

บันทึก

รายงานการประชุมสภาผู้ว่าการธนาคารระหว่างประเทศเพื่อบูรณะและวิวัฒนาการ
ครั้งที่ ๘ (พ.ศ.๒๔๙๖) ณ กรุงวอชิงตัน

๑. การประชุมสภาผู้ว่าการธนาคารระหว่างประเทศเพื่อบูรณะและวิวัฒนาการ (ธนาคารโลก) ครั้งที่ ๘ ประจำปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้ประชุม ณ กรุงวอชิงตัน พร้อมกับการประชุมสภาผู้ว่าการลงทุนการเงินระหว่างประเทศ ประธานแห่งที่ประชุมสภาผู้ว่าการทั้งธนาคารโลกและกองทุนการเงินนั้นคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของปากีสถาน ซึ่งที่ประชุมได้เลือกไว้ตั้งแต่ปีกลายในปลายการประชุมประจำปี ครั้งที่ ๗

การประชุมเริ่มด้วยการประชุมของ Joint Procedure Committee ซึ่งประเทศไทยได้รับเลือกเป็นกรรมการด้วยทั้งทางธนาคารและทางกองทุน ในการประชุมใหญ่ร่วมกันทั้งธนาคารและกองทุน รัฐมนตรีว่าการคลังของสหรัฐอเมริกาได้ทำพิธีเปิดประชุมแทนประธานาธิบดี

๒. การประชุมปรึกษาของธนาคารโลกนั้นปฏิบัติอย่างเดียวกันกับการประชุมของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ คือ

(ก) การประชุมเริ่มด้วยการประชุมของคณะกรรมการซึ่งเรียกว่า Joint Procedure Committee เพื่อพิจารณาและเสนอระเบียบการประชุมต่อที่ประชุมใหญ่ และก่อนปิดประชุมประจำปีก็ประชุมคณะกรรมการนี้เพื่อเสนอกิจการซึ่งจะประชุมกันในปีหน้า

(ข) การประชุมของกรรมการซึ่งเรียกว่า Committee on Finance and Organization เพื่อพิจารณาถึงการเงินของธนาคาร และพิจารณาญัตติต่าง ๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของธนาคารเสนอขึ้นมา แล้วรวมรายงานเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ของธนาคาร

(ค) การประชุมใหญ่ของสภาผู้ว่าการธนาคารโลก ซึ่งพิจารณาอนุมัติข้อเสนอของ Committee on Finance and Organization

นอกจากนี้มีการประชุมเต็มสภา คือสภาผู้ว่าการธนาคารโลกและสภาผู้ว่าการกองทุน ซึ่งพิจารณากิจการซึ่ง Joint Procedure Committee เสนอขึ้นมา

การประชุมใหญ่ร่วมกันทั้งสภาผู้ว่าการธนาคารโลกและสภาผู้ว่าการลงทุนนั้นมีสองครั้ง คือ ในคราวเปิดประชุมครั้งหนึ่ง และในคราวปิดประชุมอีกครั้งหนึ่ง

๓. การประชุมสภาผู้ว่าการธนาคารโลกซึ่งน่าสนใจเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย คือ

(ก) ตามรายงานซึ่งเจ้าหน้าที่ธนาคารโลกเสนอต่อผู้ว่าการธนาคารนั้นปรากฏการกู้ ๓ ราย คือราย ๓ ล้านเหรียญสำหรับการรถไฟ ราย ๑๔ ล้านเหรียญสำหรับการชลประทาน และราย ๔.๔ ล้านเหรียญสำหรับท่าเรือ ธนาคารได้แสดงรูปภาพถ่ายการขุดสร้างเขื่อนชัยนาท ในรายงานได้กล่าวถึงกิจการงานที่ได้ทำไปแล้วโดยเป็นที่พึงพอใจ และในตอนท้ายได้กล่าวถึง

โครงการที่จะขอกู้ใหม่คือ การสร้างทางกับการบูรณะการรถไฟและการสร้างไฟฟ้า น้ำตกที่ยันฮี ซึ่งขณะนี้อยู่ในการพิจารณาของธนาคาร

๔. ในรายงานประจำปีของธนาคารได้กล่าวถึงปัญหาอันน่าสนใจอยู่ข้อหนึ่งคือ เรื่องการวางแผนโครงการลงทุนในประเทศที่ล้าหลัง สารสำคัญมีใจความดังจะได้เรียนโดยย่อต่อไปนี้

ธนาคารโลกได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปเยี่ยมเยียนประเทศที่เป็นสมาชิกทั้งหมดเกือบ ๕๔ ประเทศ และได้มุ่งที่จะศึกษาในเรื่องทุนทางเศรษฐกิจ ปรีกษากับเจ้าหน้าที่ในเรื่องการบูรณะและการลงทุน ศึกษาโครงการโดยเฉพาะและทางที่จะให้กู้เงิน ช่วยเหลือขจัดปัญหาในเรื่องการจัดการความรู้ทางเครื่องจักร และปัญหาการคลังอันเกิดขึ้นในระหว่างดำเนินการตามโครงการ นอกจากนี้ยังหาความรู้อันจะเป็นประโยชน์แก่ทั้งธนาคารโลกและประเทศที่เป็นสมาชิก

ธนาคารโลกได้ตระหนักอยู่แล้วว่า ในประเทศล้าหลังหลายประเทศนั้นก็มีทางบูรณะและทำให้เจริญได้ แต่อุปสรรคก็มีอยู่หลายอย่างต่าง ๆ กัน ไม่ใช่แต่เพียงลงทุนแล้วเป็นได้ผลทุกรายไป ข้อที่พึงกล่าวและปรากฏแก่หลายประเทศซึ่งเรียกว่า ล้าหลังนั้นคือ การจัดการให้ดี และลงทุนให้สมดุลง การจัดการที่ผิดพลาดในทางการคลังอาจมีได้หลายรูปเช่น การลงทุนในทางเก็งกำไรหรือที่ดินซึ่งไม่เกิดผล การสร้างโรงงานอุตสาหกรรมโดยไม่มีตลาดที่จะส่งไปขาย การขาดการคาดคะเนล่วงหน้า สร้างโรงพยาบาลหรือมหาวิทยาลัยโดยไม่มีแพทย์ นางพยาบาล หรือครูอาจารย์ที่เหมาะสม

ด้วยเหตุที่ทุนมีจำกัด และเจ้าหน้าที่ทางวิชาการที่มีอยู่น้อยในประเทศล้าหลังจึงควรดำเนินการในสิ่งที่จำเป็นรีบด่วนก่อน เพราะฉะนั้น จึงตกเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่ต้องกำหนดนโยบายการลงทุนไว้ เพื่อจะยังให้เกิดการส่งเสริมการเศรษฐกิจโดยทั่วไปให้มีการผลิตมากยิ่งขึ้น เพิ่มการออมทรัพย์และการลงทุนอันจะยังผลให้มาตรฐานการครองชีพมีระดับสูงขึ้น

การวางแผนนโยบายเพื่อการบูรณะประเทศนั้นย่อมมีความมุ่งหมายสำคัญอยู่ ๕ ประการ คือ (ก) สำนวจพิจารณาการลงทุนของรัฐบาลทั้งหมดเพื่อมิให้เป็นการก้าวถอยร่นกับการลงทุนของเอกชน หรือลงทุนจนเกินกำลังไปอันอาจทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อหรือเสียหายอย่างอื่นได้ (ข) ประสานงานการบูรณะในโครงการของรัฐบาลเพื่อให้โครงการในส่วนหนึ่งได้ประสานกับส่วนอื่น ๆ (ค) จัดให้มีลำดับก่อนหลังในโครงการบูรณะเพื่อจะได้ใช้เงิน กำลังคนและสินทรัพย์ากรได้เต็มที่โดยผสมกับภาวะ (ง) ให้ความช่วยเหลือทางนโยบายหรือวิธีการโดยเฉพาะใด ๆ แก่ทางด้านเอกชน (จ) กำหนดนโยบายระยะเวลายาวทางการภาษีการคลัง เพื่อให้เหมาะสมกับความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ

๕. ในรายงานได้กล่าวต่อไปว่า ประเทศที่ได้จัดการวางแผนโครงการทำนองดังกล่าวข้างต้นนี้ไปแล้ว คือ บราซิลตั้งธนาคารเพื่อบูรณะขึ้น (National Bank for Development) โดยธนาคารโลกแนะนำขึ้น นอกจากนี้มีกระทรวงการวางแผนโครงการ กับสภาการเศรษฐกิจและสังคมในพม่า คณะกรรมการวางแผนโครงการของลังกา สภาการวางแผนโครงการในโคลัมเบีย คณะกรรมการวางแผนโครงการในอินเดีย คณะกรรมการพิจารณาการบูรณะให้อีรัก สภาการเศรษฐกิจแห่งชาติในนิการากัว และสำนักงานวางแผนโครงการในสุรินัม

ประเทศเรายังอยู่ในขั้นเริ่มต้น ยังมีได้แจ้งให้ธนาคารโลกทราบ จึงไม่ปรากฏในรายงาน

(ข้าพเจ้าได้ส่งรายงานประจำปีของธนาคารโลกมาด้วยแล้ว)

๖. ในการประชุมร่วมกันของสภาผู้ว่าการธนาคารโลกและสภาผู้ว่าการลงทุน ผู้แทนประเทศเชโกสโลวาเกียได้เสนอให้ขับไล่ผู้แทนประเทศจีนคณะชาติ และให้ผู้แทนจีนคอมมิวนิสต์เข้าแทน ตามที่เคยเสนอทุกปีมา สหรัฐอเมริกาก็เสนออย่างเคยมิให้รับผู้ติดนี้ไว้พิจารณา ผู้แทนยูโกสลาเวียรับรองญัตติของเชโกสโลวาเกียในข้อที่ขับไล่ผู้แทนจีนคณะชาติออกไป แต่ก็ไม่รับรองจีนคอมมิวนิสต์ในการลงคะแนนเสียง ฝ่ายข้างมากได้ลงมติข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาและผู้แทนประเทศก็ได้ลงคะแนนให้ทางฝ่ายอเมริกา

๗. ในการประชุมสภาผู้ว่าการธนาคารโลก คณะกรรมการบริหารได้เสนอให้เชโกสโลวาเกียพ้นจากสมาชิกภาพ โดยเหตุที่ยังค้างชำระเงินค่าเช่าเป็นสมาชิกในธนาคารโลกอีกราว ๖ แสนดอลลาร์ ธนาคารโลกได้ทวงถามมานาน แต่ก็ยังไม่ได้รับชำระทั้งค่าเช่าที่ให้แก่ก็ไม่เป็นทีพอใจแก่ธนาคาร ตามความในสัญญาตั้งธนาคารโลก กติกา Article VI Section ๒ ถ้าสมาชิกไม่ชำระเงินอาจถูกแขวนหรือพักความเป็นสมาชิกไว้ได้ สภาผู้ว่าการธนาคารโลกได้ให้คณะกรรมการการเงิน และจัดระเบียบ (Committee on Finance and Organization) พิจารณาในคณะกรรมการนี้ผู้แทนเชโกสโลวาเกียแก้ตัวว่า ได้รับแจ้งญัตติใหม่นี้โดยกระทันหัน ไม่อาจให้คำตอบใดๆ ได้ ต้องถามทางรัฐบาลของเขา ก่อน ผู้แทนอินเดียและฟินแลนด์ได้พูดขอให้ผ่อนเวลาให้แก่เชโกสโลวาเกีย อย่าเพิ่งลงมติไปอย่างใดเลย แต่ผู้แทนอังกฤษและสหรัฐอเมริกาคำนวณว่าเรื่องนี้ต่างกันมานานแล้ว ไม่ใช่เรื่องใหม่เป็นเรื่องเก่า เมื่อสัญญาไว้อย่างใดก็ต้องปฏิบัติตามสัญญา ผลที่สุดคณะกรรมการได้ลงมติตามเสียงข้างมาก เสนอให้แขวนหรือพักเชโกสโลวาเกียจากสมาชิกภาพ เว้นแต่จะได้ชำระเงินที่ค้างให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคมนี้ ซึ่งจะเป็นผลให้เชโกสโลวาเกียพ้นจากสมาชิกภาพภายหลัง ๑ ปี นับจากที่ไม่ได้ปฏิบัติตามมติ ครั้นเรื่องเข้าสู่สภาผู้ว่าการธนาคารโลก สวีเดนก็เสนอญัตติขออนุญาตผ่อนเวลาให้แก่เชโกสโลวาเกียอีก แต่ที่ประชุมไม่เห็นด้วย ที่ประชุมส่วนมากลงมติตามข้อเสนอของคณะกรรมการ ให้แขวนหรือพักความเป็นสมาชิกของเชโกสโลวาเกียไว้ เว้นแต่จะได้ชำระเงินภายใน ๓๑ ธันวาคมนี้ ข้าพเจ้าได้ลงคะแนนตามฝ่ายข้างมากด้วย เมื่อลงมติแล้ว ผู้แทนเชโกสโลวาเกียเดินออกจากที่ประชุมไป

๘. ในการประชุมครั้งนี้ ผู้แทนสหภาพอาฟริกาได้พูดในที่ประชุมสภาผู้ว่าการธนาคารโลกให้ขึ้นราคาทองคำไปอีก ตามที่ได้เคยมีข่าวเกริ่นอยู่ก่อนมีการประชุมประจำปีครั้งนี้แล้ว แต่ผู้แทนสหรัฐอเมริกาได้คัดค้านและยืนยันอย่างหนักแน่นว่า สหรัฐอเมริกาไม่มีนโยบายจะขึ้นราคาทองคำในเวลานี้ จึงเป็นที่เข้าใจได้ว่าอย่างน้อยในอีกหนึ่งปีข้างหน้าราคาทองคำในตลาดโลกจะไม่สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกามีนโยบายยึดมั่นอยู่ที่จะไม่ขึ้นราคาแต่อย่างใด

๙. ในการประชุมครั้งนี้ได้มีการพูดวิจารณ์ถึงการลงทุนในประเทศล้าหลังซึ่งมีข้อความน่าสนใจมาก แต่ว่าผู้พูดมีเวลาสั้น จึงกล่าวแต่เพียงโดยย่อ ข้าพเจ้าได้แนบตัวฉบับคัดสำเนาของผู้พูดต่างๆ มาในรายงานนี้ด้วยแล้ว

๑๐. การประชุมประจำปีสำหรับปีต่อไป คือ พ.ศ.๒๕๕๗ นั้น ในที่ประชุม Joint Procedure Committee ได้ตกลงให้มีการประชุมที่วอชิงตันต่อไปอีกหนึ่งปี ซึ่งผิดกับที่เคยปฏิบัติมาแล้ว กล่าวคือ เคยประชุมที่วอชิงตันหนึ่งปี แล้วไปประชุมในประเทศสมาชิกที่เชื้อเชิญหนึ่งปี สลับกันไป ลังกาได้เคยเชิญไว้แต่ปีก่อน แต่แล้วก็ถอนเสีย การที่ประชุมที่วอชิงตันก็เพราะสมาชิกเห็นกันว่า จะเป็นการประหยัดและเหมาะสมมากกว่าที่จะต้องยกเจ้าหน้าที่ไปประเทศอื่น

สำหรับผู้เป็นประธานนั้นได้แก่ ฮอลันดา และประเทศฝรั่งเศสเป็นผู้เสนอ มีอินเดียและสหรัฐอเมริกาสนับสนุนเรื่องนี้ดูเหมือนประเทศใหม่ ๆ ได้หารือกันภายในส่วนตัวแล้ว จึงไม่มีใครคัดค้านหรือเสนอประเทศอื่นเข้าแข่งขันแต่อย่างใด

๑๑. เรื่องอื่นๆ ในโอกาสที่ไปประชุม

(ก) ในการเดินทางไปครั้งนี้ข้าพเจ้าได้ถือโอกาสไปเยี่ยมธนาคารแห่งประเทศไทย ตัวผู้ว่าการไม่อยู่ มีแต่รองผู้ว่าการ และเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่หลายคนก็ไปตากอากาศเสีย ข้าพเจ้าได้ตั้งใจจะถามถึงปัญหาขัดข้องต่าง ๆ ว่า จะมีเกี่ยวข้องกับประเทศไทยหรือไม่ จึงไม่มีโอกาส แต่ก็ได้ทราบภายหลังจากท่านผู้ว่าการในกองทุนว่ากระทรวงการคลังอังกฤษกังวลอยู่มากในเรื่อง Broken Cross Rate ในกรุงเทพฯ ตัวข้าพเจ้าไม่ได้รับการต่อว่าจากธนาคารแห่งประเทศไทยแต่อย่างใด

(ข) ในขณะที่ไปประชุมคราวนี้ที่วอชิงตัน ข้าพเจ้าได้มีโอกาสพบกับนาย Gregh ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายการกู้เงินของธนาคารโลกในภาคตะวันออกไกล ซึ่งเพิ่งรับตำแหน่งใหม่ได้ ๔ เดือนเศษ และตั้งใจจะมาเยี่ยมเยียนประเทศต่าง ๆ ซึ่งนาย Gregh จะต้องดูแลอยู่ นาย Gregh เป็นเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของธนาคารโลก ข้าพเจ้าจึงเห็นว่า ถ้ามีโอกาสที่รัฐบาลจะได้ชี้แจงและให้เห็นสภาพอันแท้จริง กับทรัพยากรของประเทศแล้วก็จะเป็อุปกรณส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้การกู้เงินจากธนาคารโลกลุล่วงสำเร็จง่ายขึ้น Gregh ตั้งใจจะมาถึงประเทศไทยราวกลางเดือนพฤศจิกายนนี้

(ค) ขณะผ่านกรุงนิวยอร์ก ข้าพเจ้าได้ไปดู Stock Exchange (ตลาดหุ้น) ซึ่งทำการค้าขายหุ้นวันหนึ่งหลายสิบล้านเหรียญ ได้รับเชิญให้ชมงานโดยตลอด รู้สึกว่าตลาดที่เขาจัดนี้ได้ดำเนินการมาช้านาน และผู้ที่เข้าไปซื้อหรือขายหุ้นก็ต้องเป็นสมาชิกทั้งนั้นคนนอกจะเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยไม่ได้ ตามความเห็นของท่านรัฐมนตรี ที่ใครจะให้ได้เริ่มมีตลาดหุ้นบ้างในบ้านเรานั้น ข้าพเจ้าเห็นว่าจะต้องค่อย ๆ เริ่มงานทีละน้อยเป็นการทดลองดูก่อน รายละเอียดจะอย่างไรต่อไปนั้น จะได้เสนอในโอกาสต่อไป

(ลงชื่อ) ส.วินิจนัยกุล

(นายเสริม วินิจนัยกุล)

ธนาคารแห่งประเทศไทย

๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๖