไทยรักษาดุลแลกเปลี่ยนเงินไว้คงที่จนเป็นที่น่าเชื่อถือสำหรับในวงเงินจำกัดอันจะพึงรับเอาได้ แม้แต่ในเวลาโลกปั่นป่วนเมื่อเร็วๆ นี้ (ปี ๑๙๓๙) ประเทศจีนต้องประสพการเงินปั่นป่วนโดยเงินเหรียญจีนต่ำราคา ซึ่งอาจจะร้ายแรงกว่า ข้อเท็จจริงเหล่านี้กระทวงการคลังย่อมทราบแน่นอน รวมทั้งอิทธิพลเหนือความเป็นไปในประเทศเราด้วย ซึ่งข้าพเจ้าไม่อยู่ในฐานะจะทราบได้

ที่จริง ประเทศที่อุตสาหกรรมเจริญมากแล้ว จะลดสินค้าขาเข้าลงโดยมิให้เป็น การยากลำบากยิ่งขึ้นต่อความเป็นอยู่ประจำวันก็ได้ แต่เมื่ออุตสาหกรรมยังไม่เจริญ ทั้งประเทศก็ จำเป็นต้องพึ่งต่างประเทศด้วยสินค้าหลายอย่างแล้ว การที่จะลดสินค้าเข้าก็เท่ากับทำให้ความ เจริญและความสะดวกในพื้นที่เมืองช้าลง ทั้งนี้อาจกระทบกระเทือนถึงการซื้อวัตถุดิบที่จำเป็นเพื่อ ส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศ ถึงการซื้อสินค้าซึ่งประเทศไทยยังทำไม่ได้หรือจะทำได้ไปอีก นาน ถึงการที่พลเมืองต้องปราศจากของบางอย่าง เป็นผลยังให้ระดับการทรงชีพในประเทศลด ต่ำลง เพราะการทรงชีพในประเทศจะไม่อยู่ในระดับเดียวกับต่างประเทศเมื่อต้องปราศจาก สิ่งของบางอย่างแม้จะเป็นของที่ฟุ่มเฟือย แต่ของที่ฟุ่มเฟือยนี้กลายมาเป็นส่วนประกอบสำหรับ อารยธรรมในปัจจุบัน เมื่อภาพยนตร์หรือเครื่องวิทยุ เพราะการนำเครื่องนั้น ๆ เข้ามาถูกต้องถูก ลดลงอย่างเข้มงวดเช่นนี้ ประเทศจะมีระดับเทียบทันในอารยธรรมได้อย่างไร

อาจสันนิษฐานได้ว่า การซื้อของต่างประเทศได้ด้วยยากย่อมส่งเสริมให้มีการซื้อ ผลิตภัณฑ์จากอุตสาหกรรมพื้นเมืองในท้องตลาด ข้อนี้เกิดได้จริง ในเวลาปั่นป่วนเมื่อห้ามการนำ เงินทุนออกนอกประเทศ ประชาชนพลเมืองเที่ยวซื้อหาสิ่งของกันโดยไม่พินิจพิเคราะห์ แทนที่จะ เก็บเงินของชาติไว้ มีเรื่องหนึ่ง ชาวนาในภาคกลางยุโรป ซื้อหีบเพลงดีดไว้สองเครื่องแล้ว ยังไป ซื้อหีบสำหรับใส่ศพตนเองอีกแทนที่จะเก็บธนบัตรของประเทศไว้ นี่ก็เกี่ยวข้องกับเรื่องการเงิน ปั่นป่วนอีกนั่นแหละ แต่แม้ไม่มีการปั่นป่วน ตลาดในประเทศจะไม่มีสิ่งของมีปริมาณ คุณภาพ และอื่น ๆ สมใจผู้ที่กระหายจะซื้อของเพียงพอหรือ

เพราะฉะนั้น การลดสินค้าเข้าก็เป็นของคู่กับความค่อย ๆ เจริญในทาง อุตสาหกรรมและความชำนาญของแรงงานในประเทศ ผลแห่งการห้ามที่เห็นได้ชัดก็คือ ประเทศมักจะหันความคิดกลับ แต่จะต้องจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เป็นผลสำเร็จหรืออย่าง น้อยก็ให้ได้ดำเนินไปได้ ฉะนั้น ความเกียจคร้านของพลเมืองจึงไม่เป็นความจำเป็นที่เร่งรัด

อีกนัยหนึ่ง การเก็บเงินทุนไว้ในประเทศอาจมีประโยชน์เมื่ออาจหาทางใช้ เงินทุนนั้นในการอุตสาหกรรมพื้นเมืองได้หลายทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการประกอบ เกษตรกรรม หรือทำเหมืองแร่ แต่เมื่ออุตสาหกรรมพื้นเมืองยังไม่พร้อมที่จะทำให้เกิดผลิตผล เช่นนั้น และเมื่อผลิตผลนั้นเป็นสาระสำคัญสำหรับดุลยภาพแห่งสินค้า โดยส่งออกไปนอก ประเทศ (เช่นไม้สัก) แล้ว การเก็บเงินทุนไว้ในประเทศมากเกินไปอาจเป็นการสะสมเงินไว้ มากกว่าจะใช้ เพื่อให้ดุลยภาพแห่งบัญชีกว้างขวางและมั่นคงตั้งที่ชาติต่าง ๆ กำลังกระตือรือร้นทำ กัน ณ บัดนี้

ข้อ ๙

ผลได้และผลเสียทั้งหมดของกฎหมายฉบับนี้สำหรับประเทศไทย

ผลได้หรือผลเสียของกฎหมายห้ามการนำเงินทุนออกนอกประเทศสำหรับ ประเทศไทย มีเช่นเดียวกับในประเทศอื่น ๆ เว้นแต่กฎหมายในประเทศนั้น ๆ ตามปกติและเท่าที่ ปรากฏมาแล้วออกในคราวเดียวกับการเงินปั่นป่วนอย่างร้ายแรง ซึ่งทำให้ความยากลำบาก

เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย แต่ที่ไม่มีการเงินปั่นป่วนในเวลานี้ ผลได้กับทั้งผลเสียของกฎหมายนี้ สำหรับประเทศไทยอาจลดน้อยลงถึงขีดที่สุด

ดังได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น การห้ามนำเงินออกนอกประเทศเป็นการชั่วคราว เมื่อสถานการณ์กลับเป็นปกติ ก็ต้องยกเลิก

เท่ากับพูดว่า ตามหลักต้องมีเหตุผลอย่างใดอย่างหนึ่ง (โดยเฉพาะการป้องกัน) ที่จะห้ามมิให้นำเงินทุนออกนอกประเทศ มิฉะนั้นแล้ว ก็เท่ากับเป็นการขัดขวางหน่วงเหนี่ยว จำกัด บังคับการค้าขายของตามธรรมชาติของประเทศ

นโยบายการห้ามทำให้เสรีภาพในการค้าหย่อนลง ซึ่งพวกพ่อค้าหวงแหนนักถ้า ดำเนินไปตลอดกาล การห้ามอาจ

(ก) ก่อให้เกิดข้อขัดขวางบางประการต่อความรวดเร็วของกิจการ ที่เห็นได้ดีที่สุด ก็คือต้องเสียเวลาขอรับอนุญาต ฯลฯ ในเมื่อจะต้องชำระเงินนอกประเทศ

(ข) ถ้าเป็นนโยบายของประเทศที่จะเรียกร้อยเงินทุนจากต่างประเทศเพื่อ ช่วยเหลือความเจริญ ส่งเสริมงานอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการค้า ฯลฯ แล้วนโยบายการห้ามนำ เงินทุนออกจะเป็นทางป้องกันมิให้เงินทุนต่างประเทศเข้ามาในประเทศ เพราะพวกนั้นกลัวว่าจะ เอาเงินออกยากเมื่อจำเป็น หรือเมื่อประสงค์จะใช้จ่ายเงินกำไรที่ได้เป็นคราว ๆ ขยายกิจการทั่วไป โดยที่ตนทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย^๓

(ค) ใน ประเทศอื่น ๆ ที่มีนโยบายห้ามการต่อต้านพวกลักลอบพาเงินทุนออก นอกประเทศเป็นสิ่งชี้หน้า ต้องเพิ่มเจ้าหน้าที่และเสียค่าใช้จ่ายค่อนข้างมาก ในเยอรมนี มี เจ้าหน้าที่ประจำตามชายแดนทุกหนทุกแห่ง คอยตรวจตราห้ามมิให้นำเงินตราเยอรมันเป็นจำนวน กว่า ๑๐ มาร์ก ออกนอกประเทศ และเอาเข้ามาเกินกว่า ๑๐ มาร์กชาวเยอรมันคนใดประสงค์จะ ส่งเงินออกนอกประเทศ อาจทำได้เพียงเดือนละ ๑๐ มาร์กและจะต้องเอาหนังสือเดินทางให้สลัก หลังเป็นหลักฐาน อนึ่ง จดหมายที่ส่งไปหรือมาจากต่างประเทศ ถ้าสงสัยจะถูกเปิดตรวจ และ การตรวจห้ามนี้จะได้กระทำอย่างกวัดข้นก็ยังมีทางหลีกเลี่ยงได้ เช่น คนในประเทศแอบแลกเงิน กับนักท่องเที่ยวนำเงินนั้นออกนอกประเทศ หรือให้เงินแก่ชาวต่างประเทศในขณะที่ยังอยู่ ในเยอรมนี ซึ่งชาวต่างประเทศนั้น ๆ จะจ่ายให้แก่ตนในเมื่อไปอยู่นอกประเทศแล้ว อย่างไรก็ตาม ประเทศเยอรมนีก็พอใจในการป้องกันที่กระทำอยู่ เพราะห้างร้านบริษัททุกแห่งมีบัญชีเป็น หลักฐาน

พูดโดยทั่วไป อาจกล่าวได้ว่านโยบายห้ามการนำเงินทุนออกนอกประเทศไม่มีใคร จะก่อให้เกิดผลเสียร้ายแรงแก่ประเทศ แต่ก็เป็นการไม่สะดวกต่อความเป็นอยู่หรือความเจริญ ตามปกติ ส่วนผลได้นั้นน่าจะเกี่ยวกับการที่รัฐบาลรีบเร่งพยายามแก้ไขความปั่นป่วน แต่กระทำ ทั้งนี้ แม้จะเป็นผลสำเร็จ ก็ไม่ใช่อย่างน่าดู

ข้อ ๑๐

^๓ การที่บริเตนใหญ่ออกกฎหมายวางข้อจำกัดในเรื่องถอนเงินตรา ฯลฯ เมื่อเดือนกันยายน ๑๙๓๙ เป็นเครื่องชักจูงใจให้บางประเทศ (สวีเดน นอร์เวย์ ฯลฯ) ขาดติดต่อกับมาตราสเตอร์ลิง

แง่ได้และเสียอื่น ๆ

ในประเทศไทยมีแง่พิเศษสำหรับปัญหาที่ทราบกันโดยทั่ว ๆ ไปอยู่แง่หนึ่งคือการที่ชาวจีนซึ่งเข้ามาอาศัยประกอบกิจการอยู่ในประเทศนี้ ได้เงินแล้วส่งออกไปยังต่างประเทศ ข้อนี้ได้มีกล่าวไว้ในรายงานประจำปีของที่ปรึกษากระทรวงการคลังความว่า “ปัญหาที่ประเทศนี้จะต้องแก้เป็นปัญหาว่า ถ้าไรซึ่งเกิดจากการค้าในประเทศนั้นในที่สุดอยู่ที่ไหน ถ้าไรเหล่านี้ได้มาเป็นเงินบาทก็ควรจะเก็บไว้ในประเทศเป็นเงินบาทเพื่อสะสมให้เป็นทุนของชาวไทยต่อไป ในขณะที่พ่อค้าจีนและคนกลางมากด้วยกันได้ทั้งครอบครัวและผู้ที่ตนจะเลี้ยงดูไว้ที่เมืองจีน และในมากกรณีด้วยกันก็เป็นความหวังในชีวิตของเขาว่า เมื่อเขาหาเงินหาทองได้ในเมืองไทยแล้ว ก็จะกลับไปยังบ้านบิดาของเขาและอยู่ในที่นั่นตลอดชีวิตในหมู่ชนชาติเขาเอง ผลก็คือเมื่อเขาได้กำไรไปจากกิจการต่าง ๆ แล้ว เขาก็ส่งกำไรนี้ไปยังประเทศของเขา และในประเทศนี้ชาวจีนเป็นคนค้าขายประมาณร้อยละเก้าสิบ ก็ควรเข้าใจได้โดยง่ายว่า ส่วนมากของกำไร ซึ่งเกิดจากการค้าขายในประเทศสยามนั้นได้สูญหายไปจากประเทศในทางนี้ นี่เป็นประวัติว่าปัญหานี้ได้เกิดขึ้นอย่างไร”^๔ ในรายงานฉบับเดียวกันนี้ก็ได้อธิบายไว้ว่าจำนวนเงินที่ส่งออกปีหนึ่ง ๆ นั้น ค่อนข้างยากที่จะประมาณให้แน่นอน

ส่วนปัญหาที่เกี่ยวกับชาวจีนนั้น เป็นสิ่งสำคัญที่จะระลึกไว้ในทันทีว่า การห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศ ถ้าพิจารณาแต่ในข้อพิเศษนี้แต่ข้อเดียว ก็มีเหตุผลต่างกับการห้ามที่ได้อ้างถึงแล้วในเบื้องต้น (เยอรมนี ออสเตรีย ฝรั่งเศส ๑๙๑๘ ฯลฯ) จะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ที่สามารถเช่นคณะกรรมการปฏิกรรมออกความเห็น ว่า การห้ามใช้บังคับมิได้ เพราะความกลัว ความตื่นเต้น และการเสี่ยงโชคเป็นเหตุกระตุ้นเตือนให้พาทุนหนี ปัญหาที่เกี่ยวกับชาวจีนเป็นพิเศษสำหรับประเทศไทย ก็เมื่อเป็นเช่นนี้จึงไม่มีปัญหาในข้อที่ว่า การพาเงินทุนหนีเกิดได้อย่างรวดเร็ว เพราะมีเหตุฉุกเฉินอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่เป็นเพราะมีวิธีที่คาดหมายไว้แล้ว ซึ่งชาวจีนเป็นที่พอใจในการที่จะจำหน่ายเงินของตน สภาพแห่งปัญหานี้แตกต่างกันอย่างลึกซึ้ง อาจค้านได้ว่า ข้อแตกต่างอย่างลึกซึ้งในเหตุนี้ อาจยังผลให้แตกต่างในข้อสำคัญได้ หรืออีกนัยหนึ่ง ถ้าการห้ามนำเงินทุนออกนอกประเทศใช้บังคับไม่ได้ผลในเมื่อเกิดจากความหวาดกลัวหรือตื่นเต้นก็อาจเป็นประโยชน์บ้างถ้าตั้งใจจะให้ระงับวิธีปฏิบัติการของชาวจีนที่มีอยู่ในประเทศนี้เคราะห์ร้ายที่เราไม่มีบรรทัดฐานที่จะแสดงว่าจะได้รับผลเป็นประการใด (สภาพอาจเป็นเช่นเดียวกับในบริติชมลายา หรืออินโดจีนฝรั่งเศส แต่ไม่ถึงกับจะส่งเสริมให้ออกกฎหมายในเรื่องนี้)

นอกจากนี้ ในปัญหานี้เรายังต้องเผชิญกับข้อยุ่งยากที่รู้กันแพร่หลายอีก กล่าวคือต้องไม่บัญญัติกฎหมายบังคับเฉพาะแต่ชาวจีน กฎหมายไทยควรบังคับแก่บุคคลทั่วไป ไม่มีที่ยกเว้น ถ้ารับตามวิธีนี้ เห็นว่าที่จะแก้ข้อยุ่งยากนี้ได้ก็คือ กำหนดวิธีให้อนุญาตตกอยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังที่จะให้นำหลักฐานอย่างใดมาแสดง เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของประชาชนอนุญาตนั้นอาจออกให้โดยดีสำหรับส่งออกไปเพื่อ

^๔ จากรายงานงบประมาณแห่งราชอาณาจักรไทยประจำปี พ.ศ. ๒๔๘๑ (๑๙๓๘ - ๑๙๓๙) ของที่ปรึกษากระทรวงการคลัง

การค้า เมื่อสืบได้ว่าวิธีปฏิบัติการของชาวจีนไม่เป็นเหตุแห่งการนำเงินออก การที่จะแยกไม่ใช่ของง่าย ยากที่จะวินิจฉัยให้เด็ดขาด แต่ไม่ต้องประหลาดใจว่า จนบัดนี้บรรดาที่ปรึกษาการคลังในประเทศนี้ค่อนข้างจะรับว่า ปัญหานี้น่าจะแก้ไม่ตก

จุดแห่งนโยบายในการร่างกฎหมาย

๑. “เงิน” (MONEY) จะหมายความเฉพาะแต่ “เงินตรา” (ธนาคารบัตร ฯลฯ) หรือ “เงินทุน” (FUNDS) โดยทั่วไป ซึ่งรวมทั้งตราสารประกันความเชื่อถือสำหรับประชาชน (PUBLIC SECURITIES) ด้วย

๒. กระทรวงเจ้าหน้าที่ (กระทรวงพาณิชย์) ได้พิจารณาแล้วหรือว่าการเปลี่ยนแปลงในดุลยภาพแห่งสินค้า ซึ่งอาจเกิดจากการห้ามนำเงินออกนอกประเทศ (กล่าวคือ การทำให้สินค้าขาเข้าลดลง) เป็นสิ่งพึงปรารถนาสำหรับฐานะเศรษฐกิจของประเทศไทย ข้อนี้น่าจะเป็นเหตุผลสำคัญที่จะต้องกล่าวลงไว้ในคำปรารภของร่างกฎหมายฉบับนี้

๓. กฎหมายนี้จะมิตบบัญญัติให้ความสะดวกเป็นพิเศษแก่พวกพ่อค้าที่จะส่งเงินไปใช้นั้นนอกประเทศอันเกี่ยวกับการค้าหรือไม่

๔. รัฐบาลเคยซื้อ DEVICES นอกประเทศหรือไม่ และข้อนี้ควรยกขึ้นพิจารณาในนโยบายสำหรับกฎหมายฉบับนี้หรือไม่

๕. จะกำหนดวิธีการลงไว้เพื่อที่จะบังคับว่า เงินซึ่งผู้ซื้ออยู่นอกประเทศชำระให้แก่ผู้ส่งสินค้าออกซึ่งเป็นคนไทยนั้นจะต้องนำกลับเข้ามายังประเทศไทยหรือไม่

๖. บุคคลที่ขอร้องซื้อเงินต่างประเทศนอกประเทศ จะต้องแสดงหลักฐานหรือไม่

๗. รัฐบาลเห็นชอบในวิธีให้อนุญาตเพื่อที่ชาวจีนจะมีช่องทางนำเงินทุนออกนอกประเทศได้น้อยลง (โดยกำหนดให้มีการขออนุญาต) หรือไม่

ตุลาคม ๒๔๘๒