



การบริหารโครงการเงินกู้จากธนาคารโลก

ในบทนี้จะกล่าวถึงการบริหารโครงการเงินกู้ จากธนาคารโลกโดยละเอียด โดยจะกล่าวถึงแผนการในการกู้เงินจากธนาคารโลก เงื่อนไขในการกู้เงินและขอกดลงเงินกู้ ซึ่งถูกกำหนดโดยกฎเกณฑ์ทั้งของฝ่ายธนาคารโลกและประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อจะได้เข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารโลกและประเทศไทย ในรายละเอียด

กระบวนการในการกู้เงินจากธนาคารโลก

การกู้เงินจากธนาคารโลก เป็นกระบวนการซึ่งขึ้นอยู่กับระเบียบวิธีปฏิบัติทั้งทางฝ่ายไทยและของธนาคารโลก ระเบียบของทางฝ่ายไทยได้แก่ ระเบียบข้อบังคับและพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ

ใน พ.ศ. ๒๕๐๓ คณะรัฐมนตรีพิจารณาและได้มีมติให้ใช้ระเบียบการกอนี้กับต่างประเทศเป็นหลักปฏิบัติในเรื่องการกอนี้ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบนี้ใน พ.ศ. ๒๕๐๗^๑ วิธีการปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

ในขั้นแรกกระทรวงทบวงกรมหรือเจ้าของโครงการ จะเป็นผู้กำหนดโครงการพัฒนา และร่างรายละเอียดโครงการ ตลอดจนศึกษาความเหมาะสมก่อนลงทุน โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือประโยชน์ในด้านการเมือง และการทหารเป็นส่วน

^๑ ระเบียบการกอนี้กับต่างประเทศ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๗

รวมควย เมื่อกระทรวงทบวงกรมหรือเจ้าของเรื่องเห็นว่า โครงการนี้เหมาะสมที่จะ
ดำเนินการได้ ก็ส่งรายละเอียดของโครงการไปให้สำนักงานสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจ
แห่งชาติ ^๒ พิจารณาโครงการ

สำนักงานสภาพัฒนา ฯ ใ้รับโครงการพัฒนาจากกระทรวงทบวงกรมหรือ
เจ้าของเรื่องแล้ว ในขั้นต้นเศรษฐกรสำนักงานสภาพัฒนา ฯ จะใ้พิจารณารายละเอียด
ของโครงการ แล้วปรึกษาหารือในระดั้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงทบวงกรม หรือรัฐวิสาหกิจ
เจ้าของเรื่อง และเจ้าหน้าที่ส่วนราชการอื่น ๆ ที่ดำเนินการตามโครงการจะพาคั้งถึง
มาร่วมประชุม หากปรากฏชั้คว้ยังไม่เป็นโครงการที่เหมาะสม เจ้าของเรื่องอาจขอลอน
โครงการ หรือรับไปปรับปรุงใหม่ หากเห็นว่าเป็นโครงการที่เหมาะสมทั้งค้ำ เศรษฐกิจ
และสังคม หรือค้ำอื่น ๆ แล้ว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ ฯ จะนำโครงการ
คั้งกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติพิจารณา

เมื่อคณะกรรมการบริหาร สภาพัฒนาการ ฯ พิจารณาโครงการแล้ว จะเสนอ
ความเห็นไปยังคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป ^๓

สำหรับกรณีที่ต้องใ้เงินกู้จากต่างประเทศ คณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการ ฯ
จะส่งโครงการคั้งกล่าวใ้คณะอนุกรรมการพิจารณการกอนักับต่างประเทศ (อ.พ.น.)
ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการที่แต่งตั้ง โดยคณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ
ประกอบคว้ยประธานกรรมการบริหาร สภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ เป็นประธาน

^๒ เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่ง
ชาติเมื่อมีการปรับปรุงระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหม่ ใน พ.ศ. ๒๕๑๖

^๓ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, วิธีปฏิบัติ
เกี่ยวกับการพิจารณาโครงการพัฒนาของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจเป็นขั้นตอน, เอกสารโรเนียว

กรรมการอื่น ๆ ได้แก่ เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ อธิบดีกรมวิเทศสหการ
ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทน
ธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนกรมอนามัย และผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ
แห่งชาติ อ.พ.น. จะทำหน้าที่พิจารณาในด้านการเงินคือ เป็นผู้พิจารณาจำนวนวงเงินกู้
แหล่งเงินกู้ ตลอดจนเงื่อนไขเงินกู้ และภาระการชำระหนี้ตามโครงการนั้น ๆ

ประธาน อ.พ.น. จะเสนอความเห็นของคณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการ
เศรษฐกิจแห่งชาติพร้อมความเห็นของ อ.พ.น. ไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ
เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติแล้ว ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของโครงการจึงจะร่าง
คำเสนอขอกู้เงินจากต่างประเทศ ตามหลักการที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้แล้ว โดยให้เจ้า
ของโครงการดำเนินงานร่วมกับกรมวิเทศสหการ และกระทรวงการคลัง และเสนอให้
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้ลงนามในขั้นสุดท้าย

เมื่อลงนามในสัญญาแล้ว กระทรวงการคลังจะเป็นผู้ดูแลควบคุมการปฏิบัติ
การให้เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งสัญญา ทั้งนี้โดยร่วมกับสำนักงบประมาณ สำนักงานสภา
พัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ กรมวิเทศสหการ ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของโครงการ

หลักเกณฑ์สำคัญในเรื่องการกอหน้ออีกประการหนึ่งคือ เรื่องขอบเขตของการ
กอหน้อ ซึ่งนอกจากจะคำนึงถึงจำนวนหน้อทั้งหมดแล้ว ยังต้องคำนึงถึงปริมาณการใช้คืนนี้
รายปี และอัตราดอกเบี้ยที่ต้องเสียด้วย คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติข้อกำหนดเพื่อเป็นแนวทาง
ปฏิบัติในเรื่องการกอหน้อ ตามขอเสนอของ อ.พ.น. ไว้ ๒ ประการคือ

ก. จะไม่มีการกอหน้อที่ทำให้การชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยรายปีมีจำนวน
เกินกว่า ๑๓ % ของรายได้แผ่นดิน

ข. จะไม่มีการกอหน้อที่ทำให้การชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยรายปีมีจำนวน
เกินกว่า ๕ % ของเงินตราต่างประเทศที่หาได้รายปี

ต่อมาในปี ๒๕๐๗ เมื่อการกอหน้เพิ่มจำนวนมากขึ้น อ.พ.น. ได้เสนอให้รัฐบาลเพิ่มตัวเลขจากร้อยละ ๕ ดังกล่าวในข้อ ข. เป็นร้อยละ ๗ เพื่อให้สามารถกู้เงินจากต่างประเทศได้มากขึ้น ซึ่งถ้าหากไม่เพิ่มแล้ว อ.พ.น. จะไม่สามารถพิจารณาอนุมัติโครงการเงินกู้จากต่างประเทศเพิ่มเติมได้โดยไม่ขัดกับมติของคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีให้เพิ่มเป็น ๗ % ตั้งแต่วันที่ ๑๔ ก.ค. ๐๗ มาจนถึงปัจจุบันนี้

อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าข้อกำหนดดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถรับภาระหนี้ตามโครงการต่าง ๆ ของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ อ.พ.น. จึงได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ ก.พ. ๒๕๐๘ เป็นการเปลี่ยนตัวเลขในข้อ ก. จากร้อยละ ๑๓ เป็นร้อยละ ๑๖ ซึ่งยังไม่เป็นที่ตกลง

ข้อสังเกตประการหนึ่ง ถึงแม้จะได้มีการกำหนดขีดขึ้นภาระการชำระหนี้โดยตรงของรัฐบาล ทั้งภายในและภายนอกประเทศไว้ก็ตาม แต่ อ.พ.น. ไม่มีอำนาจพิจารณาเสนอแนะเกี่ยวกับการกอหน้ภายในของรัฐบาลแต่ละปี ดังนั้นความสามารถในการกอหน้จากต่างประเทศจะเป็นเท่าใดนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของรัฐบาลดังกล่าวแล้ว ยังขึ้นอยู่กับนโยบายในการกอหน้ภายในประเทศในแต่ละปีด้วย

นอกจากมติของคณะรัฐมนตรี มีกำหนดขอบเขตของหนี้แล้ว ยังได้มีการออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการกู้เงินจากธนาคารโลกอีกด้วย^๔ ในพระราชบัญญัตินี้ให้อำนาจรัฐมนตรีการคลังกู้เงินจากธนาคารโลก เพื่อใช้จ่ายในการลงทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ภายในกำหนดเวลาไม่เกินวันที่ ๓๐ ก.ย. พ.ศ. ๒๕๑๐ เป็นมูลค่าไม่เกินห้าพันล้านบาท โดยมีอัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ ๖ ต่อปี ซึ่งเป็นหลักประกันว่า

^๔ พระราชบัญญัติกู้เงินจากธนาคารระหว่างประเทศ เพื่อการบูรณะและ
วิวัฒนาการ พ.ศ. ๒๕๐๖

รัฐบาลจะไม่กอดหนี้กับธนาคารโลกมากเกินไป สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๓ นี้
ได้กำหนดว่าจะกู้เงินจากต่างประเทศ จากแหล่งต่าง ๆ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นมูลค่า
ไม่เกินเก้าพันล้านบาท

เท่าที่กล่าวมาเป็นหลักเกณฑ์ในการกู้เงินจากธนาคารโลกของทางฝ่ายไทย
สำหรับกระบวนการในการกู้เงินของธนาคารโลกอาจจะแตกต่างกันไปบ้าง แต่โดยทั่วไปแล้ว
ก่อนที่ประเทศสมาชิกใดจะทำหนังสือขอกู้เงินจากธนาคารโลกเป็นทางการ ธนาคารโลก
จะขอให้ติดต่อเป็นการภายในก่อน เพื่อที่จะตรวจสอบว่าโครงการเงินกู้ นั้นเข้าหลักเกณฑ์ที่
หาไว้หรือไม่ เจ้าของโครงการเมื่อเริ่มกำหนดโครงการก็อาจจะเชิญเจ้าหน้าที่ธนาคาร
โลกมาตรวจสอบโครงการเงินกู้ และช่วยจัดทำแผนการเงินของโครงการนั้น และจัดทำ
รายงานความเหมาะสมของโครงการ (feasibility study) ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่ง
ของการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ เจ้าหน้าที่ธนาคารโลกจะอธิบายชี้แจงให้ผู้นิยาม
ว่า ธนาคารโลกประสงค์จะได้รับความเกี่ยวข้องกับโครงการและฐานะเศรษฐกิจและการ
คลังของประเทศในแนวใดบ้าง เพื่อจะได้ยื่นรายละเอียดดังกล่าวพร้อมกับคำขอกู้เงิน
นอกจากนี้ในกรณีที่ผู้นิยามได้เป็นรัฐบาล ธนาคารโลกก็จะต้องได้รับการยืนยันจากรัฐบาลว่า
ยินยอมค้ำประกันเงินกู้อย่างนี้เสียก่อน ๕

ขบวนการพิจารณาของธนาคารโลก อาจจะแบ่งได้เป็น ๒ ชั้นคือ การตรวจ
ดูภาวะเศรษฐกิจของประเทศผู้กู้และความสัมพันธ์ระหว่างโครงการ กับความจำเป็นและ
ความสามารถในทางเศรษฐกิจ ชั้นต่อไปคือการพิจารณาทางด้านวิศวกรรม ทางการเงิน

๕ ไสว หัพนานนท์, "การกู้เงินธนาคารโลกครั้งที่ ๒ เพื่อโครงการบูรณะ
รถไฟและการกู้เงินธนาคารโลกครั้งที่ ๒ เพื่อการลงทุนอันค้ำเอกราช" การรถไฟแห่งประเทศไทย
ไทย ๒๔๓๕ - ๒๕๐๐, (พระนคร : โรงพิมพ์การรถไฟ, ๒๕๐๐) หน้า ๑๓

และอื่น ๆ และพิจารณาว่าควรจะมีเงื่อนไขเงินกู้ประการใดบ้าง วิธีการดังกล่าวนี้อาจจะเกิดขึ้นพร้อม ๆ กันหรือไม่พร้อมแล้วแต่กรณี

วัตถุประสงค์ของการสำรวจขั้นแรกคือ ต้องการความแน่ใจว่า ผู้กู้จะสามารถจ่ายเงินกู้คืนได้ และโครงการนั้นจะมีผลสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ ถ้าหากธนาคารยังไม่เคยให้เงินแก่ประเทศผู้ขอกู้มาก่อน ธนาคารจะทำการสำรวจภาวะเศรษฐกิจของประเทศนั้น ทั้งทางด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม เหมืองแร่ การคมนาคมขนส่ง ทรัพยากรคนกำลังคน และแบบแผนของการค้าต่างประเทศและการชำระเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฐานะทางการเงินและการงบประมาณ ซึ่งในการสำรวจนี้อาจจะพบว่า มีบางโครงการ ซึ่งจะให้ประโยชน์สูงสุดไม่ใคร่เสนอให้ธนาคารพิจารณา แต่กลับเสนอโครงการที่มีความสำคัญรองลงไป ธนาคารก็จะปรึกษากับข้าราชการระดับสูงในประเทศ เพื่อให้มีการสนับสนุนโครงการที่มีความต้องการรีบด่วน^๖ ซึ่งอาจจะเป็นโครงการที่มีผลตอบแทนในตัวได้แก่การผลิตงาน การรถไฟ หรือเป็นโครงการซึ่งถึงแม้จะไม่มีค่าตอบแทนในรูปของเงิน แต่ก็เป็นที่นำไปสู่พัฒนาการทางเศรษฐกิจเช่นกัน เช่นการสร้างถนน ในระยะแรกนั้นโครงการที่ธนาคารยินดีให้ความสนับสนุนไม่รวมโครงการด้านสังคม โดยกำหนดไว้เป็นนโยบายอย่างแจ่มชัด ทั้งนี้เนื่องจากธนาคารถือว่าเงินกู้จากธนาคาร เป็นเพียงส่วนหนึ่งของทุนทั้งหมดที่ลงไปในประเทศผู้ยืม ดังนั้นจึงจะต้องใช้ในสาขาทางเศรษฐกิจ ซึ่งเพิ่มประสิทธิภาพโดยตรง แต่ในระยะต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายในการให้เงินกู้ซึ่งได้กล่าวมาแล้ว ในกรณีของประเทศไทยซึ่งธนาคารโลกเคยให้เงินมาแล้ว การสำรวจภาวะเศรษฐกิจจะมุ่งที่การศึกษา พัฒนาการทางเศรษฐกิจในระยะหลังและดูทางในอนาคต

^๖

IBRD, The International Bank for Reconstruction and Development, 1946 - 1953, (Baltimore ; Johns Hopkins Press, 1954)

การพิจารณาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของโครงการ เป็นเพียงวิธีการขั้นแรก ธนาคารยังจำเป็นจะต้องแน่ใจว่า การเตรียมโครงการทางด้านการเงิน และการบริหารงานใดผลเป็นที่น่าพอใจ ดังนั้นจึงต้องมีการสำรวจ ศึกษาและปรึกษาหารืออย่างกว้างขวาง แต่หากธนาคารพบว่าการวางแผนยังไม่เหมาะสมแล้ว ธนาคารจะเข้ามาให้ความช่วยเหลือทันที ๗

จากการศึกษาดังกล่าว ธนาคารก็มักจะตัดสินใจในเบื้องต้นได้ว่า ผู้กู้จะใช้เงินไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ และจะสามารถชำระหนี้ได้ไหม ดังนั้นธนาคารจะทำการตกลงในหลักการว่าจะใหญ่หรือไม่ และถ้าจะใหญ่จะต้องพิจารณาต่อไปว่า โครงการนั้น ๆ สมควรที่ธนาคารจะให้ความช่วยเหลือหรือไม่

ในการสำรวจขั้นที่สอง นักวิชาการหรือที่ปรึกษาของธนาคารจะทำการสำรวจโครงการนั้นทางด้านการเงิน รวมทั้งการตรวจดูว่าค่าใช้จ่ายรายการใดไม่ควรรวมอยู่ในเงินกู้ของธนาคาร และถ้าหากมีปัญหาเรื่องการตลาด ธนาคารจะต้องตรวจสอบผลการสำรวจตลาด ซึ่งประเทศผู้กู้ใดทำการสำรวจ ถ้ายังไม่มีผลการสำรวจมาก่อน จะต้องช่วยให้มีขึ้น นอกจากนี้ยังพิจารณาและแนะนำในเรื่องการบริหาร และการจัดการในรายละเอียดในหลายกรณีธนาคารพบว่าจำเป็นจะต้องให้มีการจ้างวิศวกรที่ปรึกษา เพื่อควบคุมการก่อสร้าง ถ้าหากหน่วยงานที่ขอกู้เงินเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีรายได้แล้วจะมีการตรวจสอบผลงานในอดีตอย่างถี่ถ้วน

ในขั้นนี้เช่นกัน เจ้าหน้าที่ของธนาคารอาจจะให้ขอแนะนำบางประการเกี่ยวกับนโยบายทางเศรษฐกิจและการคลังของประเทศสมาชิก และขอแนะนำเหล่านี้บางครั้งก็กลายเป็นเงื่อนไขในการให้กู้เงิน ๘

๗ ibid, p. 48

๘ ibid, p. 62

การสำรวจทั้งสองชั้นนี้ มักจะทำที่สำนักงานของธนาคาร แต่บางครั้งที่ธนาคารเห็นสมควรก็จะจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปยังประเทศผู้กู้ เพื่อจะไต่คุนเคยกับโครงการและสภาพทางเศรษฐกิจ

ดังนั้นในชั้นนี้ ธนาคารโลกจะสามารถกำหนดได้ว่า จะให้กู้ยืมเงินในโครงการที่ยื่นเสนอขอหรือไม่ เท่าที่ผ่านมามีหลายโครงการ ซึ่งธนาคารโลกปฏิเสธไม่ให้ออกเงิน เช่น การก่อสร้างทางสายสระบุรี - หล่มสัก ซึ่งในระยะแรกได้คิดขอเงินจากธนาคารโลก ก่อนที่จะขอกู้จากสหรัฐ ซึ่งธนาคารโลกเห็นว่าไม่ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจน้อย บางโครงการธนาคารโลกไม่ใหญ่เนื่องจากโครงการนั้นยังไม่มีรายละเอียดที่ธนาคารโลกต้องการ และยังจัดทำรายงานความเหมาะสมของโครงการไม่เพียงพอ เช่น โครงการไฟฟ้าน้ำตกแก่งเรียง และโครงการสร้างอาคารสงเคราะห์สำหรับคนยากจนของกระทรวงมหาดไทย หรือบางครั้งอาจจะ เป็นเพราะธนาคารโลกเห็นว่า โครงการที่เสนอขอกู้นั้น ยังไม่มีความจำเป็นทางเศรษฐกิจในเวลานั้น เช่น ในกรณีของโครงการสร้างทางรถไฟสายแก่งคอย - บัวใหญ่ ซึ่งทางการรถไฟแห่งประเทศไทยพิจารณาเห็นว่า โครงการนี้มีความจำเป็นทางค่านอื่นควย จึงต้องไปขอกู้เงินจากเยอรมัน

ถ้าหากการสำรวจครั้งที่สองมีผลเป็นที่น่าพอใจ ธนาคารโลกก็จะมีหนังสือมาถึงกระทรวงการคลัง ขอให้ส่งคณะผู้แทนไทยเดินทางไปเจรจาเงื่อนไขและรายละเอียดในสัญญาเงินกู้ ต่อจากนั้นกระทรวงการคลังก็จะเป็นผู้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งคณะผู้แทนไทยเพื่อเดินทางไปเจรจาเงื่อนไขและสัญญาเงินกู้ ซึ่งโดยปกติจะประกอบด้วยผู้แทนเจ้าของโครงการ และผู้แทนกระทรวงการคลัง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะมอบให้เอกอัครราชทูตประจำประเทศที่สำนักงานสถาบันเงินกู้นั้น ๆ ตั้งอยู่เป็นหัวหน้าคณะ และเป็นผู้ลงนามในสัญญาเงินกู้แทน

ในการดึงเงินจากธนาคารโลก เมื่อได้เจรจาเงื่อนไขและยกร่างสัญญาเงินกู้ตกลงเป็นที่เรียบร้อยแล้วทั้งสองฝ่าย คณะกรรมการเงินกู้ของธนาคารโลก (Loan Committee) ก็จะเสนอเรื่องเข้าคณะกรรมการบริหาร เพื่อพิจารณาอนุมัติการให้เงินกู้นั้น ๆ ในการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะผู้ว่าการของธนาคารโลกสำหรับประเทศไทยจะต้องมีหนังสือแต่งตั้งผู้แทนผู้หนึ่งเข้าร่วมชี้แจงในคณะกรรมการเงินกู้ด้วย เมื่อคณะกรรมการบริหารลงมติเห็นชอบการให้เงินกู้และร่างสัญญาเงินกู้แล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมอบหมาย ก็จะเป็นผู้ลงนามในสัญญาเงินกู้ในนามรัฐบาลไทย ณ ที่ทำการของสถาบันเงินกู้นั้น ๆ

หลังจากที่เซ็นสัญญาเงินกู้แล้ว ข้อตกลงจะมีผลก็ต่อใช้เวลาอีกระยะหนึ่ง ซึ่งขึ้นอยู่กับปฏิบัติตามเงื่อนไขเงินกู้ ซึ่งส่วนมากมักจะเรียกร้องให้ประเทศผู้ถูกออกกฎหมายมาเพื่อจะให้ข้อตกลงเงินกู้มีผลผูกมัด การจ่ายเงินจะกระทำหลังจากที่ข้อตกลงมีผลแล้วอย่างเป็นทางการ ณ ที่ทำการของธนาคารโลกต่อไป สำคัญของหนังสือจากธนาคารโลกนี้ โดยทั่ว ๆ ไปจะระบุถึงจำนวนเงินที่จะใหญ่เพื่อดำเนินการตามโครงการในรายการอะไรบ้าง และในบางครั้งอาจจะตั้งเงื่อนไขไว้ควรวารธนาคารโลกจะให้เงินกู้จำนวนนี้ได้ต่อเมื่อฝ่ายเรายอมตกลงรับที่จะดำเนินการตามข้อเสนอแนะต่าง ๆ ของธนาคารโลกเช่น ปรับปรุงรูปงานการบริหารของหน่วยราชการที่จะดำเนินการตามโครงการเงินกู้เป็นต้น แต่หากทางฝ่ายไทยไม่สามารถจะปฏิบัติตามเงื่อนไขของธนาคารโลก ก็ต้องยุติการขอกู้เงินเพียงแค่นั้น ดังเช่นกรณีโครงการโทรศัพท์ (๒๕๑๐ - ๒๕๑๕) ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ากระบวนการขอกู้เงินจากธนาคารโลกต้องใช้เวลานานมาก และถ้าหากเจรจาไม่เป็นที่ตกลงกัน ก็จำเป็นต้องไปหาแหล่งเงินกู้จากแหล่งอื่น ซึ่งทำให้ต้องเสียเวลามากขึ้นไปอีก และเป็นสาเหตุอันหนึ่ง ซึ่งทำให้โครงการพัฒนาต่าง ๆ ไม่สำเร็จจุดลงไปตามเวลาดำหนดไว้ในแผนพัฒนา

เมื่อได้รับหนังสือจากธนาคารโลกแล้ว ก็จะมีการนำโครงการที่ต้องการขอ
กู้เงินนี้มาให้ อ.พ.น. พิจารณาว่า จะสามารถยอมรับจำนวนเงินกู้ เงื่อนไขและข้อตกลง
เงินกู้ที่ทางธนาคารโลกกำหนดมาหรือไม่ การพิจารณาของ อ.พ.น. หลักเกณฑ์ในการ
พิจารณาของ อ.พ.น. มีอยู่ ๒ ประการคือ ผลของโครงการเงินกู้นั้น ที่มีต่อสถานะทาง
การเงินทั้งหมดของประเทศ และความเหมาะสมของตัวโครงการ ส่วนใหญ่เป็นไปในรูป
พิธีการมากกว่าจะกำหนดแหล่งเงินกู้ และข้อตกลงเงินกู้อย่างจริงจัง ทั้งนี้เพราะถ้าหาก
เห็นชอบกับโครงการที่ขอเงินจากธนาคารโลก อ.พ.น. ก็จำเป็นต้องกำหนดข้อตกลง
เงินกู้ให้สอดคล้องกับข้อตกลงเงินกู้ของธนาคารโลกในเวลานั้น และเท่าที่ผ่านมา อ.พ.น.
ไม่เคยคัดค้านการขอเงินจากธนาคารโลกเลย แต่ในระยะหลังเมื่ออัตราดอกเบี้ยของ
ธนาคารโลกเพิ่มสูงมากขึ้นถึงร้อยละ ๗ ต่อปี อ.พ.น. ก็มักจะขอให้ทนายราชการหรือ
รัฐวิสาหกิจพิจารณาว่าสามารถจะหาแหล่งเงินกู้จากที่อื่น ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่า
นี้ได้หรือไม่ ซึ่งถ้าหากว่าหน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจยืนยันว่า ธนาคารโลกเป็นแหล่ง
เงินกู้ที่เหมาะสมที่สุดแล้ว อ.พ.น. ก็จะอนุมัติไปตามความประสงค์ของเจ้าของโครงการ^๕

เงื่อนไขในการกู้เงิน

ในการเจรจาเพื่อขอเงินจากธนาคารโลก ธนาคารโลกจะตั้งเงื่อนไข
ต่าง ๆ ให้ทนายราชการ รัฐวิสาหกิจผู้กู้และรัฐบาลปฏิบัติตามเงื่อนไขของธนาคารโลก
มีทั้งที่เกี่ยวข้องกับนโยบายโดยทั่วไป และที่เกี่ยวข้องกับโครงการแต่ละโครงการโดย
เฉพาะ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทั่วไป ไม่มีมากนัก ทั้งนี้เพราะเท่าที่ผ่านมา
ธนาคารโลกพอใจการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศพอสมควร ตัวอย่างของ
เงื่อนไขประเภทนี้จะเห็นได้จากโครงการเงินกู้เชอเนี่ยนส์ ซึ่งธนาคารโลกให้รัฐบาลไทย

^๕ รายงานการประชุม อ.พ.น. ครั้งที่ ๘/๒๕๑๒

สัญญาว่าจะไม่กู้เงินจากธนาคารแห่งประเทศไทยเกินกว่า ๓๐๐ ล้านบาท นับได้ว่าเป็น
เงื่อนไขซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายการเงินการคลังของประเทศ

สิ่งที่ให้ความสนใจในที่นี้คือ เงื่อนไขซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของ
แต่ละโครงการ ซึ่งถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้แน่ใจว่า โครงการที่กู้เงินจากธนาคารโลกจะ
ดำเนินไปโดยมีประสิทธิภาพที่สุด เงื่อนไขของธนาคารโลกในคำปฏิบัติงานนั้น บางครั้ง
อาจจะดูเหมือนกับว่าไม่ได้เกี่ยวข้องกับโครงการกู้เงินโดยตรง แต่เป็นสิ่งที่ธนาคารโลก
ถือว่ามีความสำคัญ เนื่องจากถือว่าการที่โครงการใดจะดำเนินไปได้ดีและมีประสิทธิภาพ
นั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องทำหน้าที่ของตนอย่างดีที่สุดในทุก ๆ ส่วน ทั้งนี้เพราะ
การหยุดชะงักหรือลาช้าที่จุดใดจุดหนึ่งแล้ว อาจจะทำให้โครงการทั้งโครงการต้องล้มเหลว
หรือลาช้าตามไปด้วย ดังที่โลกกล่าวในกระบวนการในการกู้เงินแล้วว่า ก่อนที่จะมีการ
เจรจาเงินอย่างเป็นทางการ ธนาคารโลกจะกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ซึ่งถ้าหากเป็น
ที่ยอมรับของทางฝ่ายไทยแล้ว ก็จะเริ่มการเจรจาอย่างเป็นทางการ เงื่อนไขต่าง ๆ
เหล่านี้ในส่วนที่เป็นเรื่องสำคัญจะปรากฏอยู่ในสัญญาเงิน และผูกมัดรัฐบาลให้ปฏิบัติตาม
ส่วนเงื่อนไขซึ่งโดยมากเป็นข้อเสนอแนะ ซึ่งเกี่ยวกับหน่วยงานที่กู้เงินมักจะกำหนดเป็น
หนังสือคำรับรองระหว่างหน่วยงานที่กู้เงินกับธนาคารโลก โดยไม่ผูกพันรัฐบาลในฐานะ
ผูกหรือคำประกัน เมื่อศึกษาจากข้อสัญญาการกู้เงินระหว่างธนาคารโลกและประเทศไทย
ทั้งที่รัฐบาลเป็นผูกโดยตรงและคำประกัน จะเห็นลักษณะที่สำคัญ ๒ ประการคือ ในข้อ
ตกลงเงินกู้นั้น จะมีการวางเงื่อนไขโดยทั่ว ๆ ไปคือ มีปรากฏอยู่ในทุกข้อตกลง และ
เงื่อนไขที่เป็นพิเศษเกี่ยวข้องกับแต่ละโครงการโดยเฉพาะ

เงื่อนไขทั่วไปประการแรกคือ ผู้จะต้องทำให้โครงการเงินกู้ดำเนินไป
อย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ผู้จะต้องแจ้งให้ธนาคารโลกทราบถึงสถานการณ์ต่าง
เศรษฐกิจและการเงิน รวมทั้งผลการชำระเงินของผู้ และธนาคารจะร่วมมือกันอย่าง



เต็มที่ เพื่อให้วัตถุประสงค์ของโครงการลุล่วงไปด้วยดี โดยทั้งสองฝ่ายจะแลกเปลี่ยน
ข่าวสารซึ่งกันและกัน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องความเป็นไปโดยทั่ว ๆ ไปของโครงการเงินทุน
ส่วนในกรณีที่ถูกเป็นรัฐวิสาหกิจ กำหนดความผูกจะต้องแสดงบัญชีงบดุลประจำปีนอกจากนั้น
ถ้าหากเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง จะมีข้อกำหนดว่าจะต้องทำการก่อสร้าง
โดยบริษัทที่ธนาคารรับรอง นอกจากนั้นในโครงการที่เกี่ยวข้องการก่อสร้าง ธนาคารมักจะ
กำหนดให้จ้างผู้เชี่ยวชาญที่ธนาคารมาให้การรับรองในการก่อสร้าง จะต้องมีการปรึกษา
วิศวกรทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินการก่อสร้างอีกบริษัทหนึ่งแยกออกจากบริษัทที่รับเหมา
ก่อสร้าง

สำหรับเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับโครงการเงินทุนมีอยู่หลายลักษณะด้วยกัน ซึ่ง
พอจะสรุปได้ดังนี้

ในประการแรก ในกรณีที่หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่เคยกู้เงินจาก
ธนาคารโลกมาก่อน ธนาคารโลกจะส่งเจ้าหน้าที่มาศึกษาเกี่ยวกับหน่วยงานนั้นอย่าง
ละเอียด ตั้งแต่ในแง่ของกฎหมาย ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติที่จัดตั้งหน่วยงานนั้น ใน
เรื่องอำนาจหน้าที่ของการบริหารงาน เรื่องข้อบังคับ เรื่องสวัสดิการ เรื่องการบริหาร
งานบุคคล เรื่องการจัดซื้อ เป็นต้น และถ้าหากเห็นว่ามิชอบพร้อมในประการใดแล้ว
จะได้ออกเป็นเงื่อนไขในการกู้เงินให้ทำการปรับปรุงในค่านั้น ๆ

เงื่อนไขที่สำคัญอันหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดองค์การคือ สำหรับหน่วยงาน
ซึ่งทำหน้าที่ในกิจการสาธารณูปโภค ซึ่งได้แก่ รถไฟ ท่าเรือ และไฟฟ้า คือธนาคารโลก
จะกำหนดเป็นเงื่อนไขให้หน่วยงานเหล่านี้แยกตัวเป็นอิสระจากการควบคุมโดยตรงของ
รัฐบาล และให้มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ โดยอ้างเหตุผลในเรื่องความรวดเร็วในการ
บริหารกิจการในแนวธุรกิจการค้า นอกจากนี้ยังวางเงื่อนไขว่า ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็น
ผู้อำนวยการหรือผู้อำนวยการขององค์การอิสระ จะต้องเป็นบุคคลที่มีความสามารถและมีความ

ชำนาญในกิจการนั้น ๆ มาแล้ว และจะต้องมีอิสระในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการ ในกรณีของรถไฟ ธนาคารโลกถึงกับเสนอให้จ้างชาวต่างประเทศที่มีความชำนาญในการบริหารและธุรกิจมาเป็นผู้อำนวยการรถไฟ โดยถือว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างหนึ่งในการตกลงให้กู้เงินสำหรับโครงการรถไฟ ในเรื่องนี้ทางคณะผู้แทนฝ่ายไทยได้ชี้แจงว่า การจะจ้างชาวต่างประเทศมาเป็นผู้อำนวยการรถไฟนั้น ชัดกับนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะจ้างชาวต่างประเทศเฉพาะในกรณีที่จำเป็น และให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญเท่านั้น ซึ่งธนาคารโลกก็โดยอมรับฟังและถอนเงื่อนไขข้อนี้ไป^{๑๐}

นอกจากการจัดตั้งเป็นหน่วยงานอิสระแล้ว เงื่อนไขอีกประการหนึ่งคือ ธนาคารโลกมักจะเรียกร้องให้หน่วยราชการ โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจ มีระบบบัญชีที่ชัดและทำการตรวจบัญชีโดยผู้ธนาคารให้ความเห็นชอบ

เงื่อนไขอีกประการหนึ่ง ซึ่งธนาคารโลกมักจะกำหนดแก่หน่วยงาน ซึ่งมีรายได้ของตัวเอง คือขอให้ปรับปรุงค่าบริการ ผู้แทนของธนาคารโลกมักจะมีความเห็นว่า อัตราค่าบริการของกิจการประเภทสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น รถไฟ ท่าเรือหรือไฟฟ้า ยังคงมีอัตราค่าอยู่ ทำให้ไม่สามารถปรับปรุงขยายการลงทุนได้อย่างเต็มที่และอาจจะทำให้ไม่สามารถจ่ายคืนเงินกู้ได้ครบ ดังนั้นจึงมักจะเสนอให้ปรับปรุงอัตราค่าบริการเสียใหม่ให้สูงขึ้นกว่าเดิม นอกจากนั้นยังหาวิธีที่จะปรับปรุงวิธีการหารายได้ที่ดีขึ้นด้วย ในโครงการเงินกู้ของการไฟฟ้าอันดี และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตก็จะมีกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ค่าบริการจะต้องสูงพอสำหรับ

๑. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมด รวมทั้งค่าบำรุงรักษาและค่าเสื่อมราคา และคอกเบี้ยเงินกู้

๒. ค่าขายคืนเงินกู้

๓. เงินลงทุนเพิ่มเติม เพื่อการลงทุนขยายกิจการเพิ่มเติม ในกรณีของโครงการเงินกู้ระหว่างธนาคารโลก และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตโครงการที่ ๑๑ มีเงื่อนไขกำหนดไว้ว่า หลังจากที่จ่ายเงินโบนัสและภาษีแล้ว จะต้องนำเอารายได้มาลงทุนไม่ต่ำกว่า ๓๐ % ของการลงทุนในค่านพลังงานไฟฟ้าเป็นเวลา ๔ ปีติดต่อกัน

การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าว บางครั้งถึงกับทำให้การเจรจาเงินถึงกับล้มเหลว ดังเช่นในกรณีของโครงการลงทุน ๒ ปีขององค์การโทรศัพท์ ซึ่งธนาคารโลกเห็นชอบในหลักการ แต่ได้ตั้งเงื่อนไขให้องค์การปรับปรุงในค่านต่าง ๆ เช่น แก๊สพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์ให้เหมาะสมปรับปรุงการจัดงานราชการเสียใหม่ แต่เงื่อนไขที่เป็นข้อขัดแย้งคือข้อกำหนดว่า รัฐบาลจะต้องจ่ายค่าบริการให้แก่องค์การโทรศัพท์เต็มอัตราที่ใช้โทรศัพท์ แต่ทางคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีมติว่า ในทางบัญชีจะคิดเท่าที่จ่ายจริงก็ได้ แต่การจ่ายเงินสดแล้วแต่รัฐบาลจะจ่ายให้^{๑๒} เมื่อไม่สามารถตกลงกันได้ ทางรัฐบาลไทยจึงได้เปลี่ยนไปกู้จากญี่ปุ่นแทน และเมื่อทางฝ่ายไทยยินดีรับเงื่อนไขของธนาคารโลก จึงได้สามารถกู้เงินได้ในปี ๒๕๑๕ โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขในสัญญาว่า ถ้ากำหนดอัตราค่าเช่าโทรศัพท์เสียใหม่ จะเลิกการยอมให้ใช้โทรศัพท์โดยไม่เก็บค่าบริการมาเป็นเก็บค่าบริการที่เหมาะสม และจะคิดค่าโทรศัพท์ทางไกลเสียใหม่^{๑๓}



^{๑๑} Loan Agreement between IBRD and Electricity Generating Authority of Thailand

^{๑๒} รายงานการประชุม อ.พ.น. วันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๐

^{๑๓} Loan Agreement between IBRD and Telephone Organization of Thailand, No. 864 TH

ในบางกรณีความล้มเหลวในการขอกู้เงินจากธนาคารโลกก็ไม่ได้เกิดจากเงื่อนไขที่มีลักษณะพิเศษ ดังเช่นในกรณีขององค์การโทรศัพท์ แต่เป็นเพราะผู้กู้ไม่สามารถจะปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยทั่ว ๆ ไปของธนาคารโลก ดังเช่นในกรณีของโครงการลงทุนของการรถไฟระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ การรถไฟแห่งประเทศไทยได้กู้เงินจากธนาคารโลกเป็นครั้งที่ ๓ เพื่อนำมาใช้ภายในโครงการ และได้มีการลงนามในสัญญาเงินกู้เป็นเงิน ๒๒ ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ได้มีการลดจำนวนเงินกู้ลงเหลือเพียง ๑๔.๖ ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพราะธนาคารโลกไม่สามารถให้การรถไฟฯ นำเงินไปซื้อเครื่องจักรไฟฟ้าที่เซด ๔๐ คัน ซึ่งสร้างโดยบริษัท General Electric ประเทศสหรัฐอเมริกา^{๑๔} ซึ่งไม่ได้เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดในการประมูลทั่วไป เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้ซื้อสินค้า หรือบริการโดยวิธีการเปิดประมูลทั่วไปเป็นทางปฏิบัติโดยปกติของธนาคารโลก และเมื่อผู้กู้ไม่สามารถปฏิบัติตามได้ ก็ต้องหาเงินกู้จากแหล่งอื่นต่อไป จึงเป็นกรณีที่รัฐบาลเป็นผู้ให้กู้เงินจำนวน ๙.๔ ล้านดอลลาร์แทน

เมื่อการรถไฟฯ กู้เงินจากธนาคารโลก เพื่อนำมาใช้ภายในโครงการลงทุนระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๑๔ ซึ่งมีส่วนหนึ่งจะกู้เงินจากธนาคารโลก เพื่อซื้ออะไหล่เครื่องจักรที่เซดเป็นชุด แต่ไม่อาจจะดำเนินการกู้จากธนาคารโลกได้ เนื่องจากในแผนการดำเนินงานของการรถไฟฯ ได้กำหนดชนิดรายการจำเพาะ และชื่อบริษัทผู้ซื้อไว้ เพื่อนำมาใช้ตามระบบเปิดยื่นซองเป็นชุดสำหรับเครื่องจักรที่เซด และรถที่เซดราง ซึ่งการรถไฟฯ ใช้อยู่ในปัจจุบัน จึงไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะกู้จากธนาคารโลกได้^{๑๕}

^{๑๔} การรถไฟแห่งประเทศไทย, เรื่องเดิม, หน้า ๒๔๘

^{๑๕} รายงานการประชุม อ.พ.น. ครั้งที่ ๕/๒๕๑๑ วันที่ ๒๓ สิงหาคม

อย่างไรก็ดีใน ๒ กรณีมีความแตกต่างกันตรงที่กรณีแรก เป็นมติของรัฐบาล ที่จะซื้อรถจักรจากบริษัทหนึ่งบริษัทใดโดยเฉพาะเจาะจง ในขณะที่ในกรณีหลังการรถไฟ มีความจำเป็นต้องซื้อเครื่องอะไหล่จากบริษัท ซึ่งเคยขายเครื่องจักรที่เสดให้แก่การรถไฟ อยู่แล้ว เป็นเรื่องในระคับการปฏิบัติการ มิใช่เรื่องนโยบายเหมือนกับกรณีแรก แต่ผล ออกมาก็เหมือนกัน คือธนาคารโลกไม่ให้ออกเงินในทั้ง ๒ กรณี

ในระยะหลัง หน่วยงานที่กู้เงินจากธนาคารโลก เริ่มมีปัญหาเรื่องภาระหนี้ ซึ่งเพิ่มมากขึ้นทุกปี ธนาคารโลกเกรงว่าผูกอาจะไปก่อนหนี้เพิ่มมากขึ้นจนไม่สามารถจ่าย คืนเงินกู้ให้แก่ธนาคารโลกได้ จึงได้มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับภาระหนี้ไว้ในเงื่อนไข การกู้เงินด้วย เงื่อนไขที่กำหนดโดยทั่ว ๆ ไปในเรื่องนี้คือ การชำระหนี้คืนให้แก่ ธนาคารโลก จะต้องมีความสำคัญก่อนการจ่ายคืนเงินกู้แก่หนี้ต่างประเทศอื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้แน่ใจว่า ถ้าหากเกิดมีปัญหาในด้านการชำระหนี้แล้ว ธนาคารโลกจะได้รับเงินกู้ คืนก่อนแหล่งเงินกู้อื่น เมื่อธนาคารวิคตในเรื่องการกู้เงินมากขึ้น ก็ได้กำหนดไว้ใน เงื่อนไขว่า ผู้กู้คือการไฟฟ้าฝ่ายผลิตจะไม่กอนั้นนอกเหนือจากโครงการที่ขอกู้จากธนาคารโลก โดยไม่ได้รับความยินยอมจากธนาคารโลก ^{๑๖} เมื่อถึงปี ๒๕๑๒ ที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตได้มี การจัดองค์การใหม่ โดยรวมกับการไฟฟ้าภาคตะวันออกเฉียงเหนือและการลิกไนท์ เป็น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต ปรากฏว่าหนี้สินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตมากขึ้นจนกระทั่งธนาคารโลก กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับภาระหนี้ไว้อย่างละเอียด ^{๑๗} โดยให้ฝ่ายการไฟฟ้าฝ่ายผลิต สัญญาว่า

- ๑. จะไม่กอนั้นเกินกว่าปีละ ๒๐ ล้านเหรียญอเมริกัน

^{๑๖}

Loan Agreement between IBRD and Yanhee Electricity

Authority (Third and Fourth Projects)

^{๑๗}

Loan Agreement between IBRD and Electricity Generating of Thailand

๒. จะไม่สร้างหนี้ ซึ่งมีอายุหนี้ภายในระยะเวลา ๕ ปี ถ้าหากว่าการก่อหนี้นั้น จะทำให้จำนวนหนี้สินของการไฟฟ้าในเวลานั้นมีจำนวนเกินกว่า ๕ ล้านเหรียญสหรัฐ ทั้งนี้โดยมิได้รับคำยินยอมจากธนาคารโลก

ในบางครั้ง ปัญหาภาระหนี้ของรัฐวิสาหกิจทำให้ธนาคารเรียกร้องให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือด้วย เช่นในกรณีโครงการเงินกู้ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต เนื่องจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตมีการหนี้สินมิใช่แต่เฉพาะ เงินกู้ธนาคารต่างประเทศเท่านั้น แต่ยังมีจากธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลังด้วย ตามฐานะการเงินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตปรากฏว่า ถ้าหากกระทรวงการคลังไม่ยินยอมให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตชำระหนี้ออกไปอีก ๔ - ๕ ปีแล้ว รายได้ของไฟฟ้าฝ่ายผลิตเองที่จะนำมาใช้จ่ายโครงการนี้ ก็คงจะไม่มีด้วย ดังนั้นทางธนาคารโลกจึงตั้งเป็นเงื่อนไขไว้ว่า รัฐบาลจะต้องรับรองที่จะเข้าช่วยปิดเป่าปัญหาขาดของทางการเงินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ดังกล่าวด้วยจึงจะให้กู้ ๑๘

การให้กู้เงินของธนาคารโลกมีอยู่หลายโครงการด้วยกัน ที่มีความเข้าใจกันระหว่างธนาคารโลก และธนาคารแห่งประเทศไทยว่า หลังจากที่ธนาคารโลกให้กู้แกหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจแล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยจะช่วยซื้อพันธบัตรจากธนาคารโลกโดยเร็ว ซึ่งเท่ากับเป็นการโอนเจ้าหนี้จากธนาคารโลกมาเป็นธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า ธนาคารจะต้องซื้อพันธบัตรเป็นจำนวนเงินทั้งหมด คงซื้อในบางส่วน แต่โดยใช้เงินตราสำรองต่างประเทศ โครงการทางหลวงเป็นตัวอย่างอันดีของข้อตกลงดังกล่าว ในโครงการทางหลวงระยะที่ ๓ ธนาคารแห่งประเทศไทยให้เงินกู้โดยผ่านธนาคารโลกถึง ๒๕ ล้านเหรียญสหรัฐ ทั้งนี้รัฐบาลจึงกู้จากธนาคารโลกจริง ๆ เพียง ๔ ล้านเหรียญอเมริกันเท่านั้น ๑๘

๑๘ รายงานการประชุม อ.พ.น. ครั้งที่ ๗/๒๕๑๒

๑๘ รายงานการประชุม อ.พ.น. ครั้งที่ ๕/๒๕๑๒

นอกจากนั้น ในโครงการฯ ก่อนที่จะมีการเจรจาเงินเป็นทางการ ธนาคารโลกได้ขอคำมั่นจากธนาคารแห่งประเทศไทยว่า จะซื้อพันธบัตรจากธนาคารโลก โดยเร็ว

ในระหว่างที่โครงการ เงินกู้จากธนาคารโลกกำลังอยู่ในขั้นดำเนินการ เจ้าหน้าที่ของธนาคารได้มาตรวจดูความก้าวหน้าของโครงการ และหากเห็นชอบก็จะเป็นข้อเสนอแนะแก่ทางฝ่ายรัฐบาลและผูก ข้อเสนอแนะต่างๆ เหล่านี้ หากไม่ได้รับการปฏิบัติตาม ธนาคารโลกก็ไม่มีอำนาจจะมายังคับแก่ทางฝ่ายไทย เนื่องจากเป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือสัญญาการกู้เงิน แต่การติดขัดของเงินจากธนาคารโลกมิได้สิ้นสุดอยู่เฉพาะโครงการใดโครงการหนึ่งเท่านั้น ทั้งรัฐบาลไทยและหน่วยราชการรวมทั้งรัฐวิสาหกิจ จำเป็นจะต้องเงินจากธนาคารโลกต่อไป และเมื่อถึงเวลานั้นแล้ว คำแนะนำต่าง ๆ เหล่านั้นจะกลายมาเป็นเงื่อนไขในการกู้เงินครั้งต่อไป เช่นในกรณีการสร้างระบบจำหน่ายและปรับปรุงระบบส่งไฟฟ้าในเขตยันฮี ธนาคารโลกเห็นว่าการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินงานตามโครงการไปไคชามาก และได้ขอให้มีการปรับปรุงส่วนราชการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอย่างกว้างขวาง คำแนะนำดังกล่าวยังไม่ได้รับการปฏิบัติตาม จนกระทั่งเมื่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกู้เงินจากธนาคารโลกเป็นครั้งที่ ๒ ธนาคารโลกได้ตั้งเป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับการปรับปรุงหลายประการในด้านการบริหารงาน และระบบการบัญชี ๒๐

ในบางครั้ง เมื่อฝ่ายไทยต้องการเสนอขอกู้ในโครงการใหม่ ธนาคารโลกจะตั้งเป็นเงื่อนไข ทางฝ่ายไทยยอมรับที่จะปรับปรุงโครงการประเภทเดียวกันที่เคยกู้เงินจากธนาคารโลกไปแล้วให้ดีขึ้น เช่นเมื่อทางฝ่ายไทยได้เสนอขอกู้เงินโครงการแม่น้ำน่าน

๒๐ บันทึกของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังถึง อ.พ.น. ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และรายงานการประชุม อ.พ.น. วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๐๖

เพื่อจะสร้าง เชื้อนสิริกิตต์ ซึ่งเป็นเชื้อนเอนกประสงค์ ในปี ๒๕๐๘ ทางธนาคารโลก
ได้ขอให้ระยะเวลาการก่อสร้างออกไป ๒ ปี และในระหว่างนั้นขอให้กรมชลประทาน
เร่งรีบการขยายการปลูกพืชภายหลังการทำนายนทุ่งเจ้าพระยาควย การขยายแผนการ
ส่งเสริมในด้านการเกษตรภายหลังการจ้างผู้เชี่ยวชาญ ไทยไม่อาจจะเลื่อน
เวลาออกไปได้ เนื่องจากเห็นว่าโครงการนี้มิได้ให้ประโยชน์ทางการเกษตรอย่าง
เกี่ยว แต่ยังเป็น การขยายการผลิตพลังงานไฟฟ้าในความต้องการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว
ควย ส่วนการส่งเสริมการเกษตร ไร่ทำอยู่แล้วภายในขอบเขตที่ทำได้ ทางกรมชล
ประทานจึงเตรียมที่จะหาแหล่งเงินกู้ใหม่ต่อไป แต่ในที่สุดก็ประนีประนอมกันได้ โดย
ธนาคารโลกอนุมัติให้เงินในปี ๒๕๑๐

เงื่อนไขในการกู้เงินนี้ ไม่มีแต่เฉพาะการดำเนินการตามโครงการเท่านั้น
แต่ยังครอบคลุมไปถึงระยะเวลาหลังจากที่ก่อสร้างโครงการนี้เสร็จสิ้นแล้วควย เช่น
เงื่อนไขในสัญญาเงินโครงการก่อสร้างและบูรณะทางหลวงระยะที่ ๓ ซึ่งกำหนดว่า
ผู้กู้จะต้องดำเนินการบำรุงรักษาและซ่อมแซมทางหลวงสายต่าง ๆ ควยวิธีการที่เหมาะสม
รวมทั้งจะจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการซ่อมแซมควย นอกจากนั้นจะ
ต้องคอยระวังมิให้รถที่ไ้ทางหลวงสายต่าง ๆ บรรทุกน้ำหนักเกิน ๒๑ ในโครงการ
อาชีวศึกษากำหนดว่า กระทรวงศึกษาธิการจะต้องบำรุงรักษาซ่อมแซมโรงเรียนและ
อุปกรณ์ต่าง ๆ เป็นอย่างดี การที่ต้องกำหนดเงื่อนไขในลักษณะดังกล่าว เนื่องจาก
ธนาคารโลกเกรงว่าโครงการต่าง ๆ จะไม่อำนวยประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่
เงื่อนไขจึงเป็นเรื่องของอนาคตเช่นนี้คงจะบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงไ้ยาก แต่ถา
หากไม่ปฏิบัติตามก็อาจจะ เป็นอุปสรรคสำคัญในการกู้เงินในอนาคตเช่นเดียวกับกรณีขอ
เสนอแนะของธนาคารโลกในระหว่างดำเนินการ

ข้อตกลงเงินกู้ (terms) ๒๒

ธนาคารมีสิทธิกำหนดข้อตกลงต่าง ๆ เกี่ยวกับเงินกู้ใดก็ตามที่รวม ทั้งค่าคอมมิชชันและค่าบริการ อายุของหนี้ ระยะปลอดหนี้ และข้อบังคับอื่น ๆ ของเงินกู้ เงินกู้ทุกโครงการจะต้องได้รับการค้ำประกันจากรัฐบาลเจ้าของโครงการ และจะต้อง จ่ายคืนตามเงินตราที่ถูกไป โดยที่ทรัพย์สินส่วนหนึ่งธนาคารต้องกู้จากตลาดเงินทุนของ โลก ข้อตกลงเงินกู้ของธนาคารจึงเข้มงวดมาก นั่นคืออัตราดอกเบี้ยและอายุของหนี้ จะต้องเหมาะสมกับอัตราที่อยู่ในตลาดเงินทุน แต่ธนาคารก็อาจจะใหญ่เมื่อเอกชนหรือ สถาบันอื่นไม่ต้องการใหญ่ โดยมีข้อตกลงที่ดีกว่าข้อตกลงอื่น ๆ ในขณะนั้น เนื่องจาก ธนาคารไม่จำเป็นต้องหารายได้จากเงินทุนของตนเอง จึงสามารถกู้ได้ในอัตราที่ต่ำกว่า ผู้อื่นหรือรัฐบาลอื่น ทั้งนี้ควยเหตุผลหลายประการควยกันคือ เงินกู้ของธนาคารไม่คง เสี่ยงภัยมากนัก และถ้ามีการผิดสัญญาจะต้องเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลผู้ค้ำประกัน และถึงแม้พันธบัตรและหนี้สินอย่างอื่นของธนาคารจะไม่ไ้ชำระผูกพันรัฐบาลหนึ่งรัฐบาล ใดก็ตาม แต่ก็มีเงินทุนซึ่งยังไม่ได้เรียกเก็บจากประเทศสมาชิกค้ำประกันอยู่

เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารโลกกำหนดขึ้นอยู่กับค่าดอกเบี้ย และค่า ใช้จ่ายในการระดมเงินทุนจากตลาดโลก ในการตั้งอัตราดอกเบี้ย ธนาคารใช้หลักที่นอก จากจะสามารถนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการระดมเงินทุนจากตลาดโลกและค่าใช้จ่าย ทางด้านการบริการแล้ว จะต้องสำรองเงินไว้จำนวนหนึ่งเป็นค่าสูญเสียในอนาคต เท่าที่ ผ่านมา ธนาคารคิดอัตราดอกเบี้ยเท่ากับค่าใช้จ่ายในการกู้เงินของธนาคาร บวกค่า คอมมิชชัน ๑ เปอร์เซ็นต์และค่าบริการอีก $\frac{2}{2}$ ของ ๑ เปอร์เซ็นต์ กฎบัตรกำหนดไว้ว่า

๒๒ เป็นศัพท์ ซึ่งบัญญัติโดยการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นลูกหนี้ราย หนึ่งของธนาคารโลก ใน พ.ศ. ๒๔๘๓

ธนาคารจะเรียกเก็บค่าคอมมิชชันในอัตรา ๑ ถึง ๑ $\frac{1}{2}$ เปอร์เซ็นต์ได้ในระยะ ๑๐ ปีแรก หลังจากระยะนี้ไปแล้ว ธนาคารไม่จำเป็นต้องในอัตรานี้ ในปัจจุบันเงินสำรองของธนาคารมีจำนวนสูงมากขึ้น จนกระทั่งเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ของธนาคารประเทศต่าง ๆ ซึ่งพยายามต่อต้านการขึ้นอัตราดอกเบี้ย ดังนั้นตั้งแต่ปี ๒๕๐๗ เป็นต้นมา ธนาคารจึงมีนโยบายลดค่าคอมมิชชัน และเงินสำรอง

อัตราดอกเบี้ยในระยะยาว (เกิน ๑๐ ปี) มีตั้งแต่ร้อยละ ๔ ถึงร้อยละ ๗.๒๕ ในการปฏิบัติธนาคารจะพยายามขึ้นอัตราดอกเบี้ยตามค่าใช้จ่ายของทุน ซึ่งกำลังเพิ่มสูงขึ้นให้มากที่สุด ในปัจจุบันค่าคอมมิชชันและค่าบริการรวมแล้วไม่ถึงร้อยละ ๑ อย่างไรก็ตามในระยะหลังนี้ อัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกมีแนวโน้มสูงขึ้นเป็นลำดับ ทำให้อัตราดอกเบี้ยของธนาคารโลกต้องเพิ่มตามไปด้วย เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๓ ธนาคารโลกกำหนดอัตราดอกเบี้ยมาตรฐานไว้ร้อยละ ๗.๒๕ ต่อปี คาดว่าในไม่ช้าธนาคารจะต้องเพิ่มอัตราดอกเบี้ยมาตรฐานเป็นร้อยละ ๗.๕๐ แนวโน้มดังกล่าวทำให้อัตราดอกเบี้ยของธนาคารโลกต้องเพิ่มสูงตามไปด้วย ถึงแม้จะได้มีความพยายามที่จะลดค่าคอมมิชชันและค่าบริการแล้วก็ตาม

นอกจากนั้น ธนาคารยังลดค่าธรรมเนียมเงินกู้ ซึ่งยังมีได้เบิกไปใช้ เดิมทีร้อยละ ๑.๕ พ.ศ. ๒๕๔๓ ลดลงเหลือร้อยละ $\frac{๓}{๘}$ และตั้งแต่ปี ๒๕๐๘ เหลือร้อยละ $\frac{๓}{๘}$

เงินกู้ของธนาคารตามปกติเป็นประเภทระยะปานกลาง และระยะยาว นโยบายของธนาคารที่เกี่ยวกับอายุของหนี้และระยะปลอดหนี้คือ อายุของหนี้ต้องสัมพันธ์กับระยะเวลาที่โครงการนั้นจะเป็นประโยชน์ได้ ส่วนระยะปลอดหนี้คือระยะเวลาที่โครงการยังไม่ให้ผลตอบแทน อายุของหนี้จะมีระยะเวลาประมาณ ๑๐ ถึง ๒๐ ปี และระยะปลอดหนี้ประมาณ ๒ ถึง ๕ ปี ในระยะหลังอายุของเงินกู้มักจะถูกกำหนดให้เหมาะสมกับฐานะบุคลากรชำระหนี้ของหนี้ นอกจากนี้ธนาคารโลกยังพิจารณาฐานะการเป็นลูกหนี้ของประเทศที่กู้เงินอีกด้วย ถ้าหากผู้กู้มีปัญหาพิเศษเกี่ยวกับการชำระคืนหนี้ อาทิ เช่นหนี้สินต่างประเทศ

ครบกำหนดชำระคืนมากเกินไปในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ธนาคารโลกอาจยึดอายุของเงินกู้ ออกไปถึง ๓๕ ปี และระยะปลอดหนี้สูงสุด ๑๐ ปี เงินกู้เพื่อการศึกษาที่มีระยะ ๓๐ ปีไม่ ถึงร้อยละ ๑ อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังนี้อัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกมีแนวโน้มสูงขึ้น เป็นสำคัญ ทำให้อัตราดอกเบี้ยของธนาคารโลกต้องเพิ่มตามไปด้วย เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๓ ธนาคารโลกกำหนดอัตราดอกเบี้ยมาตรฐานไว้ร้อยละ ๗.๒๕ ต่อปี คาดว่าในไม่ช้าธนาคารจะต้องเพิ่มอัตราดอกเบี้ยมาตรฐานเป็นร้อยละ ๗.๕๐ แนวโน้มดังกล่าวทำให้อัตราดอกเบี้ยของธนาคารโลกต้องเพิ่มสูงตามไปด้วย ถึงแม้จะไ้มีความพยายามที่จะ ลดค่าคอมมิชชั่นและค่าบริการแล้วก็ตาม

นอกจากนั้น ธนาคารยังลดค่าธรรมเนียมเงินกู้ ซึ่งยังมีได้เบิกไปใช้ เกิน คิกร้อยละ ๑.๕ พ.ศ. ๒๕๕๓ ลดลงเหลือร้อยละ $\frac{๓}{๔}$ และตั้งแต่ปี ๒๕๐๘ เหลือร้อยละ $\frac{๓}{๘}$

เงินกู้ของธนาคารตามปกติเป็นประเภทระยะปานกลาง และระยะยาว นโยบายของธนาคารที่เกี่ยวกับอายุของหนี้และระยะปลอดหนี้คือ อายุของหนี้ต้องสัมพันธ์ กับระยะเวลาที่โครงการนั้นจะเป็นประโยชน์ได้ ส่วนระยะปลอดหนี้คือระยะเวลาที่โครงการยังไม่ให้ผลตอบแทน อายุของหนี้จะมีระยะเวลาประมาณ ๑๐ ถึง ๒๐ ปี และระยะ ปลอดหนี้ประมาณ ๒ ถึง ๕ ปี ในระยะหลังอายุของเงินกู้มักจะถูกกำหนดให้เหมาะสม กับฐานะบุคลากรชำระหนี้ของผู้กู้ นอกจากนี้ธนาคารโลกยังพิจารณาฐานะการเงินลูกหนี้ ของประเทศที่กู้เงินอีกด้วย ถ้าหากผู้กู้มีปัญหาพิเศษเกี่ยวกับการบริการหนี้ อาทิเช่น หนี้สินต่างประเทศครบ

การใช้จ่ายเงินกู้ของธนาคาร

ธนาคารถือเป็นหลักปฏิบัติว่า จะให้กู้เงินแต่เฉพาะค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินตรา ต่างประเทศเท่านั้น ซึ่งหมายความว่า ผู้กู้จะต้องออกเงินสมทบส่วนที่เป็นค่าใช้จ่าย

ซึ่งใช้เงินตราภายในประเทศ อย่างไรก็ตามในขณะที่ประเทศสมาชิกได้เรียกร้องให้ธนาคารโลกเพิ่มความสนใจเกี่ยวกับการให้เงินสำหรับการใช้จ่ายภายในประเทศตามโครงการที่ธนาคารโลกเห็นชอบด้วย ^{๒๓}

ตามข้อตกลง ธนาคารโลกและ IDA ผู้ถูกไม่ถูกผูกมัดให้ใช้เงินกู้ เพื่อซื้อสินค้าและบริการจากที่ใดที่หนึ่งเป็นพิเศษ ทั้งนี้ผู้กู้จึงอาจใช้เงินกู้ในประเทศสมาชิกใด ๆ ก็ได้ โดยทำการประมูลระหว่างประเทศ ทั้งนี้รวมทั้งประเทศสวิส ซึ่งถึงแม้จะมีได้เป็นสมาชิก แต่มีความสัมพันธ์เป็นพิเศษกับธนาคารโลก ซึ่งเป็นข้อตกลงที่มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประเทศสมาชิกได้รับประโยชน์มากที่สุดจากการซื้อสินค้าและบริการในราคาที่ถูกลง และต้องการจะส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ โดยให้โอกาสประเทศสมาชิกทุกประเทศได้แข่งขันกันขายสินค้าและบริการ ซึ่งได้รับการช่วยเหลือจากธนาคารโลกโดยทั่วถึงกัน ในบางกรณีผู้กู้จะได้รับการชอรองให้จ้างที่ปรึกษา เพื่อความช่วยเหลือในการเตรียมการประมูลตั้งแต่คัดเลือกคุณสมบัติของผู้ประมูล พิจารณาราคาที่ผู้ประมูลเสนอคุณภาพประสิทธิภาพและระยะเวลาการส่งมอบด้วย ในกรณีที่มีการแข่งขันระหว่างผู้ประมูลจากภายในและภายนอกประเทศ ธนาคารโลกอาจจะยอมให้ใช้วิธีการป้องกันสินค้าภายในประเทศ เพื่อการส่งเสริมอุตสาหกรรม แต่จะต้องตกลงให้แน่นอนก่อนที่จะมีการประมูล ^{๒๔}

การจ่ายเงินกู้ให้แก่สมาชิกมีได้หมายความว่า จะจ่ายเงินกู้ให้ทันทีที่มีการลงนามในสัญญา แต่จะจ่ายให้แก่ผู้กู้เมื่อจำเป็นจะต้องใช้ซื้อสินค้าและบริการในการเจรจาขอเงินจะต้องมีการแสดงให้เห็นว่าจะต้องการนำเงินมาใช้จ่ายในเวลาใดบ้าง ซึ่งรายการนี้อาจจะแก้ไขได้บ้าง การอนุมัติขอจ่ายเงินจะต้องเป็นไปตามรายการเหล่านั้น

^{๒๓} วิจิตร สุพินิจ, เรื่องเดิม, หน้า ๑๒๘

^{๒๔}

- ๑๑ -

ในการจ่ายเงิน ธนาคารอาจจะจ่ายให้แก่ผู้ขายสินค้าโดยตรง จ่ายให้แก่ธนาคารพาณิชย์ ซึ่งได้จ่ายเงินไปตาม Letter of credit หรือจ่ายให้แก่ประเทศผู้ยืมได้รับเงิน โดยตรงแล้วแต่กรณี ทั้งนี้จะกระทำต่อเมื่อธนาคารโลกได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เครื่องมือเครื่องจักรที่เกี่ยวข้องมีคุณสมบัติครบที่กำหนดไว้ในโครงการ ซึ่งนับว่าเป็นการควบคุม การใช้จ่ายเงินของประเทศผู้กู้อย่างเข้มงวด และทำให้ธนาคารมีชื่อเสียงที่เป็นสถาบัน ที่ดีและได้รับความไว้วางใจตลอดที่เริ่มดำเนินการมา

ตามปกติ เมื่อธนาคารจะจัดหาเงินตราสกุลของประเทศ ซึ่งสมาชิกซื้อสินค้า และบริการ และในการชำระคืน สมาชิกก็ต้องชำระเป็นเงินตราสกุลต่าง ๆ ที่ใช้ไป และธนาคารจะเริ่มคิดดอกเบี้ยจากผู้กู้ทันทีที่ได้มีการจ่ายเงินกู้

นอกจากการควบคุมโดยการใช้จ่ายตามโครงการแล้ว ธนาคารโลกยังติดตามการดำเนินการตามโครงการต่อไปว่า ดำเนินไปอย่างเหมาะสม โดยธนาคารขอให้ผู้เสนอรายงานความก้าวหน้าของโครงการอยู่เสมอ นอกจากรายงานแล้ว ธนาคารยังส่งเจ้าหน้าที่มาสำรวจโครงการ โดยจะมาทำการตรวจงานที่ได้ดำเนินการไป ตรวจบัญชีของผู้ กู้ สังกัดวิธีการใช้สินค้าและเครื่องมือ ซึ่งซื้อโดยเงินของธนาคารโลก เพื่อให้แน่ใจว่า การบริหารโครงการเป็นที่น่าพอใจ ๒๕

การบริหารโครงการใหญ่ ๆ ย่อมจะหลีกเลี่ยงปัญหาไปไม่ได้ ในกรณีที่เกิดปัญหาการดำเนินงานตามโครงการ จะต้องมีการปรึกษาและหาทางแก้ปัญหาาร่วมกัน การเปลี่ยนแปลงในรายการ และการดำเนินงานตามโครงการ อาจจะทำให้เกิดความเห็นชอบร่วมกัน ซึ่งถ้าหากมีผลต่อการเพิ่มค่าใช้จ่ายในโครงการแล้ว อาจจะปรึกษาร่วมกัน ถึงมาตรการที่จะจัดหาเงินเพิ่มขึ้น เพื่อให้โครงการเสร็จสมบูรณ์