

# บรรษัทการคลังระหว่างประเทศ

(International Finance Corporation)

โดย

สุชาติ จุฑาสมิต

ธรรมศาสตร์บัณฑิต เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิตเกียรตินิยม

M.A., A.M., M.A.L.D., Ph.D.

กรมเศรษฐกิจ

กระทรวงการต่างประเทศ

ผู้บรรยายวิชาการเศรษฐกิจระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

หลังจากที่ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา  
(The International Bank for Reconstruction and Development) เริ่ม  
ดำเนินการได้ไม่นาน ก็เป็นที่ประจักษ์ว่าเงินช่วยเหลือจากธนาคารหนึ่ง  
ของธนาคารซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่มีได้ ให้กู้ โดยตรงแก่รัฐบาล  
ประเทศสมาชิก การให้กู้นั้นจะต้องได้รับการค้ำประกัน (guarantee)  
ของรัฐบาลประเทศสมาชิก<sup>1</sup> นั้น จำกัดกิจการของธนาคารเดียวกัน  
การให้กู้ลงไปมาก เพราะโดยเหตุผลทางการเมือง รัฐบาลประเทศ  
สมาชิก มีความตั้งใจที่จะทำการค้ำประกันเงินกู้ให้แก่วิสาหกิจเอกชน  
(private enterprise) ด้วยหากรัฐบาลให้ความช่วยเหลือทำนองนี้แก่  
บริษัทเอกชนใด มักเป็นทางให้รัฐบาลถูกกล่าวหาว่าให้การช่วยเหลือ  
อย่างลำเอียง แม้รัฐบาลจะได้ดำเนินการอย่างยุติธรรมที่สุดแล้วก็ตาม

1. International Bank for Reconstruction and Development.  
*Articles of Agreement*, Art. III, Sect. 4 (1)

ซึ่งถ่วงนั้น การที่ธนาคารมีเงื่อนไขเรียกร้องการค้าประกันของประเทศ  
 สมาชิก ทำให้วิสาหกิจเอกชนไม่อยากจะขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากธนาคาร เพราะเกรงว่าถ้ากระทำเช่นนั้นจะเป็นทางให้รัฐบาล  
 ยื่นมือเข้าแทรกแซงในการจัดการและการควบคุมธุรกิจของตน ธนาคาร  
 ระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาได้พยายามใช้เทคนิค  
 ต่าง ๆ เพื่อขจัดปัญหาในเรื่องนี้ เพราะธนาคารเชื่อว่าถ้าการให้ความ  
 ช่วยเหลือทางการเงินแก่วิสาหกิจเอกชนในประเทศสมาชิกจะเป็นคุณ  
 ประโยชน์แก่รัฐสมาชิก วิธีแก้ไขปัญหามาแบบหนึ่งคือการให้กู้แก่สถาบัน  
 การเงินที่ทำการให้กู้หรือค้าประกันแหล่งใหญ่ในรัฐสมาชิก เพื่อให้  
 สถาบันนั้นสามารถขยายเครดิตให้แก่วิสาหกิจเอกชนต่าง ๆ ภายใน  
 ประเทศต่อไปได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการค้าประกันของรัฐบาล<sup>2</sup> จุดดู  
 ประสงค์ของบทความเรื่องนี้ก็เพื่ออธิบายถึงมาตรการแก้ปัญหาลี้ก  
 ด้วอีกวิธีหนึ่งซึ่งธนาคารนำมาใช้ คือ การจัดตั้งบรรษัทการคลัง  
 ระหว่างประเทศ (International Finance Corporation) ขึ้น เป็นสถาบัน  
 การเงินเพื่อเร่งพัฒนาประเทศสมาชิกโดยการร่วมลงทุนกับวิสาหกิจ  
 เอกชนที่มีผลิตผลโดยไม่จำเป็นต้องมีการค้าประกันโดยรัฐ

2. ธนาคารได้นำวิธีการนี้ออกใช้เป็นครั้งแรกกับ Netherlands Herstel-  
 bank (Reconstruction Bank) และตัวอย่างที่น่าสนใจของมาตรการนี้ คือการที่  
 ธนาคารเข้าร่วมในการจัดตั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมตุรกี (The Industrial  
 Development Bank of Turkey) โปรดดูคำอธิบายโดยละเอียดจาก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์, การดำเนินงานในระยะเจ็ดปีแรก ของ  
 ธนาคารระหว่างประเทศ เพื่อการบูรณะ  
 และวิวัฒนาการ, (วิทยานิพนธ์, มหาวิทยาลัย  
 ธรรมศาสตร์ ๒๔๘๕)

ประเทศสมาชิกที่ยังค่อยพัฒนาด่วนมากเห็นพ้องกับความคิดที่จะจัดตั้งบรรษัทการคลังระหว่างประเทศ (IFC) ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๕๓ ประธานของธนาคารได้เสนอรายงานเกี่ยวกับข้อเสนอดังตั้งบรรษัทต่อเลขาธิการสหประชาชาติ กล่าวถึงความคิดเห็นที่ได้มีผู้แสดงในที่ประชุมต่าง ๆ ของสหประชาชาติ ในการประชุมประจำปีของสภาผู้ว่าการ (Board of governors) ของธนาคาร และกรรมการหรืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างเจ้าหน้าที่ของธนาคารกับข้าราชการของประเทศสมาชิกต่าง ๆ สรุปความว่า ประเทศซึ่ง IFC จะต้องพึ่งอาศัยเป็นสำคัญเกี่ยวกับเงินทุนยังไม่แสดงว่าพร้อมที่จะบริจาคเงินเป็นทุนก่อตั้งบริษัท เมื่อข้อเสนอดังตั้ง IFC ได้เข้าสู่การพิจารณาของสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ ๘ สมัชชาได้ลงมติเร่งเดือนให้รัฐบาลประเทศสมาชิกสหประชาชาติพิจารณาตุ่การจัดตั้ง IFC ขึ้นจะได้ผลประโยชน์ประการใดบ้าง<sup>3</sup>

ด้วยความสนับสนุนอย่างแข็งขันของประเทศสมาชิกเล็กๆ ที่ยังค่อยพัฒนา การก่อตั้งบรรษัทการเงินระหว่างประเทศจึงดำเนินไปในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๕๖ วัตถุประสงค์ของ IFC ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับความตกลง มีดังต่อไปนี้

๑. ช่วยเหลือในการออกทุนโดยร่วมกับผู้ลงทุนเอกชนเพื่อก่อตั้งเสริมและขยายกิจการผลิตของเอกชน อันจะก่อให้เกิดพัฒนาการแก่ประเทศสมาชิกโดยการลงทุน ซึ่งรัฐบาลประเทศสมาชิกไม่ต้องค้ำประกัน ในกรณีที่ทุนของเอกชนมีอาาจหามาได้โดยเงื่อนไขอันสมควร

3. มติที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ที่ ๑๒๔ (VIII)

๒. เสาะแสวงที่จะประสานความมุ่งหวังในการลงทุนของทุนเอกชนในท้องถิ่นหรือจากต่างประเทศ และความชำนาญในการจัดการ

๓. เสาะแสวงที่จะกระตุ้นและช่วยก่อให้เกิดสถานการณ์อันจะชักจูงการลงทุนเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ มาทำการลงทุนในลักษณะก่อให้เกิดผลิตผลในประเทศสมาชิก<sup>4</sup>

บริษัทการค้าระหว่างประเทศเป็นสถาบันอยู่ในเครือของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา มีความสัมพันธ์กับธนาคารเพราะมีกรรมการบริหาร และสภาผู้ว่าการ ซึ่งเกือบจะเป็นคนละเดียวกัน ประธานของธนาคาร (Mr. Eugene R. Black) ปัจจุบันดำรงตำแหน่งประธานของบริษัทด้วย แต่บริษัทมีสถานะทางกฎหมายแยกออกไปต่างหากจากธนาคาร บริษัทมีทุน เจ้าหน้าที่ และวิธีดำเนินการแตกต่างไปจากของธนาคาร ธนาคารให้กู้เงินโดยเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่กำหนด แต่บริษัทเข้าร่วมลงทุนและติดต่อโดยตรงกับอุตสาหกรรมเอกชน

ทุนของบริษัทได้กำหนดไว้เป็นจำนวน ๓๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกัน แบ่งเป็น ๓๐๐,๐๐๐ หุ้น ๆ ละ ๑,๐๐๐ เหรียญอเมริกัน หุ้นเหล่านี้ประเทศสมาชิกเท่านั้นจึงจะถือได้<sup>5</sup> ปัจจุบัน บริษัทจำหน่ายหุ้นของตนไปแล้ว ๘๖,๘๖๖ หุ้น ประเทศไทยเราถืออยู่ ๓๓๘ หุ้น จำนวนหุ้นมีส่วนในการคำนวณคะแนนเสียงของประเทศสมาชิก จำนวนคะแนนเสียงของประเทศสมาชิกเท่ากับ ๒๕๐ + จำนวนหุ้นที่ถืออยู่

4. International Finance Corporation, Articles of Agreement, Art. I.

5. Ibid, Art II

สัมมาชีพภาพของบริษัทเปิดให้แก่ประเทศสมาชิกของธนาคาร  
ระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาเท่านั้น<sup>6</sup> ถึงปัจจุบัน (๓๐  
มิถุนายน ๒๕๐๕) บริษัทมีสมาชิก ๕๗ ประเทศ ผู้ว่าการและดำรง  
ผู้ว่าการในธนาคาร เป็นผู้ว่าการ และดำรงผู้ว่าการในบริษัท โดย  
ตำแหน่ง ผู้ว่าการทั้งหลายประกอบกันเป็นสภาผู้ว่าการ ซึ่งปกติ  
ประชุมกันปีละ ๑ ครั้ง พร้อม ๆ กับการประชุมประจำปีของสภาผู้  
การธนาคาร สภาผู้ว่าการบริษัทวางนโยบายใหญ่ ๆ ของบริษัท  
 อาทิ การรับสมาชิกใหม่ การเพิ่มหรือลดทุน การเลิกดำเนินกิจการ  
 การจ่ายเงินปันผล การเปลี่ยนแปลงหรือตีความข้อบังคับความตกลง  
 ก่อตั้งบริษัท<sup>7</sup> สภาผู้ว่าการมอบความรับผิดชอบในการดำเนินกิจการ  
 ทั่วไปให้แก่คณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) ของบริษัท  
 ซึ่งประกอบด้วยกรรมการบริหารของธนาคาร<sup>8</sup> คณะกรรมการบริ-  
 หารนี้เลือกและแต่งตั้งบุคคลผู้หนึ่งเป็นประธานของบริษัท<sup>9</sup> ทำหน้าที่  
 บริหาร ธุรกิจทั้งปวงของบริษัทตามคำสั่งของคณะกรรมการบริหาร  
 และตามนโยบายของสภาผู้ว่าการ

6. *Ibid.*,

ควรสังเกตด้วยว่า ประเทศสมาชิกของธนาคารต้องเป็นสมาชิกของ  
 กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund)  
 ด้วย

7. International Finance Corporation, *Articles of Agreement*,  
 Art. IV, Sect. 2

8. *Ibid.*, Art. IV, Sect. 4

9. *Ibid.*, Art. IV, Sect. 5

การที่บริษัทเข้าร่วมลงทุนกับเอกชนมีใ้มุ่งหวังจะทำการแข่งขันกับทุนของเอกชน แต่เพื่อช่วยขยายวิสาหกิจเอกชนในประเทศที่ยังด้อยพัฒนา โดยที่บริษัทมีเงินทุนจำกัดจึงจะให้กู้แก่วิสาหกิจที่ไม่อาจหาเงินกู้จากแหล่งอื่นที่เหมาะสมได้เท่านั้น บริษัทมิได้กำหนดไว้ตายตัวว่าจะร่วมลงทุนในวิสาหกิจหนึ่ง ๆ อย่างสูงที่สุดเป็นจำนวนเท่าใด แต่นโยบายทั่วไปของบริษัทมีอยู่ว่า จะร่วมในการลงทุนขนาดปานกลางหลาย ๆ โครงการ แทนที่จะร่วมในโครงการขนาดใหญ่เพียง ๒-๓ โครงการ ปกติบริษัทสนใจในข้อเสนอลงทุนเพิ่มอย่างน้อย ๕๐๐,๐๐๐ เหรียญอเมริกัน ซึ่งในจำนวนนี้วิสาหกิจเอกชนขอให้บริษัทเข้าร่วมลงทุนด้วยอย่างน้อยประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ เหรียญอเมริกัน<sup>10</sup>

วิสาหกิจเอกชนที่อาจขอ ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากบริษัท อาจเป็นวิสาหกิจทางด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การเงิน และการพาณิชย์ก็ได้ เพียงแต่ต้องเป็นวิสาหกิจที่ยังเกิดผลผลิต บริษัทจะไม่ร่วมลงทุนในโครงการเคหะสังเคราะห์ โรงพยาบาล โรงเรียนหรือโครงการอื่น ๆ ทางด้านสังคม ทั้งจะไม่ร่วมในการลงทุนเพื่อสาธารณูปโภค เช่นการไฟฟ้า การขนส่ง การชลประทาน อันเป็นโครงการที่อาจขอ ได้รับความช่วยเหลือจากธนาคารโลกได้ ในระยะเริ่มแรกของการดำเนินงาน บริษัทสนใจในการร่วมลงทุนกับวิสาหกิจเอกชนทางด้านอุตสาหกรรม

วิสาหกิจเอกชนที่ประสงค์จะขอ ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากบริษัทต้องแสดงความจำนง พร้อมกับให้ข้อมูลเท็จ (informa

10. International Finance Corporation, *The International Finance Corporation* (1956), p. 4

tion) ต่าง ๆ เกี่ยวกับวิสาหกิจเพื่อบริษัทพิจารณา อาทิ ชื่อบริษัท ตำบลที่ตั้ง สถานที่จดทะเบียน ลักษณะของวิสาหกิจ ชื่อและชื่อประวัติของกรรมการบริหาร ผู้จัดการ และผู้ถือหุ้นสำคัญ ๆ หากบริษัท อยู่ใน เครือของ บริษัทอื่น ก็ต้องอธิบาย ความสัมพันธ์ในเครือ บริษัท วิสาหกิจเอกชนจะต้องอธิบายวิธีดำเนินงานของตน ผลผลิตที่ตนผลิต พร้อมกับเสนอรายงานประจำปี และข้อบังคับต่างๆ วิสาหกิจเอกชนจะต้องอธิบายเหตุผลในการขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากบริษัท ว่าเพื่อขยายสิ่งก่อสร้างหรือเพื่อซื้ออุปกรณ์ใหม่ ในกรณีนี้จะต้องเรียกค่าใช้จ่ายจำนวนเท่าใด เป็นเงินตราต่างประเทศเท่าใด เป็นเงินตราท้องถิ่นเท่าใด ที่จะขอรับความช่วยเหลือจากบริษัทเท่าใด จากแหล่งอื่น ๆ เท่าใด วิสาหกิจเอกชนจะต้องคำนวณให้เห็นว่าการลงทุนที่เพิ่มขึ้นจะทำให้รายได้เพิ่มขึ้นเพียงใด จะมีกำไรเพิ่มขึ้นประมาณเท่าใด

เมื่อบริษัทเห็นว่าวิสาหกิจเอกชนใดควรได้รับการสนับสนุน ก็อาจให้ความช่วยเหลือทางการเงินในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่เห็นสมควรได้ การช่วยเหลือทางการเงินของบริษัทบางที่เป็นในรูปเงินให้กู้ โดยอาจเป็นการให้กู้โดยบริษัทแต่ผู้เดียว หรือโดยร่วมกับผู้ลงทุนอื่น ๆ เช่น ธนาคาร Bank of America, Chase Manhattan Bank ฯลฯ ก็ได้ และโดยที่บริษัทมีทุนเพียงประมาณ ๑๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกัน บริษัทจึงต้องหมุนเวียนเงินทุนอยู่เสมอ เพื่อสามารถเสนอบริการแก่วิสาหกิจเอกชนได้กว้างขวาง ในทางปฏิบัติ บริษัทมักจะจำหน่าย Securities ของวิสาหกิจเอกชนผู้กู้ แล้วนำเงินที่ได้มาให้วิสาหกิจเอกชนอื่นได้กู้ยืมต่อไป

ในการให้กู้ยืม บริษัทมิได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยได้เป็นการแน่นอนตลอดคือ พิจารณากันเป็นราย ๆ ไป แต่ตั้งแต่ลักษณะของกากรู้จำนวนเงิน และค่าเฉลี่ยยกย่อนเนื่องจากการลงทุน อาทิ สำหรับเงินกู้เพื่อปรับปรุงโรงงานแป้ง จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ เหรียญอเมริกันแก่บริษัท Industria Harinera Guatemalteca S.A. ในประเทศ Guatemala อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๕ ต่อปี สำหรับเงินกู้เพื่อปรับปรุงและขยายกิจการโรงงานทอผ้าฝ้ายจำนวน ๗๕๗,๗๐๕ เหรียญอเมริกันแก่บริษัท Adamjee Industries Ltd. ในประเทศปากีสถาน อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗ ต่อปี ระยะเวลาในการให้กู้ก็แตกต่างกันจากประมาณ ๕ ปี ถึง ๑๕ ปี อาทิ เงินกู้สำหรับปรับปรุง Acindar Industria Argentina de Aceros S.A. ประเทศอาร์เจนตินา เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๖๐ ถึงกำหนดใช้คืน ปี ค.ศ. ๑๙๖๕-๑๙๗๐ ส่วนเงินกู้เพื่อซื้ออุปกรณ์การไฟฟ้าแก่บริษัท Magrini Meridionale S.p.A. ประเทศอิตาลี เมื่อปีเดียวกันถึงกำหนดใช้คืน ค.ศ. ๑๙๖๖-๑๙๗๑<sup>11</sup>

ในระยะแรกๆแห่งการดำเนินงาน เงินให้กู้ของบริษัทมาจากเงินค่าถือหุ้นของประเทศสมาชิกซึ่งจ่ายเป็นเงินตราสกุลอเมริกัน เงินให้กู้จึงมักเป็นเงินเหรียญอเมริกัน หวังกันไว้ในภายหน้าเมื่อบริษัทสามารถจำหน่าย Securities ของวิสาหกิจเอกชนผู้กู้ได้เงินตราสกุลอื่นมา บริษัทอาจให้กู้เป็นเงินตราสกุลอื่นได้มากขึ้น บริษัทไม่บังคับว่าเงินที่ให้กู้เพื่อร่วมลงทุนจะต้องนำไปซื้อสินค้าหรือบริการจากแหล่งหนึ่งแหล่งใด ประเทศหนึ่งประเทศใดโดยเฉพาะ

11. International Finance Corporation, *Fifth Annual Report, 1960-1961*, Appendix C., pp. 28-29

เมื่อถึงเดือนมิถุนายน ค.ศ. ๑๙๖๓ บริษัทได้ร่วมลงทุนรวม ๔๐ รายใน ๑๘ ประเทศ เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๔๔,๓๘๗,๗๐๕ เหรียญอเมริกัน<sup>12</sup> ส่วนใหญ่เป็นการร่วมลงทุนในประเทศที่ยังด้อยพัฒนาทางทั้งสิ้น เป็นนโยบายของบริษัทที่จะไม่ลงทุนในอุตสาหกรรมเอกชนในประเทศที่เจริญแล้วทางอุตสาหกรรม เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น และประเทศในยุโรปตะวันตก การร่วมลงทุนรายที่ใหญ่ที่สุดได้แก่เงินให้กู้จำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐ เหรียญอเมริกัน แก่ Champion Celulose S.A. ประเทศบราซิล รายที่เล็กที่สุดได้แก่เงินให้กู้จำนวน ๑๕๖,๐๐๐ เหรียญอเมริกัน แก่ Oy Kutomotuote Ab, Tricol Oy, Toli Oy ประเทศฟินแลนด์ บริษัทได้ร่วมลงทุน ๓ รายในประเทศไทย โดยให้กู้แก่บริษัท The Concrete Products and Aggregate Company Ltd. จำนวน ๓๐๐,๐๐๐ เหรียญอเมริกัน แต่บริษัท The Concrete Products and Aggregate Company Ltd. ได้ตกลงให้บริษัทจำหน่าย Securities ทั้งหมดต่อไป<sup>13</sup> การร่วมลงทุนของบริษัทมักกระทำเพื่อช่วยชักนำผู้ลงทุนอื่น ๆ ให้เข้าช่วยเหลือลงทุนในอุตสาหกรรมที่มีผลิตผล ตัวอย่างเช่น ในกรณีให้กู้แก่ Champion Celulose S.A. ประเทศบราซิล จำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐ เหรียญอเมริกัน ที่กล่าวข้างต้น ได้มีธนาคารผู้ลงทุนอื่น ๆ เห็นผลประโยชน์และกำไร จึงได้เข้าร่วมลงทุนจำนวน ๓,๑๗๕,๐๐๐ เหรียญอเมริกัน บริษัทได้ลงทุนไปสุทธิเพียง ๘๒๕,๐๐๐ เหรียญอเมริกัน<sup>14</sup>

12. *Ibid.*, p. 3

13. *Ibid.*, Appendix C., pp. 28-29

14. *Ibid.*

ดังนั้นเห็นได้ว่า แม้ IFC จะมีเงินทุนจำกัด และได้ร่วมลงทุนไปเพียงเล็กน้อย แต่จำนวนเงินที่บรรษัทได้ร่วมลงทุนมีผลสำคัญต่อเศรษฐกิจของโลก เมื่อการร่วมลงทุนของ IFC ได้กระทำไปอย่างมั่นคง ก็จะเป็นการก่อให้เกิดบรรยากาศเหมาะสมแก่การลงทุน เป็นการกระตุ้นเตือนให้เอกชน ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ หัดตั้งใจมาร่วมลงทุนในวิสาหกิจเอกชน เกิดผลดีผลดีเป็นการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกที่ยังด้อยพัฒนาให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป

สำนักหอสมุด