

แนวทางการขยายอิทธิพลของเงิน : กรณีศึกษาธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank)



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

China's Expanding International Influence : A Case Study of The Asian
Infrastructure Investment Bank (AIIB)



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in International Relations

Department of International Relations

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2019

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

แนวทางการขยายอิทธิพลของจีน : กรณีศึกษาธนาคารการ

ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian

Infrastructure Investment Bank)

โดย

ร.ต.ท.ตฤภัทร อักษรทอง

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุขุทธิกุล)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุชบาร์ตัน)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ตฤณภัทร อักษรทอง : แนวทางการขยายอิทธิพลของจีน : กรณีศึกษาธนาคารการลงทุนโครงสร้าง
พื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank). (China's Expanding
International Influence : A Case Study of The Asian Infrastructure Investment Bank
(AIIB)) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ. ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์

สารนิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการขยายอิทธิพลและบทบาทการนำของจีนในเวทีระหว่างประเทศในการก่อตั้งธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) โดยพิจารณาผ่านคำอธิบายในทฤษฎีสัจนิยมใหม่ (neorealism) ของเคนเน็ธ เอ็น วอลทซ์ (Kenneth N. Waltz) สารนิพนธ์มีข้อเสนอว่า รัฐที่เปลี่ยนสถานะก้าวขึ้นมาเป็นรัฐมหาอำนาจจะหาทางขยายอิทธิพลระหว่างประเทศออกไป โดยแนวทางหนึ่งที่สำคัญได้แก่การสร้างกลไกเชิงสถาบันเพื่อรองรับการตอบสนองผลประโยชน์ของตนได้มากขึ้น วอลทซ์อธิบายว่าโครงสร้างของระบบระหว่างประเทศจะผลักดันรัฐต่างๆ ที่สัมพันธ์กันอยู่ในระบบด้วยกระบวนการอบรมกลมกล่อม (socialization) ส่งผลให้รัฐนั้นเรียนรู้และเลียนแบบจากตัวแบบความสำเร็จของรัฐที่เป็นมหาอำนาจอยู่ก่อนแล้ว ทั้งแนวทางการขยายอิทธิพลและการสร้างกลไกเชิงสถาบันในลักษณะเดียวกันขึ้นมา

สารนิพนธ์มีข้อค้นพบสอดคล้องกับข้อเสนอในทฤษฎีของ Waltz ข้างต้นว่า การจัดตั้งธนาคาร AIIB ของจีนเป็นแนวทางที่จีนใช้ขยายอิทธิพลระหว่างประเทศ โดยใช้ธนาคาร AIIB เป็นกลไกสร้างบทบาทการนำในเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ระดมและประสานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับประเทศอื่น และออกแบบโครงสร้างการบริหารธนาคารที่ทำให้จีนมีอำนาจควบคุมทิศทางการดำเนินงานของ AIIB ใกล้เคียงกับตัวแบบธนาคารโลกที่สหรัฐอเมริกาเคยทำสำเร็จมาแล้ว อย่างไรก็ตาม สารนิพนธ์พบข้อจำกัดในคำอธิบายของ Waltz เช่นกัน นั่นคือทฤษฎีของ Waltz เป็นทฤษฎีระดับโครงสร้างระหว่างประเทศ ไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ลักษณะของการเมือง การปกครองภายใน รวมทั้ง ค่านิยม อุดมการณ์ ซึ่งปัจจัยภายในเหล่านี้จะเป็นตัวจำกัดว่าการเลียนแบบจากตัวแบบความสำเร็จที่ประเทศหนึ่งทำได้ ประเทศที่เลียนแบบไม่สามารถถอดแบบออกมาให้เหมือนกันได้ทั้งหมด แม้ว่าธนาคาร AIIB จัดโครงสร้างการบริหารองค์กรใกล้เคียงกับธนาคารโลกอย่างมาก แต่เป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานของ AIIB กับของธนาคารโลกไม่เหมือนกัน และสารนิพนธ์ได้ข้อสรุปว่าลักษณะการเมืองภายในของมหาอำนาจมีความสัมพันธ์กับแนวทางของรัฐในการขยายอิทธิพล

CHULALONGKORN UNIVERSITY

สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ปีการศึกษา 2562

ลายมือชื่อนิสิต

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6180937024 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORD: China, Asian Infrastructure Investment Bank, Neorealism, imitate

Tanuphat Aksornthong : China's Expanding International Influence : A Case Study of The Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). Advisor: Assoc. Prof. SUPAMIT PITIPAT, Ph.D.

The purpose of this study is to examine China's strategy to expand its international role and influence through its initiatives in establishing the Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB. Based on Kenneth N. Waltz's neorealism as the framework of analysis, this study argues that a state successfully transforming itself into a great power will be driven by its achieved status to expand its leadership and influence in the international arena. One way to do that is to create international institutional mechanisms to better serve and promote its own interests. According to Waltz, the socialization effects within the international system will "shape and shove" all relevant states to learn and imitate forms of influence from the success of existing great powers.

This study's main findings partly confirm Waltz's proposal regarding the great powers' behavior especially their concerns for increasing influence and international leadership and their imitating behaviors. China used the AIIB as a mechanism to play a leading role in the international economy, to mobilize international support and to cooperate with other states on development issues. China designed the bank's management structure to facilitate China's control of the direction of AIIB's implementation. The AIIB's overall management structure is quite similar to the US model of the World Bank. However, the AIIB is different from the World Bank in its goals and working approach; and this difference reflects the different nature of domestic political order of the United States and China.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

Field of Study: International Relations

Student's Signature

Academic Year: 2019

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาช่วยเหลือจากบุคคลหลายฝ่าย ผู้ทำสารนิพนธ์ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ รศ.ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ที่กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำ และติดตามความก้าวหน้า ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำสารนิพนธ์ ทำให้สารนิพนธ์มีความถูกต้องสมบูรณ์ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้รับความกรุณาจาก ผศ.ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล และ อ.ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุชบาร์ตัน ประธานและกรรมการสอบสารนิพนธ์ ที่ให้คำชี้แนะด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี จนทำให้สารนิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น นอกจากนี้ขอขอบคุณเพื่อน ๆ พี่ ๆ และน้อง ๆ ปริญญาโทสาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนโดยตลอด

คุณงามความดีและประโยชน์อันพึงเกิดขึ้นจากสารนิพนธ์ฉบับนี้ย่อมเป็นผลมาจากความกรุณาดังที่กล่าวมาข้างต้น และขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ตฤภัทร อักษรทอง



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
คำถามการวิจัย.....	5
สมมติฐานในการวิจัย.....	6
วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	6
กรอบแนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	6
ขอบเขตของการศึกษา.....	9
ศักยภาพและสถานะอำนาจของเงินในระบบระหว่างประเทศ.....	9
การก่อตั้งธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB).....	13
ธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB)กับการวิเคราะห์ผ่านกรอบทฤษฎีสัจนิยมใหม่ (neorealism) ของ Waltz.....	15
กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง ธนาคารโลก World bank กับ ธนาคาร AIIB.....	17
ธนาคารโลก (World Bank).....	18
ธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB).....	31
ธนาคารโลก ธนาคาร AIIB และ ความแตกต่างในแนวทางดำเนินการ.....	41
การวิเคราะห์การเลียนแบบของธนาคารโลก และ ธนาคาร AIIB.....	43
สรุป.....	46

บรรณานุกรม.....	49
ประวัติผู้เขียน.....	55



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ ศตวรรษที่ 21 เป็นต้นมา สาธารณรัฐประชาชนจีน เริ่มก้าวขึ้นมามีบทบาทโดดเด่นในประชาคมโลก และชัดเจนมากขึ้นภายใต้การนำ ผู้นำรุ่นที่ 5 ประธานาธิบดี สี จิ้น ผิง นำเสนอแนวคิด ความฝันของจีน (Chinese Dream) ที่มีเป้าหมายเพื่อ “ทำให้จีนกลับฟื้นคืนสู่การเป็นชาติที่ยิ่งใหญ่อีกครั้ง” และดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิกรุกที่จะสร้างความรับผิดชอบและความร่วมมืออย่างแข็งขันต่อทุกภาคส่วนในประชาคมโลกภายใต้หลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ๕ ประการ (The Five Principles of Peaceful Coexistence)¹ ซึ่งหมายถึงการเคารพในอำนาจอธิปไตยของกันและกัน การไม่รุกราน การไม่แทรกแซงกิจการภายใน ความเสมอภาค และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ด้วยการนำเสนอ นโยบาย “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” หรือ BRI อันเป็นโครงการที่ต้องการรื้อฟื้นความยิ่งใหญ่ของเส้นทางสายไหมที่ในอดีตที่เคยสร้างความรุ่งโรจน์ให้กับประเทศจีนในสมัยราชวงศ์ถัง โดยนโยบายดังกล่าวประกอบด้วย แถบเศรษฐกิจสายไหมทางบก (Silk Road Economic Belt) และเส้นทางสายไหมทางทะเล(Maritime Silk Road) ซึ่งเป็นเครือข่ายที่มุ่งเน้นพัฒนาการเชื่อมต่อและยกระดับความร่วมมือของจีนกับประเทศต่าง ๆ ทั้งในทวีปเอเชีย ยุโรป และ แอฟริกา รวมกว่า 60 ประเทศ คิดเป็นจำนวนประชากรถึง 2 ใน 3 ของโลก²

แต่หากพิจารณาในความเป็นจริงแล้วจะพบว่าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ ตะวันออกกลาง รวมทั้งยุโรปตะวันออก และแอฟริกาตลอดที่เส้นทางที่ BRI พาดผ่าน ยังประกอบไปด้วยประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก และประเทศเหล่านั้นยังจำเป็นต้องใช้เงินทุนจำนวนมากในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ดังเห็นได้จาก ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ADB เคยทำการประเมินการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของทวีปเอเชีย ระหว่าง พ.ศ.2553 -2563 พบว่า

¹ Xi Jinping, "Secure a decisive victory in building a moderately prosperous society in all respects and strive for the great success of socialism with Chinese characteristics for a new era" (paper presented at the Delivered at the 19th National Congress of the Communist Party of China October, 2017).

² William A Callahan, "China's "Asia Dream" the belt road initiative and the new regional order," *Asian Journal of Comparative Politics* 1, no. 3 (2016), 226-43.

จำเป็นต้องใช้เงินในการลงทุนประมาณ 8 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งปัจจุบันเงินทุนสนับสนุนจากแหล่งต่าง ๆ ยังมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ³

การที่ความต้องการเงินทุนในการพัฒนามีอยู่เป็นจำนวนมาก แต่แหล่งทุนมีอยู่อย่างจำกัดประกอบกับศักยภาพและความพร้อมของเงินที่มีปริมาณเงินสำรองระหว่างประเทศมากที่สุดในโลก จึงเป็นโอกาสของจีนที่ต้องการเพิ่มบทบาทและอิทธิพลของตนในระบบระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอิทธิพลต่อประเทศกำลังพัฒนา และด้อยพัฒนา ที่ต้องการเงินทุนในการพัฒนา ศักยภาพของตนเอง

จีนเป็นผู้นำในการก่อตั้ง ธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งโดยมุ่งเน้นและให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุน เพื่อใช้ในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้เกิดความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแถบเอเชีย ปัจจุบัน AIIB ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีประเทศสมาชิกเพิ่มเติมเป็น 102 ประเทศ และได้มีพิธีเปิดทำการธนาคารอย่างเป็นทางการ ณ กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน⁴

ธนาคาร AIIB ถือเป็นสถาบันเศรษฐกิจระหว่างประเทศเช่นเดียวกับ ธนาคารโลก (World Bank) และมีลักษณะเป็นองค์กรความร่วมมือแบบพหุภาคี (Multilateral Development Bank) หากแต่เป็นอิสระจากโครงสร้างทางการเงินเดิมที่มีอเมริกาและพันธมิตรจากตะวันตกครอบงำ⁵ โดยในธนาคาร AIIB จีน เป็นผู้ลงทุนในหุ้นมากที่สุดถึง 29.78 พันล้านเหรียญสหรัฐ และมีสิทธิออกเสียงร้อยละ 26.06 ถือเป็นอันดับหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด⁶ ซึ่งหากมองในมิติของการขยายอิทธิพล อาจกล่าวได้ว่า ธนาคาร AIIB เป็นเครื่องมือที่จีนสร้างขึ้นเพื่อขยายบทบาทในมิติด้านการเงิน

³ Mark Beeson, "Goeconomics with Chinese characteristics: The BRI and China's evolving grand strategy," *Economic and Political Studies* 6, no. 3 (2018), 240-56.

⁴ Board of Governors, "Members and Prospective Members of the Bank. [online]," Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), 2020, March 28, <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>.

⁵ ศิวพล ละอองสกุล, "จีน-อเมริกา การขับเคลื่อนแห่ง ศตวรรษและผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย," *วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์* 6, no. 1 (2562), 297-323.

⁶ สุมาลี สุขदानนท์, "ธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย," (2562). <http://www.cuti.chula.ac.th/triresearch/bank/bank.html>.

การลงทุน เนื่องจากธนาคาร AIIB ถือเป็นการจัดตั้งสถาบันการเงินระหว่างประเทศขึ้นใหม่ ที่ปัจจุบันระบบเศรษฐกิจโลกมี ธนาคารโลก (world bank) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)⁷ และธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) ซึ่งเป็นสถาบันเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ดำเนินการอยู่เช่นกัน

ดังนั้น สารนิพนธ์จึงต้องการศึกษาว่า เพราะเหตุใดจีนเลือกเป็นผู้นำในการก่อตั้งธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) โดยไม่เลือกการมีส่วนร่วมผ่านสถาบันที่มีอยู่อย่าง ธนาคารโลก หรือ ธนาคารพัฒนาเอเชีย และหากจีนต้องการใช้ธนาคาร AIIB ในการขยายอิทธิพล จะมีวิธีการบริหารจัดการธนาคาร AIIB อย่างไรที่จะทำให้เงินบรรลุเป้าหมายได้ โดยนำเสนอด้วยการพิจารณาตามทฤษฎีสัจนิยมใหม่ (neorealism) ของ Kenneth N. Waltz ซึ่งเป็นทฤษฎีที่มุ่งศึกษาแบบแผนพฤติกรรมของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐมหาอำนาจในสภาวะอนาธิปไตย ซึ่ง Waltz เสนอว่า อิทธิพลของระบบระหว่างประเทศแบบอนาธิปไตยจะหลอหลอมและกล่อมเกลารัฐให้มีแบบแผนพฤติกรรมตามสถานะอำนาจในโครงสร้างระหว่างประเทศที่เป็นอยู่⁸ โดยรัฐที่มีอำนาจน้อยจะมีการดำเนินนโยบายเพื่อบรรลุเป้าหมายได้ในขอบเขตและรูปแบบวิธีการที่จำกัดและสร้างผลกระทบหรือมีอิทธิพลต่อระบบระหว่างประเทศได้อย่างจำกัด แต่เมื่อรัฐใด ๆ มีขีดความสามารถเพิ่มมากขึ้นจนกลายเป็นมหาอำนาจขึ้นมาได้แล้ว รัฐนั้นจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปจากเดิมทั้งในแง่เป้าหมายและในแนวทางการดำเนินนโยบายในทางที่สอดคล้องกับอำนาจและขีดความสามารถที่เพิ่มมากขึ้น และส่วนที่สำคัญจากข้อเสนอของ Waltz เกี่ยวกับแบบแผนพฤติกรรมของรัฐ คือ ข้อเสนอที่ว่ารัฐที่ก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจจะเลียนแบบจากตัวแบบของประเทศมหาอำนาจที่ประสบความสำเร็จในการรักษาความมั่นคงและขยายอิทธิพลมาก่อน ทั้งนี้ เป็นเพราะเมื่อรัฐที่มีอำนาจขึ้นมาใหม่ จะต้องการมีบทบาทการนำ ต้องการขยายอิทธิพลของตนต่อประเทศอื่น ๆ ต้องการรักษาอัตตาณัติในการดำเนินนโยบายเพื่อรักษาผลประโยชน์สำคัญของตน และต้องการกำหนดประเด็นวาระหรือวางกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับเป้าหมายของตนในการเมืองระหว่างประเทศ รัฐนั้นจะมองหาเครื่องมือการต่างประเทศที่จะทำให้ตนเอง

⁷ อาร์ม ตั้งนิรันดร, "เมื่อเศรษฐกิจจีนถึงคราวบุญแก่หมัด และต้องแสวงบุญใหม่". [ออนไลน์], 2563, 7 มกราคม, <https://www.the101.world/new-way-for-china-economy>

⁸ Waltz, Kenneth N. Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics. Edited by O. Keohane Robert. New York: Columbia University Press, 1986. p .343.

ประสบความสำเร็จจากมหาอำนาจเดิม และเลียนแบบการสร้างเครื่องมือดังกล่าวมาใช้เพื่อให้ตนสามารถประสบความสำเร็จตามที่ประสงค์ตั้งใจไว้

ปัจจุบัน จีน ถือเป็นประเทศที่มีสถานะอำนาจเปลี่ยนแปลงจากการเป็นประเทศขีดความสามารถจำกัดมาเป็นประเทศมหาอำนาจระดับโลก ทำให้เป้าหมายของจีนในการต่างประเทศก็เปลี่ยนไปในแนวทางตามที่ Waltz คาดการณ์ไว้ และเลือกที่จะเลียนแบบสหรัฐในการสร้างเครื่องมือที่จะเป็นช่องทางให้จีนแผ่อิทธิพลระหว่างประเทศ และทำให้มีอิสระในการใช้เครื่องมือดังกล่าวในการแสดงบทบาทการนำ และกำหนดประเด็นวาระในความร่วมมือระหว่างประเทศได้

สารนิพนธ์มีข้อเสนอว่า จีนไม่เลือกการมีส่วนร่วมผ่านสถาบันที่มีอยู่เดิมอย่างเช่นธนาคารโลก ซึ่งอยู่ภายใต้การนำของสหรัฐ และเลือกที่จะเลียนแบบสหรัฐ ด้วยการสร้างเครื่องมือที่เป็นสถาบันการเงินระหว่างประเทศสำหรับสนับสนุนความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศขึ้นมา ซึ่งในกรณีดังกล่าวจีนเลือกก่อตั้งธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) และออกแบบโครงสร้างการจัดการ ตลอดจนการตัดสินใจที่จะทำให้จีนมีอำนาจในการควบคุมแนวการทำงานของสถาบันดังกล่าวได้โดยสะดวก และทำให้การดำเนินนโยบายของจีนในธนาคารดังกล่าวมีความเป็นอิสระจากอำนาจอื่น และออกแบบบทบาทแนวทางให้เป็นไปในลักษณะเชิงรุกที่จะทำให้จีนสามารถดึงความร่วมมือระหว่างประเทศมาอยู่ภายใต้กรอบกติกา แนวนโยบาย และมาตรการการปฏิบัติที่ตนมีอำนาจกำหนดขึ้น เพื่อจะได้ขยายอิทธิพลของตนเองในสถาบันที่สร้างขึ้น ทั้งนี้ ในส่วนโครงสร้างและบทบาทของสถาบันใหม่ จีนเลือกเลียนแบบจากต้นแบบของธนาคารโลก (world bank) ที่สหรัฐเป็นผู้ออกแบบ เพราะ สหรัฐสามารถเข้าไปมีอิทธิพลต่อแนวนโยบายของประเทศต่าง ๆ ได้ก็โดยกรอบกติกาและมาตรการปฏิบัติที่สถาบันเหล่านี้วางไว้ อีกทั้ง สามารถมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานภายในของสถาบันเหล่านั้นได้ นอกจากการเป็นผู้สนับสนุนรายใหญ่ทางการเงินแล้ว ยังมาจากการจัดโครงสร้างภายใน เกี่ยวกับการตัดสินใจ และการวางตัวบุคคลลงในตำแหน่งสำคัญ

สารนิพนธ์ใช้กรอบความคิดของ Waltz เป็นตัวจัดสภาพปัญหา วางข้อเสนอ คำอธิบาย และพร้อมกันนั้นจะแสดงจุดที่เป็นข้อจำกัดในตัวทฤษฎีของ Waltz ที่อธิบายไม่ได้ทั้งหมดเกี่ยวกับการเลียนแบบจากตัวแบบที่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากทฤษฎี neorealism เป็นทฤษฎีระดับโครงสร้าง ไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ลักษณะภายในรัฐ แต่ความแตกต่างภายในรัฐนี่เองเป็นสิ่งที่

ต้องนำมาพิจารณาพร้อมด้วยในการอธิบายพฤติกรรมและการเปลี่ยนแปลงของรัฐจากตัวแบบที่ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความแตกต่างด้านระบอบการปกครอง ค่านิยมอุดมการณ์แห่งรัฐ และการจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตลาดในระบบเศรษฐกิจ ปัจจัยภายในเหล่านี้ จะเป็นตัวจำกัดว่าการเลียนแบบจากประเทศที่มีเงื่อนไขภายในแตกต่างกันในการสร้างเครื่องมือสำหรับดำเนินการต่างประเทศไม่อาจทำได้เหมือนต้นฉบับในทุกรูปแบบ หรือประเทศที่เลียนแบบเองก็ไม่ประสงค์จะเลียนแบบให้เหมือนกับตัวแบบในทุกด้าน จึงส่งผลให้จีนเลือกเลียนแบบในการสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่จะตั้งประเทศต่าง ๆ เข้ามาร่วมมือในองค์กรที่จีนมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบาย เพราะ การร่วมมือในกลไกเชิงสถาบันด้านเศรษฐกิจ จีนสามารถเดินตามรอยสหรัฐได้ง่าย เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ตระหนักถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจของจีน และเห็นว่าความร่วมมือกับจีนในลักษณะดังกล่าวจะสามารถสร้างประโยชน์ร่วมกันได้ แต่หากจีนเลือกเดินตามแบบสหรัฐในด้านความมั่นคง ดังตัวแบบความร่วมมือต่าง ๆ ที่สหรัฐเคยสร้างขึ้น อาจจะถูกต่อต้านและมองว่าเป็นการทำลายมหาอำนาจเดิม และประเทศต่าง ๆ จะต้องพิจารณาอย่างยิ่ง และไม่พร้อมที่จะมาเข้าร่วมกับจีนในกรอบความมั่นคง และไม่พร้อมที่จะให้จีนเข้ามากำหนดทิศทางความมั่นคงดังเช่นที่สหรัฐเคยทำ จึงทำให้จีนไม่เลือกที่จะเดินตามตัวแบบในมิติดังกล่าว อีกทั้ง ความแตกต่างภายในระหว่างจีนกับสหรัฐที่ว่า ระบอบการเมืองสหรัฐ ยึดโยงกับคุณค่าเสรีนิยม ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การมีส่วนร่วม เข้าถึงข้อมูลโครงการได้อย่างเปิดกว้าง ซึ่งจีนที่เป็นคอมมิวนิสต์อาจกลายเป็นข้อจำกัดสำหรับสถาบันที่สร้างขึ้นในการจะดำเนินรอยตามสหรัฐ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า จีนจะเลียนแบบตัวแบบการจัดองค์กรของธนาคารโลกมาปรับใช้ในการสร้างธนาคาร AIIB แม้ว่าจะไม่ได้ถอดแบบมาเหมือนกันทุกมิติ แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับผลลัพธ์ของการเลียนแบบจะส่งผลให้การทำงานของธนาคาร AIIB ภายใต้อำนาจกำหนดการบริหารของจีนจะได้ประสิทธิภาพในทางอิทธิพลเช่นเดียวกับที่ธนาคารโลกเคยทำมาหรือไม่เพียงใด เป็นประเด็นที่น่าศึกษาค้นคว้าเพื่อเติมต่อไปในอนาคตซึ่งอยู่นอกขอบเขตการศึกษาของสารนิพนธ์ฉบับนี้

คำถามการวิจัย

จีน มีรูปแบบการจัดวางโครงสร้างของธนาคาร AIIB อย่างไรที่จะทำให้จีนสามารถใช้สถาบันการเงินระหว่างประเทศที่ตนสร้างขึ้นมา ในการดึงความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ภายใต้อำนาจของตน และใช้เป็นเครื่องมือในการขยายอิทธิพลของจีนในเวทีระหว่างประเทศ และการจัดวางโครงสร้างของธนาคาร AIIB ดังกล่าวมียุทธศาสตร์มาจากที่ใดอย่างไร

สมมติฐานในการวิจัย

จีนมีรูปแบบการจัดวางโครงสร้างของธนาคาร AIIB โดยเลือกเลียนแบบมาจากธนาคารโลกซึ่งเป็นเครื่องมือที่สหรัฐใช้ประสบความสำเร็จในการดำรงอิทธิพลของตนในระบบระหว่างประเทศ โดยจีนเลือกเลียนแบบในการจัดโครงสร้างองค์กรที่ทำให้จีนมีอำนาจควบคุมทิศทางแนวทางการดำเนินงานของสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ควบคุมการตัดสินใจ และควบคุมประเด็นวาระให้สอดคล้องกับความต้องการของตน หากแต่จีนไม่อาจเลียนแบบสหรัฐได้ทั้งหมด โดยในส่วนของจีนไม่เลียนแบบมา หรือไม่อาจเลียนแบบได้ คือคุณค่าหลักที่กำกับเป้าหมายการพัฒนาของสถาบันการเงินระหว่างประเทศ

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ต้องการปรับใช้ข้อเสนอตามกรอบทฤษฎี สัจนิยมใหม่ ของ Kenneth Waltz มาอธิบายการสร้างสถาบันการเงินระหว่างประเทศของจีน คือ ธนาคาร AIIB ที่จีนจะใช้เป็นเครื่องมือในการขยายอิทธิพลในเวทีระหว่างประเทศ

2. ต้องการศึกษานโยบายของจีนในการเลียนแบบความสำเร็จของสหรัฐในการสร้างสถาบันเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

กรอบแนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีสัจนิยมใหม่ (neorealism) เป็นทฤษฎีกระแสหลักในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดย Kenneth N. Waltz เสนอว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นความสัมพันธ์เชิงระบบที่ผลกระทบของระบบ (systemic effect) ซึ่งเกิดจากระบบระหว่างประเทศจะเป็นแรงขับ (force) หรือแรงดัน (pressure) และเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของรัฐ โดยโครงสร้างของระบบระหว่างประเทศจะส่งผลต่อการอธิบายแบบแผนพฤติกรรมของรัฐ (pattern and regularity of state behavior) ในลักษณะการหล่อหลอมและขัดเกลา (shape and shove) ให้รัฐต่าง ๆ แสดงพฤติกรรมในรูปแบบที่พอจะคาดการณ์ได้ ซึ่ง Waltz เสนอต่อไปว่าการที่ระบบระหว่างประเทศซึ่งไม่ใช่ผู้เล่นเกมการเมืองระหว่างประเทศ แต่กลับสามารถมีอิทธิต่อพฤติกรรมของรัฐได้นั้น เป็นเพราะกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม (socialization) ที่เกิดจากการที่รัฐมีปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบของการแข่งขันภายใต้ระบบที่เป็น อนาธิปไตย ที่ทุก ๆ ฝ่ายต้องพึ่งตนเองเป็นหลัก (self-help system) เป็นกลไก

สำคัญที่จะช่วยให้โครงสร้างของระบบมีผลต่อพฤติกรรมของหน่วยในระบบ⁹ กล่าวคือ ในสถานะที่ทุกฝ่ายต้องพึ่งตนเองเพื่อความอยู่รอด จะก่อให้เกิดเงื่อนไข ข้อจำกัด และโอกาสของความสำเร็จ และความล้มเหลวของแต่ละรัฐต่างกันไป รัฐจะเรียนรู้จากกันและเลียนแบบพฤติกรรมของกันและกัน ถ้าเห็นว่าพฤติกรรมหรือแนวนโยบายของฝ่ายใดสามารถสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นได้ภายใต้ระบบระหว่างประเทศที่ทุกฝ่ายอยู่ร่วมกัน รัฐต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะลอกเลียนแบบพฤติกรรมและนโยบายที่สร้างความสำเร็จจากกันและกัน และพฤติกรรมดังกล่าวจะนำไปสู่การก่อให้เกิดดุลแห่งอำนาจขึ้นโดยธรรมชาติ เพราะในสถานะอนาธิปไตยที่รัฐต้องพึ่งตนเองหากรัฐใดไม่สามารถดำเนินการกิจการของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะทำให้เกิดข้อกังวลต่อภัยอันตรายทั้งหลายที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ดังนั้นจึงกระตุ้นให้รัฐต่าง ๆ พากันเลียนแบบแนวทางของรัฐที่ประสบความสำเร็จ เพราะถ้าไม่ทำเช่นนั้นตนเองก็อาจจะล้มเหลวและไม่สามารถอยู่รอดในระบบระหว่างประเทศได้¹⁰

Waltz มีข้อเสนอว่า ผลกระทบของระบบ (system effects) และ กระบวนการการเรียนรู้ทางสังคม (socialization)¹¹ จะส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของรัฐในระบบซึ่งสามารถออกมาได้ใน 3 รูปแบบ คือ 1. การเลียนแบบจากความสำเร็จของคนอื่นที่เหนือกว่า 2. ระบบที่บีบให้แข่งขันจะผลักดันการเรียนรู้ ทั้งในแง่ของการเรียนรู้กฎที่มีอยู่ และปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขของกฎเหล่านั้น ตลอดจนการเรียนรู้และพัฒนา และ 3. ในสถานะที่ทุกฝ่ายต้องช่วยตนเอง รัฐอาจจะต้อง internalize core functions ที่จำเป็นต่อการอยู่รอดด้วยตนเอง และต้องทำให้สมบูรณ์ด้วยตนเอง เนื่องจากไม่สามารถแบ่งงานกันทำได้ แต่อย่างไรก็ตามพฤติกรรมของรัฐจะออกมาในรูปแบบใดอาจขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของแต่ละฝ่ายว่าจะสามารถทำได้แค่ไหนและได้ผลดีเพียงใด และสำหรับประเด็นเรื่องความสามารถหรือสถานะอำนาจของรัฐ Waltz ตั้งข้อสังเกตไว้อย่างน่าสนใจ คือ เป็นการยากที่จะวัดและกำหนดกฎเกณฑ์ของสถานะอำนาจที่แน่นอนและเที่ยงตรง ซึ่งการจัดอันดับหรือตำแหน่งของรัฐมหาอำนาจนั้นอาจขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยรวมกัน ซึ่งประเทศมหาอำนาจทั้งหลายที่ได้มาและรักษาไว้ซึ่งสถานะอำนาจ มิใช่ด้วยความเป็นเลิศด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียว แต่สถานะอำนาจ

⁹ ศุภมิตร ปิติพัฒน์, แนวทางกระแสหลักในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : ทฤษฎีสัจนิยมกับแนวคิดดุลแห่งอำนาจ (กรุงเทพฯ: งานบริการวิชาการและวิจัย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย., 2551), หน้า 48.

¹⁰ Waltz, Kenneth N. Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics. Edited by O. Keohane Robert. New York: Columbia University Press, 1986. p .343.

¹¹ Ibid., p. 77.

ขึ้นอยู่กับกรอบการครอบงำปัจจัยต่าง ๆ ว่ามีมากน้อยเท่าใด เช่น ขนาดของประชากรและดินแดน ทรัพยากรของประเทศ ชีตความสามารถทางเศรษฐกิจกำลังทหาร ความมีเสถียรภาพและความชัดเจนทางการเมือง¹² และเมื่อรัฐมหาอำนาจหรือรัฐที่มีอำนาจเพิ่มพูนขึ้น หรือการที่รัฐครอบครองอำนาจเพิ่มมากขึ้นเพียงใด ก็จะมีแนวโน้มที่จะยิ่งปรารถนาผลประโยชน์และทวีความต้องการของตนเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น และก่อให้เกิดแรงผลักดันที่จะเข้าไปกำกับ ควบคุม และเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศให้สอดคล้องกับการตีความผลประโยชน์ที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นของตนเอง

แต่อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์ทฤษฎีระบบของ Waltz จะให้ความสำคัญเฉพาะแต่ปัจจัยในระดับระบบระหว่างประเทศว่าเป็นตัวกำหนด หรือมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมตลอดจนผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการกระทำของรัฐ และไม่นำเอาระดับการวิเคราะห์อื่นเข้ามาเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์ เนื่องจากการลดระดับการวิเคราะห์ (reductionism) ที่นำเอาปัจจัยที่อยู่ในระดับการวิเคราะห์บุคคลหรือปัจจัยภายในรัฐ เช่น ระบอบการเมือง อุดมการณ์การปกครอง มาเป็นส่วนหนึ่งของคำอธิบายในระดับระบบจะทำให้คำอธิบายเกินขอบปรองในการ conceptualize และ define องค์ประกอบของระบบระหว่างประเทศ¹³

จากแนวคิดของ Waltz จึงนำไปสู่กรอบการวิเคราะห์ของสารนิพนธ์ที่ว่า เมื่อรัฐถือครองอำนาจมากขึ้นในระบบระหว่างประเทศจะมีแนวโน้มที่จะแสวงหาและหาทางขยายอิทธิพลของตนในระบบระหว่างประเทศ และจะเปลี่ยนแปลงแผนการดำเนินพฤติกรรมต่างออกไปจากเดิม คือ จะเปลี่ยนแนวการปฏิบัติจากที่เคยยอมรับที่จะปฏิบัติตามระเบียบและในกรอบของสถาบันระหว่างประเทศที่มีอยู่ในการบรรลุเป้าหมายด้านต่าง ๆ ของตน ไปสู่ความมั่นใจที่จะใช้อำนาจของตนที่มีเพิ่มมากขึ้นนั้นในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุกในลักษณะที่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์การมีอิทธิพลเหนือหน่วยอื่นในระบบ ตลอดจนพร้อมจะแสดงออกถึงขีดความสามารถที่มีอยู่ ดังนั้นรัฐที่สามารถพัฒนาศักยภาพจนทะยานขึ้นมาใหม่สู่สถานะการเป็นมหาอำนาจได้แล้ว จะหาทางที่จะทำให้การดำเนินนโยบายของตนมีความเป็นอิสระจากอำนาจภายนอก หรือจากมหาอำนาจเดิมที่เคยเป็นผู้มาวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้ตนต้องปฏิบัติตาม และเพื่อลดการที่จะต้องปฏิบัติตาม

¹² Kenneth N Waltz, "The emerging structure of international politics," *International security* 18, no. 2 (1993), 44-79.

¹³ ศุภมิตร ปิติพัฒน์, แนวทางกระแสหลักในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : ทฤษฎีสัจนิยมกับแนวคิดดุลแห่งอำนาจ (กรุงเทพฯ: งานบริการวิชาการและวิจัย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย., 2551), หน้า 44.

กฎ หรือการทำงานของสถาบันระหว่างประเทศที่มีอยู่เดิม รัฐที่ทะยานขึ้นมาใหม่จะหาทางสร้างสถาบันระหว่างประเทศที่ตนเองสามารถควบคุมแนวทางการทำงานได้ขึ้นมา ซึ่งในประเด็นดังกล่าว Waltz มีข้อเสนอว่า การเลียนแบบความสำเร็จที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้ว เป็นทางเลือกแบบหนึ่งที่รัฐที่ทะยานขึ้นมาจะเลือกปฏิบัติ ในกรณีนี้ คือ การที่จีนเลือกเลียนแบบจากตัวแบบความสำเร็จของสถาบันระหว่างประเทศที่มีอยู่เดิม เพื่อนำมาใช้สร้างสถาบันระหว่างประเทศที่จะตอบสนองความต้องการขยายอิทธิพลของตนได้ดีขึ้น

ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาธนาคาร AIIB มีการจัดโครงสร้างอย่างไร เพื่อให้จีนมีอำนาจในการควบคุมทิศทางและการทำงานของ AIIB และการจัดโครงสร้างของ AIIB ดังกล่าวเป็นการเลียนแบบมาจากความสำเร็จของสหรัฐในธนาคารโลกอย่างไร ตามแนวคิดทฤษฎีสัจนิยมใหม่ของ Kenneth N. Waltz โดยสารนิพนธ์มีลำดับการนำเสนอเป็น 4 ส่วน ดังต่อไปนี้ 1. บทนำ 2. นำเสนอศักยภาพและสถานะอำนาจของจีนในระบบระหว่างประเทศ 3. อธิบายการก่อตั้งธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) ผ่านกรอบทฤษฎีสัจนิยมใหม่ (neorealism) ของ Waltz พร้อมทั้งศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง ธนาคารโลก world bank กับ ธนาคาร AIIB เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงข้อเสนอและข้อจำกัดของทฤษฎี และ 4. สรุปผลการศึกษา

ศักยภาพและสถานะอำนาจของจีนในระบบระหว่างประเทศ

ภายในระยะ 40 ปี ที่ผ่านมา จีนได้พัฒนาอย่างก้าวกระโดด เริ่มต้นขึ้นจากการปฏิรูปภายในประเทศตามนโยบายสี่ทันสมัย (Four Modernizations) ของเติ้ง เสี่ยว ผิง เมื่อปี 1978 เป็นต้นมา ที่เน้นการปฏิรูปเพื่อพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ และการทหาร รวมทั้งออกมาตรการที่ใช้ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ อาทิ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การให้สิทธิพิเศษแก่นักลงทุนชาวต่างชาติที่มาลงทุน การลดอัตราภาษีแก่บริษัทที่ร่วมทุนจากต่างประเทศ และการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน อีกทั้ง การเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) ในปี 2001 ซึ่งจีนยินยอมให้กลไกราคาเข้าไปมีบทบาทในตลาด และผสมผสานเข้ากับเศรษฐกิจสังคมนิยม สามารถบูรณาการภาคเศรษฐกิจของจีน

ให้เข้ากับเศรษฐกิจโลกได้ และเรียนรู้กฎระเบียบกติกาทางการค้าโลก (Trade Rules) ได้มากขึ้น¹⁴ จนทำให้ภาคเศรษฐกิจของจีนพัฒนาและเติบโตขึ้นอย่างมากจนกลายเป็นผู้ส่งออกอันดับหนึ่งของโลก ดังเห็นได้จากการส่งออกของจีนขยายตัวเพิ่มขึ้นกว่า 4.9 เท่า การนำเข้าเพิ่มขึ้น 4.7 เท่า โดยในปี 2001 จีนมีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ 1.33 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ แต่เมื่อผ่านไปในปี 2014 กลับเพิ่มขึ้นถึง 8 เท่า นับจากปีที่เข้าร่วม WTO ¹⁵(ปัญญาพร, 2559) และปัจจุบันจีนกลายเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอันดับ 2 ของโลก นอกจากด้านเศรษฐกิจแล้ว จีนยังมุ่งมั่นพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีดังเห็นได้จาก ความสำเร็จในการพัฒนาด้านการบินและอวกาศ ทางด้านการทหารจีนทุ่มงบประมาณเพื่อการค้นคว้าและพัฒนาอาวุธของกองทัพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันตนเอง และ ลดช่องว่างความห่างชั้นระหว่างจีนกับสหรัฐ ซึ่งเห็นได้จากในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ปี 2010 งบกลาโหมของจีนเพิ่มขึ้นอย่างน้อย 10% ต่อปี และในปี 2019 อยู่ที่ 1.682 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ 5.1 ล้านล้านบาท) มากเป็นอันดับ 2 ของโลก¹⁶ และปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ที่ส่งเสริมให้จีนกลายเป็นรัฐเดี่ยวขนาดใหญ่ที่ใช้ภาษาและวัฒนธรรมเดียวกันกลายเป็นตลาดเดียวที่มีขนาดใหญ่ตั้งแต่ยุคโบราณ¹⁷ และหากมองในมิติของการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จะพบว่าด้วยรัฐบาลที่แข็งแกร่งและสามารถจัดการแทรกแซงเศรษฐกิจได้โดยชอบทำให้ในช่วงการเปลี่ยนผ่านทางเทคโนโลยี จีนสามารถรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมได้ดีกว่าสหรัฐ ซึ่งมีความขัดแย้งทางการเมืองสูง จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นอาจจะกล่าวได้ว่าความสำเร็จในการปฏิรูปประเทศ ทำให้จีนมีความทันสมัย และก้าวขึ้นเป็นประเทศที่มีศักยภาพแข็งแกร่งประเทศหนึ่งในเวทีโลก

¹⁴ Jeffrey D Sachs and Wing Thye Woo, "China's economic growth after WTO membership," *Journal of Chinese Economic and Business Studies* 1, no. 1 (2003), 1-31.

¹⁵ ปัญญาพร มกรพงษ์, "ยุทธศาสตร์ของจีนต่อเอเชียสมัยประธานาธิบดี สี จิ้น ผิง : ค.ศ.2013-2016" (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559).

¹⁶ อเล็กซ์ นีลล์, "จีนครบรอบ 70 ปี : อาวุธขนาดใหญ่จำนวนมากจะถูกนำร่วมสวนสนามแสดงแสนยานุภาพของกองทัพ," (2562). <https://www.bbc.com/thai/international-49876852>.

¹⁷ อาร์ม ตั้งนิรันดร, "เมื่อเศรษฐกิจจีนถึงคราวบุญเก่าหมด และต้องแสวงบุญใหม่". [ออนไลน์], 2563, 7 มกราคม, <https://www.the101.world/new-way-for-china-economy>

ความสำเร็จดังกล่าวไม่เพียงแต่ทำให้จีนกลายเป็นชาติที่ความแข็งแกร่งเท่านั้น แต่ส่งผลถึงบทบาทและสถานะอำนาจของจีนในระบบระหว่างประเทศเช่นกัน เห็นได้จาก การรักษาเสถียรภาพหลังวิกฤตเศรษฐกิจโลกเมื่อปี 2008 จีนสามารถรักษาระดับการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ประเทศมหาอำนาจอย่างอเมริกา และ กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วต้องรับมือกับความยากลำบากของปัญหาสภาพหนี้ นอกจากนี้ปัจจุบันจีนยังมีบทบาทในฐานะเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ของโลก จนถูกเรียกว่า โรงงานโลก และด้วยความแข็งแกร่งที่เพิ่มขึ้นทำให้ จีน มีความมั่นใจในศักยภาพ และมีแนวโน้มจะขยายอิทธิพลไปสู่ภายนอกประเทศ ด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิเช่น การแสดงบทบาทช่วยเหลือประเทศในอาเซียนโดยการไม่ลดค่าเงินหยวนในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 1997 การทำข้อตกลงแลกเปลี่ยนเงินตราล่วงหน้าเพื่อป้องกันวิกฤตการเงินรอบใหม่ ตามแนวคิดริเริ่มเชียงใหม่ (CMI)¹⁸ การเข้าร่วมกรอบความร่วมมือต่าง ๆ ในอาเซียน รวมถึงการยอมรับวิถีอาเซียนในการสร้างความสัมพันธ์ อีกทั้ง การเข้าไปสร้างพันธมิตรยังแถบลาตินอเมริกา ด้วยการเพิ่มการลงทุนโดยเฉพาะด้านการขนส่ง เทคโนโลยี และการวิจัย เพื่อช่วยสนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคพัฒนาขึ้น หรือแม้กระทั่งทวีปแอฟริกา¹⁹ ที่มีความโดดเด่นด้านอุตสาหกรรม ประมงและความสมบูรณ์ของแหล่งแร่ธาตุ จีน ได้ผลักดันให้นักธุรกิจจีนไปลงทุนและค้าขายในภูมิภาคดังกล่าว จนทำให้ปัจจุบันจีนกลายเป็นคู่ค้าอันดับหนึ่งแทนที่สหรัฐ ดังนั้น หากพิจารณาจากศักยภาพในมิติต่าง ๆ ทั้งด้าน ขนาดของประชากร และดินแดน ทรัพยากรของประเทศ ชีตความสามารถทางเศรษฐกิจ กำลังทหาร ความมีเสถียรภาพและความชัดเจนทางการเมือง คงปฏิเสธไม่ได้ว่า ปัจจุบัน จีน ได้กลายสถานะเป็นประเทศมหาอำนาจอีกประเทศหนึ่งในระบบระหว่างประเทศ

จากที่กล่าวมาข้างต้นอาจเห็นได้ว่า จีน ใช้ประโยชน์จาก ระเบียบโลก กลไก กติกา ที่สหรัฐเป็นผู้วางไว้ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ใช้นโยบายผูกมัดกันไว้ (Co-binding)²⁰ ซึ่งมีเป้าหมายในการดึงให้ประเทศต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่

¹⁸ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และจีน ญี่ปุ่น เกาหลี (ASEAN+3)". [ออนไลน์], 2563, 7 มกราคม,

<https://www.bot.or.th/Thai/AboutBOT/InternationalCooperation/Pages/ASEAN3.aspx>.

¹⁹ Chris Alden, Daniel Large, and Ricardo Soares de Oliveira, China returns to Africa: A rising power and a continent embrace (2008), p. 4.

²⁰ Daniel Deudney and G John Ikenberry, "The nature and sources of liberal international order," *Review of international studies* 25, no. 2 (1999), 179-96.

สหรัฐเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนทั้งการเมืองและเศรษฐกิจ²¹ เช่น องค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (NATO) สนธิสัญญาที่เกิดขึ้นระหว่างสหรัฐกับประเทศยุโรปตะวันตก การให้การสนับสนุนญี่ปุ่นด้วยการทำข้อตกลงร่วมกับญี่ปุ่นเพื่อเป็นคาน้ำในการสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ในเอเชีย กรอบข้อตกลงริโอ (The Rio Pact) เพื่อดำรงความร่วมมือด้านความมั่นคงในประเทศแถบลาตินอเมริกา หรือในมิติด้านเศรษฐกิจ สหรัฐ เป็นผู้นำในการสร้างสถาบันเศรษฐกิจระหว่างประเทศขึ้นในระบบระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และ ธนาคารโลก (World Bank) GATT WTO หรือการที่ญี่ปุ่นเป็นผู้นำในธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ซึ่งสหรัฐเห็นว่าในช่วงแรกจีนที่เป็นประเทศกำลังพัฒนายังไม่มีความแข็งแกร่งในมิติต่าง ๆ สหรัฐจึงมีความมั่นใจที่จะดึงเงินเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างความสัมพันธ์ที่สร้างขึ้น แต่ผลลัพธ์กลับตรงกันข้ามคือ กลไกเหล่านั้นส่งผลขับและผลักดันให้เงินกลายเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ดังเห็นได้จากการเข้าร่วมองค์การการค้าโลก หรือแม้กระทั่งการกู้เงินจำนวนมากจากธนาคารโลกเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ²² และหากพิจารณารูปแบบการพัฒนาจะพบว่าจีนยึดแนวทางในการพัฒนาแบบสันติไม่เลือกใช้วิธีการเผชิญหน้าโดยตรงเป็นเครื่องมือในการรักษาสถานภาพ และพัฒนาศักยภาพจนทำให้ตนเองมีสถานะมหาอำนาจเช่นเดียวกัน

ตลอดระยะเวลาการพัฒนาที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า จีนได้เป็น ผู้ปฏิบัติตามกติกา ระหว่างประเทศ (norm follower) มาโดยตลอด แต่ด้วยความสำเร็จของการพัฒนาศักยภาพ ทำให้จีนมีความมั่นใจและต้องการจะขยายอิทธิพลของตนไปสู่ระบบระหว่างประเทศ ประกอบกับการเข้าสู่การนำของผู้นำรุ่นที่ 5 สี จิ้น ผิง ที่ริเริ่ม แนวคิดและนโยบายต่างประเทศเชิงรุกของจีน ดังเห็นได้จากการนำเสนอ ยุทธศาสตร์หลักด้วย โครงการข้อริเริ่ม Belt and Road Initiative ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่สุดของจีนที่มีเป้าหมายในการสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การเชื่อมต่อรถไฟความเร็วสูงระหว่างประเทศครอบคลุมเอเชีย ยุโรป และแอฟริกาเข้าด้วยกัน แต่อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์ดังกล่าว ครอบคลุมประชากรกว่า 4 พันล้านคนใน 65 ประเทศ ทั้งทวีปเอเชีย ยุโรป และ

²¹ จุลชีพ ชินวรรณ, ภูมิทัศน์เศรษฐกิจการเมืองโลก : วิกฤตกับการท้าทายในศตวรรษที่ 21 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558).

²² Brice M, "Trump calls for World Bank to stop loaning to China. [online]," Reuters, 2020, March 27, <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-worldbank/trump-calls-for-world-bank-to-stop-loaning-to-china-idUSKBN1YB010>.

แอฟริกาตลอดเส้นทางที่แถบและเส้นทางพาดผ่าน ซึ่งหมายความว่า 70% ของประชากรโลกเกี่ยวข้องกับนโยบายนี้ อาจกล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์ BRI เป็นนโยบายเชิงรุกที่สะท้อนให้เห็นถึงเจตนาอย่างชัดเจนที่จีนต้องการจะเข้าไปมีอิทธิพลในเวทีโลก ทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจและการเมือง

การก่อตั้งธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB)

การจะทำให้โครงการ BRI ประสบความสำเร็จตามที่ต้องการยังต้องอาศัยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศต่าง ๆ ที่เส้นทางผ่าน และยังคงจำเป็นต้องใช้เงินทุนจำนวนมากในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จึงเป็นโอกาสและแรงจูงใจของจีน ที่ต้องการเพิ่มบทบาทและอิทธิพลของตนในระบบระหว่างประเทศ จีน เป็นผู้นำในการก่อตั้ง ธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งโดยมุ่งเน้นและให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุน เพื่อใช้ในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้เกิดความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพของประเทศต่าง ๆ²³ ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะทำให้จีนได้รับประโยชน์จากการนำเงินทุนสำรองระหว่างประเทศที่มีมากที่สุดในโลกไปใช้ให้เกิดประโยชน์ และยิ่งไปกว่านั้นจะทำให้จีนมีบทบาทมากขึ้นในฐานะผู้นำทางการเงินโลก และมีอำนาจต่อรองและอิทธิพลมากขึ้นในเวทีโลก ซึ่งจะส่งผลต่อสถานะอำนาจในระบบระหว่างประเทศเช่นกัน

การที่จีน เลือกก่อตั้ง ธนาคาร AIIB ขึ้นมา ท่ามกลางระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีสถาบันต่าง ๆ เช่น ธนาคารโลก (world bank) และ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ซึ่งจีนเองก็เป็นสมาชิกของธนาคารโลกเช่นเดียวกัน แต่จีนไม่เลือกที่จะใช้ หรือสนับสนุนเงินทุนผ่านสถาบันดังกล่าว และเลือกที่จะก่อตั้งธนาคาร AIIB ขึ้นมาใหม่ เป็นเพราะจีนต้องการเครื่องมือในการขยายอิทธิพลที่จีนจะสามารถควบคุมทิศทางการทำงานให้สนองกับนโยบายต่าง ๆ ของจีนได้ ซึ่งจีนไม่สามารถทำได้ในสถาบันเดิม เนื่องจากหากพิจารณาจากโครงสร้างของธนาคารโลกจะพบว่า สหรัฐมีบทบาทนำและอำนาจในการกำกับ ธนาคารโลก หรือแม้แต่ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ก็อยู่ภายใต้การนำของญี่ปุ่นซึ่งเป็นพันธมิตรของสหรัฐ ดังเห็นได้จากการจัดโครงสร้างที่ทำให้สหรัฐมีจำนวนหุ้นในธนาคารมากที่สุด ซึ่งทำให้สหรัฐมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจในธนาคารโลกมาก

²³ Wang Huiyao, "AIIB can be a key benchmark for BRI," Global Times, 2020, June 2, <http://www.globaltimes.cn/content/1157054.shtml>.

ที่สุดตามจำนวนหุ้นที่ถืออยู่ ซึ่งส่งผลให้ปัจจุบัน สหรัฐมีคะแนนในการออกเสียงสูงถึง ร้อยละ 15.41 รองลงมา คือ ญี่ปุ่น ร้อยละ 7.75 และสำหรับจีนมีคะแนนในการออกเสียงเพียงร้อยละ 4.78 แม้ว่าในปัจจุบันจีนจะมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับที่ 2 ในโลก²⁴ และหากพิจารณาจากตำแหน่งประธานธนาคารโลกจะพบว่า ประธานธนาคารโลกทุกคนเป็นคนอเมริกันทั้งหมด ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน รวมถึงนาย David Malpass ประธานธนาคารโลกชาวอเมริกันคนปัจจุบันซึ่งเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2019 ซึ่งได้รับการเสนอชื่อโดยตรงจากนาย Donald Trump ประธานาธิบดีสหรัฐ²⁵ และเนื่องด้วยตำแหน่งดังกล่าว ถือเป็นตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารของธนาคารโลก จึงปฏิเสธไม่ได้ว่า มีความสำคัญไม่น้อยต่อการปรับเปลี่ยนแนวนโยบายของธนาคารโลก จึงทำให้สหรัฐกลายเป็นรัฐที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการตัดสินใจและดำเนินการต่าง ๆ ของธนาคารโลก อีกทั้ง หากพิจารณาถึงนโยบายการดำเนินงานของธนาคารโลก²⁶ ด้วยการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมักผูกเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจในรูปแบบของการกำหนดนโยบายและกฎเกณฑ์ทางเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางเสรีนิยม อันเป็นคุณค่าหลักที่สหรัฐใช้วางระเบียบโลกตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา จึงอาจกล่าวได้ว่า ธนาคารโลกถือเป็นกลไกที่สนับสนุนและส่งเสริมในการขยายแนวทางเสรีนิยม ซึ่งมีสหรัฐเป็นบทบาทนำ และ สหรัฐได้ใช้ธนาคารโลกเป็นกลไกในการกำกับทิศทางของเศรษฐกิจโลกอันเป็นผลมาจากการมีสัดส่วนคะแนนเสียงที่มีมากที่สุด จึงทำให้จีนไม่มีอำนาจในการใช้สถาบันดังกล่าวให้เป็นไปในแนวทางที่ตนต้องการได้ ดังเห็นได้จากจีนและประเทศกำลังพัฒนาได้เคยเสนอแนวทางให้มีกรุปคุ้มครองหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ World Bank และ IMF เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศอื่น ๆ มีสิทธิในการออกเสียงมากขึ้น แต่แนวทางดังกล่าว ไม่ได้รับการตอบรับและถูกคัดค้านจากประเทศที่มีอำนาจมากที่สุดขององค์กร คือ สหรัฐ จึงทำให้ผู้นำจีนคิดว่ากลไกในระบบที่มีอยู่ คงไม่เพียงพอที่จีนจะใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ และไม่สามารถส่งเสริมให้จีนขยายอิทธิพลตามที่ต้องการได้ แม้ว่าจีนจะพัฒนามาจากกลไกต่าง ๆ เหล่านั้น แต่ในทางกลับกัน ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ารูปแบบการจัดการของธนาคารโลกเป็นโครงสร้าง

²⁴ World Bank, "Voting Powers," world bank, 2020, April 29, <https://www.worldbank.org/en/about/leadership/votingpowers>.

²⁵ Tom Espiner, "David Malpass: Who is Trump's pick for World Bank president?," *BBC News*, <https://www.bbc.com/news/business-47137298>.

²⁶ Ian Tsung-Yen Chen, "Is China a Challenger? The Predicament of China's Reformist Initiatives in the Asian Infrastructure Investment Bank," *Mainland China Studies* 59, no. 3 (2016), 83-109.

ที่เอื้อให้สหรัฐควบคุมทิศทางการทำงานได้ดี และเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้สหรัฐรักษาและดำรงอิทธิพลทางเศรษฐกิจได้สำเร็จตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

ดังนั้น เมื่อจีน ตัดสินใจสร้างธนาคาร AIIB เพื่อเป็นเครื่องมือที่ทำให้เงินเข้าไปมีบทบาทและอิทธิพลในเวทีโลก จึงต้องพิจารณาต่อไปว่า จีน จะมีการจัดการธนาคาร AIIB อย่างไร เพื่อให้ธนาคาร AIIB ที่สร้างขึ้นสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตอบสนองการขยายอิทธิพลของตนได้ โดยสารนิพนธ์จะเสนอการวิเคราะห์ผ่านกรอบทฤษฎี สัจนิยมใหม่ ของ Kenneth N. Waltz

ธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) กับการวิเคราะห์ผ่านกรอบทฤษฎีสัจนิยมใหม่ (neorealism) ของ Waltz

สำหรับการวิเคราะห์ผ่านกรอบวิเคราะห์ของ Waltz จำเป็นจะต้องตั้งต้นฐานการพิจารณาที่ว่า ระบบระหว่างประเทศที่ดำรงอยู่ปัจจุบัน ดำรงอยู่ด้วยสภาวะอนาธิปไตย อันหมายถึงสภาวะที่ไม่มีอำนาจกลางคอยควบคุม ทุกคนต่างต้องช่วยตนเองเพื่อความอยู่รอด และพิจารณารัฐต่าง ๆ เช่น สหรัฐและจีน เป็นหน่วยหน่วยหนึ่งในระบบระหว่างประเทศ like unit มีความเท่าเทียมกันที่มี functional similarities เหมือนกัน แม้ลักษณะทางการเมืองภายในจะแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

พลวัตการแข่งขันอำนาจในระบบระหว่างประเทศเป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันว่า สหรัฐเป็นผู้ประสบความสำเร็จสำหรับการแข่งขันอำนาจในเวทีระหว่างประเทศยุคสงครามเย็นด้วยการสร้างกลไกเชิงสถาบันระหว่างประเทศใหม่ขึ้นมา เพื่อทำงานสนับสนุนระเบียบระหว่างประเทศแบบเสรีนิยม โดยสหรัฐสามารถมีอิทธิพลต่อแนวนโยบายของประเทศต่าง ๆ ผ่านกรอบกติกา และมาตรการปฏิบัติที่สถาบันเหล่านั้นวางไว้ ดังเห็นได้จากสถาบันความร่วมมือต่างๆ เช่น UN NATO ธนาคารโลก IMF หรือ WTO และส่งผลให้ สหรัฐ กลายเป็นรัฐมหาอำนาจในระบบระหว่างประเทศจนถึงปัจจุบัน

ในขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาพลวัตการพัฒนาในส่วนของจีน จะพบว่านับตั้งแต่ช่วงแรกของการพัฒนา จีนค่อย ๆ พัฒนาศักยภาพในทุกมิติภายใต้ระเบียบโลกที่สหรัฐเป็นผู้นำ และวางกลไกกติกาต่าง ๆ ไว้ เช่นการเข้าร่วมกับองค์การการค้าโลก และสถาบันอื่น ๆ ทางเศรษฐกิจโดยจีนเป็นผู้ปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศ (norm follower) มาโดยตลอด ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวเป็นผลมาจากระบบระหว่างประเทศที่เป็นอนาธิปไตยที่หล่อหลอมและผลักดัน (shape and shove) ให้รัฐต่าง ๆ ต้องเอาตัวรอด ซึ่งในช่วงเริ่มต้นจีนยังมีศักยภาพด้อยกว่ารัฐมหาอำนาจนำในทุก ๆ มิติ ดังนั้น ระบบระหว่างประเทศจึงขัดเกลาและหล่อหลอมให้จีนต้องเลือก

ปฏิบัติตัวเพื่อประสานให้สอดคล้องกับให้เข้ากับกรอบกติกาเดิมที่รัฐมหาอำนาจเป็นผู้วางไว้ (socialization) และใช้สถาบันตามระเบียบเดิมช่วย ปกป้อง และสร้างประโยชน์ให้แก่ตนเอง และที่เป็นไปในลักษณะดังกล่าว เนื่องจาก รัฐต้องทำทุกทางเพื่อช่วยตัวเองให้อยู่รอดในระบบระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตามผลลัพธ์จากพฤติกรรมดังกล่าวทำให้จีนสามารถรักษาสถานะภาพเดิมของตนเองไว้ได้ในระบบระหว่างประเทศ อีกทั้งยังพัฒนาศักยภาพของตนเองจนแข็งแกร่งได้ในมิติต่าง ๆ ซึ่งหากพิจารณาถึงศักยภาพทั้งด้าน ขนาดของประชากร ดินแดน ทรัพยากรของประเทศ ชีตความสามารถทางเศรษฐกิจ กำลังทหาร อาจกล่าวได้ว่าปัจจุบัน จีนได้ก้าวขึ้นเป็นประเทศที่มีศักยภาพและสถานะอำนาจแข็งแกร่งประเทศหนึ่งในระบบระหว่างประเทศ ดังนั้น ตามข้อเสนอของ Waltz ที่ว่า เมื่อรัฐมหาอำนาจหรือรัฐใด ๆ มีอำนาจเพิ่มพูนขึ้น หรือการที่รัฐใด ๆ ครอบครองอำนาจเพิ่มมากขึ้นก็จะมีแนวโน้มที่จะยิงปรารถนาผลประโยชน์และทวีความต้องการของตนเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น และก่อให้เกิดแรงผลักดันที่จะเข้าไปกำกับ ควบคุม และเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศให้สอดคล้องกับการตีความผลประโยชน์ที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นของตนเอง ประกอบกับข้อเสนอที่เชื่อว่าภายใต้ระบบระหว่างประเทศอันเป็นอนาธิปไตยการที่รัฐต้องพึ่งพารัฐอื่น ๆ จะเป็นช่องทางที่จะทำให้รัฐนั้น ๆ มามีโอกาสพิลเหนือรัฐตนเองได้ และจะทำให้อิสระในการดำเนินนโยบายของตนลดน้อยลงจึงทำให้จีน ที่ในปัจจุบันมีศักยภาพและสถานะอำนาจแข็งแกร่งในระบบระหว่างประเทศ มีแนวโน้มที่จะแสวงหาและหาทางขยายอิทธิพลของตนในระบบระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น และจะเปลี่ยนแปลงแผนการดำเนินพฤติกรรมต่างออกไปจากเดิม โดยจะเปลี่ยนแนวการปฏิบัติจากที่เคยยอมรับที่จะปฏิบัติตามระเบียบและในกรอบของสถาบันระหว่างประเทศที่มีอยู่ในการบรรลุเป้าหมายด้านต่าง ๆ ไปสู่ความมั่นใจที่จะใช้อำนาจของตนที่มีเพิ่มมากขึ้นในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุกในการแสวงหาผลประโยชน์และการมีอิทธิพลเหนือหน่วยอื่นในระบบ ดังนั้น จีน จึงจะหาทางที่จะทำให้การดำเนินนโยบายของตนมีความเป็นอิสระจากอำนาจภายนอก หรือจากมหาอำนาจเดิมที่เป็นผู้มาวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้ตนต้องปฏิบัติตาม โดยเลือกสร้างสถาบันระหว่างประเทศที่ตนเองสามารถควบคุมแนวทางการทำงานได้ขึ้นมา ซึ่งในประเด็นดังกล่าว Waltz มีข้อเสนอว่าการเลียนแบบความสำเร็จที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วเป็นทางเลือกแบบหนึ่งที่รัฐที่ทะยานขึ้นมาจะเลือกปฏิบัติ กล่าวคือ การเลือกเลียนแบบจากตัวแบบความสำเร็จของสถาบันระหว่างประเทศที่มีอยู่เดิม เพื่อนำมาใช้สร้างสถาบันระหว่างประเทศที่จะตอบสนองความต้องการขยายอิทธิพลของตนได้

ดีขึ้น ประกอบกับหากพิจารณาจากการแข่งขันอำนาจในระบบระหว่างประเทศชัดเจนว่าฝ่ายที่ประสบความสำเร็จในการแข่งขันอำนาจนี้ คือ สหรัฐ ดังนั้นหากพิจารณาตามข้อเสนอของ Waltz จึงเป็นที่แน่นอนว่า ผลกระทบของระบบระหว่างประเทศ (system effects) และ กระบวนการเรียนรู้ทางสังคม (socialization) จะหล่อหลอมและผลักดันให้จีนเลือกเลียนแบบการขยายอิทธิพลแบบเดียวกับที่มหาอำนาจสหรัฐเคยประสบความสำเร็จมาก่อน ซึ่งในกรณีนี้จีนแสดงออกผ่านการสร้างธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) ขึ้นในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศโดยเป็นเอกเทศอิสระจาก โครงสร้างสถาบันทางเศรษฐกิจเดิมที่มีสหรัฐและพันธมิตรเป็นผู้นำอยู่

สารนิพนธ์เสนอว่า ธนาคารโลก คือ ตัวแบบความสำเร็จของสหรัฐ ที่สามารถมีอิทธิพลต่อแนวนโยบายของประเทศต่าง ๆ ได้ โดยกรอบกติกาและมาตรการปฏิบัติที่สถาบันวางไว้ ซึ่งสหรัฐมีอิทธิพลต่อการทำงานของสถาบันระหว่างประเทศเหล่านี้ได้ นอกจากการสนับสนุนทางการเงินรายใหญ่ที่สุดแล้ว ยังมาจากการจัดโครงสร้างภายใน เกี่ยวกับการตัดสินใจและการวางตัวบุคคลลงในตำแหน่งสำคัญ

ดังนั้นในการสร้างธนาคาร AIIB เพื่อเป็นเครื่องมือในการขยายอิทธิพลของจีน จีนจะเลียนแบบโครงสร้างการจัดการบริหารมาจาก world bank เพื่อให้จีนสามารถควบคุมกำหนดแนวทางการทำงานของ AIIB เพื่อให้สนองกับนโยบายต่าง ๆ ของจีน แบบเดียวกับที่สหรัฐทำกับธนาคารโลก และใช้การศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง ธนาคารโลก world bank กับ ธนาคาร AIIB เพื่อแสดงว่าการเลียนแบบนั้น จีน สามารถเลียนแบบได้แค่ไหน ตลอดจนแสดงจุดที่เป็นข้อจำกัดในทฤษฎีของ Waltz ที่อธิบายไม่ได้ทั้งหมดเกี่ยวกับการเลียนแบบจากตัวแบบที่ประสบความสำเร็จ

กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง ธนาคารโลก World bank กับ ธนาคาร AIIB

ในลำดับต่อไปจะนำเสนอข้อมูล การจัดโครงสร้างและการบริหารจัดการของธนาคารโลก (World Bank) และ ธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) พร้อมทั้ง เปรียบเทียบการเลียนแบบตามข้อเสนอของ Waltz โดยศึกษาข้อมูลจาก <https://www.worldbank.org> และ <https://www.aiib.org> เป็นหลักสำหรับข้อมูลในส่วนของการจัดโครงสร้างและการบริหารของธนาคารโลก และ ธนาคาร AIIB ตามลำดับ ตลอดจนศึกษาจาก เอกสาร ตำรา บทความ และงานวิจัยต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ

ธนาคารโลก (World Bank)

ความเป็นมา

ธนาคารโลก (World Bank) หรือเรียกว่า ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (อังกฤษ: International Bank for Reconstruction and Development : IBRD) เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ได้จัดตั้งขึ้นมาหลังสงครามโลกครั้งที่สองโดยประเทศมหาอำนาจในทวีปอเมริกาเหนือและทวีปยุโรป มีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยให้ประเทศสมาชิกได้ทำการฟื้นฟูประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

นับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 กลุ่มประเทศผู้ร่วมสงคราม ภายใต้การนำของสหรัฐได้หาทางป้องกันความขัดแย้งทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นหนึ่งในตัวกระตุ้นที่ทำให้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ประกอบกับช่วงผลกระทบจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกประเทศต่าง ๆ จึงได้ร่วมกันหาแนวทางเพื่อจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ เพื่อแก้ปัญหาและป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นโดยสหรัฐและพันธมิตรยุโรปเป็นผู้นำ และริเริ่มในการดำเนินการจนกระทั่งได้มีความเห็นร่วมกันตามข้อตกลง “เบรตตันวูดส์” (Bretton Woods) ซึ่งสหรัฐและอังกฤษได้เสนอแนวทางที่จะจัดระเบียบทางการโลกใหม่ โดยการสร้างกลไกหรือสถาบันระหว่างประเทศเพื่อดูแลจัดการเศรษฐกิจโลก คือ การพยายามรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราให้คงที่ชัดเจนจนนำไปสู่การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนที่แน่นอนคงที่ มีค่าเท่ากับ 35 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ต่อ ทองคำ 1 ออนซ์ (ณ ขณะนั้น) และจัดตั้งสถาบันเศรษฐกิจระหว่างประเทศเพื่อดำเนินการดูแลเศรษฐกิจโลกไปในทิศทางเดียวกันคือ ธนาคารโลก (World Bank) และ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน²⁷

วัตถุประสงค์สำคัญของธนาคารโลก

ธนาคารโลกจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการ ฟื้นฟู (reconstruction) และพัฒนาประเทศซึ่งได้รับผลกระทบจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ โดยดำเนินการช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนาให้สามารถยกระดับการครองชีพของประชากรในประเทศต่าง ๆ ได้ดีขึ้นกว่าเดิม²⁸ โดยใช้วิธีการต่าง ๆ อาทิเช่น การให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการลงทุนเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบจากสงคราม การส่งเสริมให้สถาบันเอกชนลงทุนในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของประเทศ

²⁷ จุลชีพ ชินวรรณ, ภูมิทัศน์เศรษฐกิจการเมืองโลก : วิถุทัศน์กับการท้าทายในศตวรรษที่ 21 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558), หน้า101

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 109.

สมาชิก โดยมีธนาคารโลกเป็นแกนนำ และเป็นผู้ค้ำประกัน รวมทั้งการให้เงินกู้หรือการลงทุนผ่านธนาคารโลกเองการส่งเสริมการขยายการค้าระหว่างประเทศในระยะยาว และรักษาความสมดุลในการแลกเปลี่ยนดุลชำระหนี้ระหว่างประเทศของประเทศสมาชิก ตลอดจนการจัดการเงินกู้ หรือค้ำประกันเงินกู้ สำหรับการกู้ยืมระหว่างประเทศ เพื่อการลงทุนในโครงการที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจสูง

ปัจจุบันธนาคารโลกเปลี่ยนเป้าหมายจากการฟื้นฟูประเทศซึ่งได้รับผลกระทบจากสงครามไปสู่การพัฒนา²⁹โดยเน้นโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การไฟฟ้า การชลประทาน และ ถนนหนทาง และมีที่ตั้งสำนักงานใหญ่อยู่ที่ กรุงวอชิงตัน ดีซี ประเทศสหรัฐอเมริกา

สมาชิกภาพ

ปัจจุบันธนาคารโลกมีประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเป็นสมาชิกรวมทั้งสิ้น 189 ประเทศ โดยธนาคารโลกมีเงื่อนไขในการเข้าเป็นสมาชิก คือ ทุกประเทศที่ประสงค์จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของธนาคารโลกจะต้องเป็นสมาชิกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) มาก่อน และสำหรับอำนาจการรับสมาชิกใหม่จะขึ้นอยู่กับสภาผู้ว่าการเป็นสำคัญ³⁰

หุ้น

ลักษณะหุ้นของธนาคารโลก มีภาษาสากลเรียกว่า Authorized capital ธนาคารโลกก่อตั้งด้วยเงินแรกเริ่ม 10 พันล้านดอลลาร์ แบ่งออกเป็น 100,000 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 100,000 ดอลลาร์สหรัฐ และต่อมาได้มีการปรับโครงสร้างและเพิ่มระดับของหุ้นตลอดมาเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานกิจกรรมการกู้ยืมและให้กู้ยืมแก่ประเทศสมาชิกต่าง ๆ โดยปัจจุบันมีหุ้นส่วนทั้งสิ้น 236,085.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

โครงสร้างการถือหุ้นของประเทศต่าง ๆ จะขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจ และการค้าของแต่ละประเทศขณะที่เข้าร่วมเป็นสมาชิก และสามารถเปลี่ยนแปลงได้จากการผ่านเห็นชอบร่วมกันในการพิจารณาของสมาชิกและกลไกของธนาคาร ทั้งนี้การปรับโครงสร้างการถือหุ้นจึงขึ้นอยู่กับคะแนนเสียงที่แต่ละสมาชิกถือครองอยู่ ซึ่งปัจจุบันประเทศที่มีหุ้นอยู่ในธนาคารโลกมากที่สุด ได้แก่ สหรัฐ ถือหุ้นถึง ร้อยละ 16.29 ของหุ้นทั้งหมด หรือ ประมาณ 38,450.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

²⁹ World Bank, "Voting Powers," world bank, 2020, April 29, <https://www.worldbank.org/en/about/leadership/votingpowers>.

³⁰ World Bank, "Voting Powers," world bank, 2020, April 29, <https://www.worldbank.org/en/about/leadership/votingpowers>.

รองลงมาคือ ญี่ปุ่น ร้อยละ 8.17 หรือประมาณ 19,297.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และลำดับที่ 3 คือ จีน มีเพียงร้อยละ 5.02 หรือประมาณ 11,863.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ³¹

คะแนนเสียง

คะแนนการออกเสียง หรือ voting power คือสิทธิในการลงคะแนนเพื่อพิจารณาในการดำเนินการต่าง ๆ ของธนาคารโลก ซึ่งคะแนนเสียงจะแปรผันตรงกับสัดส่วนของหุ้นที่สมาชิกแต่ละประเทศได้ถือครองอยู่ แสดงให้เห็นได้ว่าตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน สหรัฐเป็นประเทศที่ได้รับสัดส่วนในการถือครองหุ้นในธนาคารโลกมากที่สุด และในปัจจุบัน สหรัฐมีคะแนนในการออกเสียงสูงถึง ร้อยละ 15.41 รองลงมา คือ ญี่ปุ่น ร้อยละ 7.75 และลำดับที่ 3 คือ จีน ร้อยละ 4.78

ตารางแสดงอันดับคะแนนเสียงของประเทศสมาชิก

VOTING POWER OF EXECUTIVE DIRECTORS		
	NO. OF VOTES	PERCENT OF TOTAL
1. UNITED STATES	385,236	15.41
2. JAPAN	193,711	7.75
3. CHINA	119,366	4.78
4. GERMANY	101,708	4.07
5. FRANCE	94,779	3.79

ที่มา : <https://www.worldbank.org/>

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าสหรัฐ เป็นประเทศที่มีสัดส่วนในการออกเสียงมากที่สุดในการทั้งหมด ประกอบกับ หลักการของธนาคารโลกกำหนดให้การพิจารณาวาระสำคัญต่าง ๆ รวมถึงการแก้ไขโครงสร้าง หรือการแก้ไขระเบียบของธนาคาร ต้องใช้หลักการเสียงข้างมาก ซึ่งกำหนดให้ต้องใช้คะแนนเสียงร้อยละ 85 ขึ้นไป³² จึงกล่าวได้ว่าสหรัฐเป็นประเทศเดียวที่ยังคงถือสิทธิในการยับยั้ง ฝ่ายเดียว หรือ veto voting เนื่องจากมีคะแนนเสียงมากกว่าร้อยละ 15 ดังนั้นหากในประเด็นใดไม่ได้รับการยินยอมจากอเมริกา ธนาคารโลกก็ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงใด ๆ ได้

³¹ World Bank, "Voting Powers," world bank, 2020, April 29, <https://www.worldbank.org/en/about/leadership/votingpowers>.

³² Ian Tsung-yen Chen, "Is China a Challenger? The Predicament of China's 83 Reformist Initiatives in the Asian Infrastructure Investment Bank": pp. 8-13.

การจัดโครงสร้าง และการบริหารงานของธนาคารโลก

ธนาคารโลกมีการจัดโครงสร้างองค์กร และการบริหาร ประกอบด้วย 3 ส่วนสำคัญ คือ สภาผู้ว่าการ คณะกรรมการบริหาร และ ประธานธนาคาร

สภาผู้ว่าการ (Board of Governors)

สภาผู้ว่าการ ถือเป็นอำนาจสูงสุดในการบริหารธนาคารโลก โดยสภาผู้ว่าการ ประกอบด้วย ผู้ว่าการ (Governor) และผู้ว่าการสำรอง (Alternate Governor) ที่ได้รับแต่งตั้งจากประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ ตำแหน่งละ 1 คน ตามปกติจะได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หรือผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิก หรือบุคคลอื่นที่อยู่ในตำแหน่งระดับเดียวกัน

ผู้ว่าการแต่ละคนจะมีคะแนนเสียงในการออกเสียงดำเนินงานตามคะแนนเสียงของแต่ละประเทศมี ซึ่งสภาผู้ว่าการธนาคารโลกจะประชุมกันปีละครั้ง ในช่วงเดือนกันยายน โดยจะจัดประชุม ณ กรุงวอชิงตัน 2 ครั้ง และ ใช้สถานที่ในประเทศสมาชิก 1 ครั้ง สลับกันไป เพื่อพิจารณาผลการดำเนินงานและนโยบายของธนาคารในรอบปี และหารือประเด็นสำคัญต่าง ๆ และที่สำคัญ คือ การพิจารณาในวาระการรับสมาชิกใหม่ การระงับสมาชิกภาพ ซึ่งเป็นอำนาจของสภาผู้ว่าการโดยตรง³³

บทบาทด้านหลักของสภาผู้ว่าการถูกกำหนดไว้ในกฎระเบียบของธนาคารโลก (Articles of Agreement) แต่ในทางปฏิบัติสภาผู้ว่าการจะมอบอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้ดูแลและบริการทั้งหมด เว้นแต่ในวาระสำคัญซึ่งเป็นอำนาจของสภาผู้ว่าการเท่านั้น คือ การรับ หรือระงับสภาพของสมาชิกภาพ การเพิ่มหรือลดทุน (หุ้น) ของธนาคาร การตัดสินใจเงินปันรายได้ของธนาคาร การพิจารณาประเด็นขัดแย้งเกี่ยวกับการตีความตัวระเบียบที่เสนอขึ้นมาโดยคณะกรรมการบริหาร การทำข้อตกลงอย่างเป็นทางการในการร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศอื่น การปรับโครงสร้างเพิ่ม – ลด จำนวนของคณะกรรมการบริหาร และอนุมัติการแก้ไขกฎระเบียบของธนาคาร สิ่งที่น่าสังเกตเกี่ยวกับสภาผู้ว่าการธนาคารโลก คือ การที่สมาชิกของแต่ละประเทศจะมีเสียงโหวตที่ไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับจำนวนหุ้นของธนาคารโลกที่ประเทศนั้น ๆ ถืออยู่

คณะกรรมการบริหาร (Boards of Directors)

³³ World Bank, “Boards of Governors.” [online] Available from:

<https://www.worldbank.org/en/about/leadership/governors> [2020, April 29].

คณะกรรมการบริหารทำหน้าที่บริหาร รับผิดชอบในการดำเนินการต่าง ๆ ทั้งหมดของธนาคารโลก โดยรับมอบนโยบายการบริหารมาจากสภาผู้ว่าการโดยคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย กรรมการบริหาร 25 คน โดยมีตำแหน่งคราวละ 2 ปี สมาชิกกรรมการบริหารทั้งที่มาจากการเลือกตั้ง และการแต่งตั้ง กล่าวคือ ตัวแทนจากประเทศแกนหลักขององค์กร 5 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา , ญี่ปุ่น เยอรมันตะวันตก อังกฤษ , และฝรั่งเศส จะได้รับการแต่งตั้งให้เข้าดำรงตำแหน่งได้โดยอัตโนมัติ

ในขณะที่กรรมการอีก 20 คน ได้รับเลือกจากกลุ่มสมาชิกที่เหลือ ให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มสมาชิกกรรมการบริหาร แต่ละคนจะมีคะแนนเสียงเท่ากับคะแนนเสียงรวมของกลุ่มประเทศที่แต่งตั้งหรือเลือกตั้งตนขึ้นมา กล่าวคือ แต่ละกลุ่มประเทศจะสามารถเลือกตัวแทนเพียงคนเดียวจากกลุ่มประเทศเพื่อเข้าไปใช้สิทธิคะแนนออกเสียงในคณะกรรมการบริหาร ตัวอย่างเช่น ประเทศไทยอยู่ในกลุ่มที่ประกอบด้วยประเทศบรูไน ฟิจิ อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย พม่า เนปาล สิงคโปร์ ไทย ตองกา และเวียดนามมีคะแนนเสียงรวมกันร้อยละ 2.79 ของคะแนนเสียงทั้งหมด และปัจจุบัน ดร.กฤษยา ตันติเตมิท ตัวแทนประเทศไทยได้รับเลือกเข้าไปเป็นกรรมการบริหารธนาคารโลก ในฐานะตัวแทนของกลุ่ม³⁴ สำหรับคะแนนการออกเสียง อำนาจการโหวตของแต่ละประเทศสมาชิกรวมขึ้นอยู่กัจำนวนหุ้นที่ถืออยู่

ประธานธนาคารโลก (President)

ประธานธนาคารโลก ถือเป็นหัวหน้าของ คณะกรรมการบริหาร (Boards of Directors) โดยตำแหน่ง ได้รับการคัดเลือกโดยคณะกรรมการบริหาร ประธานมีหน้าที่ในการรับผิดชอบในการบริหารงานทั้งหมด สำหรับวาระการดำรงตำแหน่ง ประธานธนาคารโลกมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี (มีสิทธิได้รับการคัดเลือกต่อเนื่องได้ 1 วาระ)

สำหรับบุคคลที่จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกเป็นประธานนั้น ปรากฏเป็นแบบแผนแนวทางปฏิบัติ ตั้งแต่ก่อตั้งธนาคารโลกเป็นต้นมา คือ ประธานธนาคารโลกจะเป็นชาวอเมริกัน ตั้งแต่ประธานคนแรก ถึงคนปัจจุบัน รวมถึง David Malpass ประธานธนาคารโลกชาวอเมริกันคนปัจจุบัน ซึ่งเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2019 โดยเขาได้รับการเสนอชื่อโดยตรงจากนาย Donald trump ประธานาธิบดีสหรัฐ³⁵ แม้จะไม่ได้มีกฎหมายข้อใดกำหนดไว้ว่าประธานธนาคารต้องเป็นชาว

³⁴ World Bank, *Governors and alternates public disclosure authorized*, world bank (2020).

³⁵ รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, ฉันทามติวอชิงตัน (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548).

อเมริกัน แต่เมื่อพิจารณาจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตั้งแต่ก่อตั้งจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีคนชาติอื่นที่ไม่ใช่สหรัฐที่ได้รับเลือกให้เป็นประธานธนาคารโลกแต่อย่างใด

เจ้าหน้าที่ประจำ (Staff)

เจ้าหน้าที่ผู้มีความสามารถด้านต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนธนาคารโลก โดยแบ่งเป็น 7 สายงาน คือ การเงิน ปฏิบัติการ เศรษฐกิจและวิจัย การพนักงานและธุรการ วิเทศสัมพันธ์ และ กฎหมายและเลขานุการ

แหล่งที่มาของเงินทุน

ธนาคารโลกมีเงินทุนที่ใช้ในการดำเนินงาน จากแหล่งสำคัญ 3 แหล่ง คือ เงินค่าหุ้น เงินกู้ยืม และรายได้สุทธิ³⁶

1. เงินค่าหุ้น

ธนาคารโลกใช้เงินทุนเรียกชำระแล้วจากจำนวนหุ้นที่จัดสรรให้แต่ละประเทศสมาชิกในการดำเนินงาน โดยปัจจุบันสมาชิกได้ชำระหุ้นแล้วประมาณร้อยละ 7 หรือประมาณ 9.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

2. เงินกู้ยืม

ธนาคารโลกสามารถกู้ยืมเงินในตลาดเงินทุนของประเทศสมาชิก ด้วยการออกพันธบัตรทั้งในรูปของการออกขายทั่วไป (public issues) และการขายเฉพาะ (private placements)

3. รายได้สุทธิ

ธนาคารโลกมีกำไรจากการดำเนินงานตลอดมา ซึ่งรายได้ส่วนหนึ่งนำไปใช้เป็นเงินสำรอง และที่เหลือจากส่วนนี้จะนำไปเป็นเงินทุนของสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ (IDA)

สำหรับในประเด็นแหล่งที่มาของเงินทุน ส่งผลให้สหรัฐมีบทบาทและอิทธิพลอย่างยิ่งสำหรับเงินทุนของธนาคารโลก ทั้งในฐานะที่เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่สุดในธนาคาร และเรื่องเงินกู้ยืม เนื่องจากเป็นประเทศที่มีตลาดเงินทุนใหญ่ที่สุดในโลก อีกทั้งกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ในสหรัฐมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อเงินทุนของธนาคารโลก เนื่องจากกลุ่มธุรกิจเหล่านี้เป็นผู้ถือครองพันธบัตรที่ธนาคารโลกเป็นผู้ออกพันธบัตรเพื่อระดมทุนต่าง ๆ ซึ่งความสัมพันธ์อย่างมีนัยยะระหว่างธนาคารโลก และกลุ่มธุรกิจ

³⁶ วรวรรณ ศุภจรรยา, ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536), หน้า 6.

ขนาดใหญ่ในสหรัฐ สามารถพิจารณาได้จากตำแหน่งประธานธนาคารโลกทุกคน ล้วนเป็นบุคคลสำคัญในแวดวงธุรกิจของสหรัฐมาก่อน³⁷

นโยบายการให้กู้ของธนาคารโลก

ธนาคารโลก ทำหน้าที่ระดมเงินจากประเทศที่ร่ำรวยมาให้ประเทศยากจนกู้ยืม โดยให้กู้แก่รัฐบาลของประเทศสมาชิก หรือองค์การของรัฐบาลหรือเอกชนในประเทศสมาชิกในกรณีที่มีรัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้

ในช่วงแรกเริ่มก่อตั้ง ธนาคารโลกมีนโยบายหลักในการให้กู้เพื่อพัฒนาและฟื้นฟูประเทศยุโรป ที่ได้รับความเสียหายจากสงครามโลกครั้งที่ 2 และต่อมาในช่วงทศวรรษที่สอง และสาม ธนาคารโลกให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นแก่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การคมนาคม และการพลังงาน ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร

ต่อมาในช่วงทศวรรษที่สี่ กล่าวคือ ตั้งแต่ประมาณปี 1980 เป็นต้นมา เศรษฐกิจโลกประสบปัญหาหลายประการ ทั้งในด้านราคาน้ำมัน ราคาสินค้า ตลอดจนอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ระหว่างประเทศ ซึ่งปัจจัยเหล่านั้นเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศของประเทศที่ยากจนอย่างยิ่ง ธนาคารโลกเริ่มเปลี่ยนแปลงนโยบายโดยให้ความสำคัญกับ การให้กู้เงินเพื่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกเพื่อให้เศรษฐกิจดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง ซึ่งการกู้เงินดังกล่าวมักจะมีเงื่อนไขทางด้านการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศผู้กู้ด้วยเสมอ ดังเห็นได้จากในปี 1980 ธนาคารโลกได้ขยายขอบเขตการให้กู้ให้ครอบคลุมไปเป็นเพื่อการให้กู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยให้ประเทศสมาชิกที่กู้ต้องดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเพื่อแก้ไขปรับดุลการชำระเงินของตนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมภายใน 3 – 5 ปี เป็นต้น

อีกทั้งในปี 1979 ธนาคารโลกริเริ่มให้มีเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างระบบเศรษฐกิจทั้งระบบ (Structural Adjustment Loans=SALs) แทนการจัดสรรเงินให้กู้เพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) อย่างที่เคยเป็นมาในช่วงเริ่มก่อตั้ง โดยอาศัยการกำหนดเงื่อนไขการดำเนินนโยบาย (Policy Conditionalities) ผูกติดไปกับเงินที่ให้กู้ อันเป็นกลไกเพื่อผลักดันให้ประเทศลูกหนี้

³⁷ Eric Toussaint, "Domination of the United States on the World Bank." Committee for the Abolition of Illegitimate Debt," 2020, <https://www.cadtm.org/Domination-of-the-United-States-on-the-World-Bank>.

ต้องปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ³⁸ ในขณะที่เงื่อนไขที่ผูกติดมากับเงินกู้ยืมกำหนดแนวทางในการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์จากการอุตสาหกรรมผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าไปสู่การผลิตเพื่อการส่งออก

ในช่วงปี 1980 – 1986 ธนาคารโลกได้กำหนดเงื่อนไขการดำเนินนโยบายผูกติดกับเงินที่ให้ออก (Policy Conditionalities)³⁹ โดยยึดตามแนวทางการปล่อยให้กลไกราคาสามารถทำหน้าที่อย่างอิสระในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจด้วยตัวมันเอง ด้วยการลดการควบคุมและกำกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจของรัฐ (Deregulation) และ ลดบทบาทในภาคการผลิตของรัฐโดยถ่ายโอนไปยังเอกชนมากขึ้น (Privatization) และลดขนาดของภาครัฐบาล (Downsizing Government) ซึ่งการปล่อยเงินกู้พร้อมเงื่อนไขนี้เป็นนโยบายสำคัญที่ธนาคารโลกพยายามผูกมัดประเทศสมาชิกต้องดำเนินการตามภายใต้สถาบัน และต่อมาเงื่อนไขดังกล่าวได้แผ่อิทธิพล และสอดคล้องต้องกันกับแนวทางของ ฉันทามติวอชิงตัน (Washington Consensus) อันเป็นแนวทางการดำเนินเศรษฐกิจซึ่งมุ่งเผยแพร่เสรีนิยมในแบบสหรัฐ ที่เผยแพร่เมื่อปี 1989⁴⁰ โดยมีเอกลักษณ์ดังนี้

1. ผลักดันให้ประเทศโลกที่สามเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก แทน การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า
2. ผลักดันให้ประเทศโลกที่สามต้องดำเนินนโยบายเสรีนิยมทั้งด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ตลอดจนนโยบายทางการเงินของประเทศในแบบเสรีนิยม อันจะส่งผลให้ประเทศโลกที่สามต้องแปรรูปเศรษฐกิจตามเศรษฐกิจภายนอกประเทศเนื่องจากเงื่อนไขดังกล่าวทำให้ขนาดของการเปิดประเทศมากขึ้น
3. ผลักดันให้ประเทศโลกที่สามต้องให้ความสำคัญกับการควบคุมเศรษฐกิจของประเทศในรูปแบบของการ รััดเข็มขัดทางการคลัง ส่งผลให้เกิดเสถียรภาพของทางเศรษฐกิจเนื่องจากการลดค่าใช้จ่าย แต่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไม่อาจจะเติบโตได้เท่าที่ควรจะเป็น

³⁸ David Wheeler and Kiran D Pandey, *Structural adjustment and forest resources: The impact of World Bank operations* (The World Bank, 2001).

³⁹ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530 (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2531).

⁴⁰ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, ฉันทามติวอชิงตัน (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548).

4. ผลักดันให้ประเทศโลกที่สาม ต้องปรับโครงสร้างโดยการลดการกำกับดูแลและควบคุมโดยรัฐ และโอนถ่ายการผลิตจากภาครัฐไปสู่เอกชน (Privatization) เพื่อให้กลไกราคามีบทบาทมากขึ้นตามแนวทางเสรีนิยม

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ (1989) ได้กล่าวว่า ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการสร้าง "ฉันทามติแห่งวอชิงตัน" (Washington Consensus) อันได้แก่ Stabilization, Liberalization, Deregulation และ Privatization โดยธนาคารโลกผูกเงื่อนไขการให้กู้ในรูปแบบต่าง ๆ แก่ประเทศกำลังพัฒนาที่ได้รับความช่วยเหลือ ทำให้ประเทศที่ต้องการเงินกู้ จำต้องปรับโครงสร้างเศรษฐกิจต้องยอมรับและปฏิบัติตามระบบเศรษฐกิจแบบตะวันตก ซึ่งแท้จริงแล้วเป็นระเบียบวาระเหล่านั้นสหรัฐและพันธมิตรเป็นผู้กำหนด⁴¹ ดังเห็นได้จาก ในปี 1980-1982 ประเทศไทยภาวะก่อให้เกิดวิกฤตเงินคงคลัง และประสบปัญหาภาวะเงินเฟ้อ ปัญหาการขาดดุลการค้าและการชำระหนี้ กล่าวคือ การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเกือบทุกชนิดสูงขึ้น ประกอบกับการดำเนินนโยบายการคลังโดยเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาลจนทำให้งบประมาณขาดดุล และก่อให้เกิดวิกฤตเงินคงคลัง การขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินจนทำให้ฐานะทุนสำรองระหว่างประเทศลดลง จนทำให้รัฐบาลรัฐบาลไทยได้กู้เงินเพื่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (Structural Adjustment Loans: SALs) จากธนาคารโลกในปี 1982 และ 1983 จำนวน 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งธนาคารโลกมีเงื่อนไขของเงินกู้ (Load Conditionality) โดยต้องดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตามเงื่อนไขที่ตกลง สำหรับเงื่อนไขที่รัฐบาลต้องปฏิบัติตามที่สำคัญคือ การลดสัดส่วนการขาดดุลงบประมาณในปี 1982-1987 เพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์เงินคงคลังและการขาดดุลการค้าและบัญชีเดินสะพัด และ การใช้นโยบายแบบรัดเข็มขัดของรัฐบาล⁴²

ในปี 1989 ธนาคารโลกได้เสนอรายงานชื่อ Sub-Sahara : From Crisis to Sustainable Growth การวิเคราะห์ว่าเพราะเหตุให้ประเทศต่าง ๆ ในทวีปแอฟริกาถึงล้มเหลวและไม่สามารถจัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ดีเท่าที่ควร ซึ่งพบว่าสาเหตุที่ประเทศต่าง ๆ เหล่านั้นไม่สามารถเดินหน้าพัฒนาได้อย่างเต็มที่เนื่องจากปัญหาการคอร์รัปชันของผู้นำ⁴³ และมีการบริหารจัดการที่จำกัด รัฐบาลไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การดำเนินงานต่าง ๆ ของผู้มีอำนาจไม่ยึดตามกฎหมายและไม่โปร่งใส ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบการทำงานของ

⁴¹ Matthew D Stephen and David Skidmore, "The AIB in the liberal international order," *The Chinese Journal of International Politics* 12, no. 1 (2019), 61-91.

⁴² รวิพรรณ สาลีผล, ประวัติของเศรษฐกิจไทย ตั้งแต่ 2475 (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559).

⁴³ World Bank, *Improving the World Bank's development effectiveness: what does evaluation show?* (World bank operations evaluation department, 2005), p. 3.

รัฐบาลได้ นโยบายพัฒนาด้านเศรษฐกิจไม่เป็นไปตามสภาพความเป็นจริง ซึ่งเป็นผลมาจากประเทศเหล่านั้นขาดการบริหารจัดการที่ดี หรือ Good Governance⁴⁴ และด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้นานาชาติตระหนักว่า กุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ได้รับการช่วยเหลือทางการเงินจากธนาคารไป คือ การที่ประเทศนั้น ๆ จะต้องมึระบบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่ดี (Good Governance) และมีการดำเนินการตามนโยบายสาธารณะที่โปร่งใส เกร่งครัด และสม่ำเสมอ ปัจจัยทั้งสองนี้จะทำให้ประเทศเหล่านั้นสามารถพัฒนาไปสู่เสถียรภาพได้อย่างรวดเร็วและจะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน⁴⁵

ดังนั้น แนวทางการดำเนินงานของธนาคารโลกจึงมีส่วนยึดโยง สอดคล้อง และสนับสนุนหลักการ Good Governance โดยให้ความสำคัญกับการจัดความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม ให้มีความเท่าเทียม และทุกฝ่ายสามารถตรวจสอบซึ่งกันและกัน และในท้ายที่สุด Good Governance จะลดการคอร์รัปชัน แล้วผลประโยชน์จะตกไปอยู่กับประชาชนในสังคม ปัจจุบันแนวคิด Good Governance ได้แพร่หลายและได้รับการยอมรับในระดับสากลก็ด้วยธนาคารโลก และ IMF เป็นตัวกลางในการขับเคลื่อน สนับสนุน และผลักดันด้วยการใช้แนวทางดังกล่าวในการกำหนดให้ประเทศที่ขอรับเงินกู้จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่จะต้องปฏิรูปโครงสร้างการบริหารประเทศให้เป็นไปตามแนวทาง Good Governance เพื่อรับรองว่าเงินที่กู้ยืมไปจะถูกใช้ในการพัฒนาอย่างคุ้มค่าอย่างแท้จริง ซึ่งส่งผลให้ในปัจจุบันแนวทาง Good Governance ได้กลายเป็นระดับการชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีของประเทศและองค์กรต่าง ๆ จึงอาจกล่าวได้ว่า ธนาคารโลก มีบทบาทในการผลักดันและทำให้เกิด ธรรมาภิบาลระดับโลก (Global Governance)

ในปัจจุบันแนวคิด Good Governance ได้ถูกนำไปปรับใช้ในหลากหลายองค์กร โดยคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (UNESCAP) ได้กำหนดคำจำกัดความคุณลักษณะของ Good Governance ซึ่งเป็นที่ยอมรับและเป็นสากลไว้ 8 ประการ ดังนี้ 1.การมีส่วนร่วม (participation) 2.มีนิติธรรม (Rule of law) 3.ความโปร่งใส (transparency) 4.มีการตอบสนองประโยชน์ของประชาชน (Responsiveness) 5.มุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) 6.มีความเสมอภาคแก่ทุกภาคส่วนในสังคม (Equity and Inclusiveness) 7.มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

⁴⁴ วชิรวิทย์ คงคาลัย, "ธรรมาภิบาลแบบไทยๆ มันเป็นแบบไหนกันนะ," (2560). <https://www.the101.world/thai-good-governance/>.

⁴⁵ อรพินท์ สฟโชคชัย, สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี (2541), หน้า 4, <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/11/wb20.pdf>.

(Effectiveness and Efficiency) และ 8.การมีความรับผิดชอบ (Accountability) โดยสามารถเห็นแนวทางการดำเนินงานของธนาคารโลกที่สอดคล้อง สนับสนุนหลักการ Good Governance ได้จากการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาโครงการ ด้วยการใช้นโยบายปกป้องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental Safeguard Policy) ซึ่งมีข้อกำหนดในการพิจารณาอนุมัติเงินช่วยเหลือในโครงการต่าง ๆ ผ่านกรอบการทำงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสังคม The Environmental and Social Framework (ESF) หรือ มาตรการคุ้มครองที่ครอบคลุมอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับความเสี่ยงที่โครงการจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม และปัจจุบัน มาตรการการปกป้องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมได้กลายเป็นแนวทางที่จำเป็นและเป็นที่ยอมรับในธนาคารเพื่อการพัฒนาอื่น ๆ ว่าเป็นแนวทางที่ดีที่สุด (best practice)⁴⁶

The Environmental and Social Framework⁴⁷ กำหนดมาตรฐานทางสิ่งแวดล้อมและสังคมสำหรับการพิจารณาอนุมัติโครงการต่าง ๆ จำนวน 10 ข้อ (ESSs) คือ

1. การประเมินและการจัดการความเสี่ยงและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts เพื่อกำหนดบทบาทความรับผิดชอบในการป้องกันและจัดการความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม ตลอดจนติดตามผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากธนาคารโลกในทุกขั้นตอน
2. การให้ความสำคัญของแรงงานและการทำงาน (Labor and Working) ด้วยการสร้างงานจ้างงาน และสร้างรายได้ให้แก่แรงงานในโครงการที่ลงทุน ตลอดจนการปฏิบัติต่อแรงงานอย่างเป็นธรรม และให้ความสำคัญกับสิทธิแรงงาน
3. การจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรการป้องกันและจัดการมลพิษ Resource Efficiency and Pollution Prevention and Management
4. มีความรับผิดชอบต่อคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยของชุมชน Community Health and Safety ผู้กู้จะต้องรับผิดชอบต่อและมีมาตรการที่จะหลีกเลี่ยงหรือลดความเสี่ยงของผลกระทบด้านสุขภาพและความปลอดภัยต่อชุมชน
5. มีมาตรการในการรองรับสำหรับกรณีโครงการส่งผลกระทบต่อที่ดิน หรือถิ่นที่อยู่ของประชาชนในพื้นที่ (การเข้ายึดที่ดิน, การเข้าใช้ที่ดิน และการย้ายถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ Land

⁴⁶ T Hu, Y Wu, and L Zhu, "Environmental Safeguards: Is AIB Going to Follow the Rules? [Internet]. Pennsylvania: Wharton IGEL; [cited 2016 July 11]," (2015).

⁴⁷ World Bank, "Environmental and Social Framework," World bank, 2020, August 1, <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-framework>.

Acquisition, Restrictions on Land Use and Involuntary Resettlement) ตลอดจนมาตรการเยียวยาที่เหมาะสมต่อผู้ได้รับผลกระทบ อีกทั้งต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลล่วงหน้า เพื่อให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบรับทราบเข้าใจ อีกทั้งการได้รับความยินยอมจากกลุ่มชนพื้นเมืองก่อนที่จะดำเนินการใด ๆ ที่จะกระทบต่อที่อยู่อาศัย

6. การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน Biodiversity Conservation and Sustainable Management of Living Natural Resources และตระหนักถึงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นที่ยึดโยงกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7. ตระหนักและส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรี ลักษณะวัฒนธรรม และวิถีชีวิต พื้นฐานของชนเผ่าพื้นเมือง และ ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม Indigenous Peoples/Underserved Traditional Local Communities และการกำหนดวิธีการเพื่อบรรเทาหรือชดเชยกรณีได้รับผลกระทบจากโครงการ

8. ปกป้องมรดกทางวัฒนธรรม Cultural Heritage ตลอดจนการดำเนินงานของโครงการ

9. การลงทุนรูปแบบการเป็นสถาบันกลางทางการเงินในการเชื่อมต่อกับผู้มีเงินทุนและผู้ต้องการเงินทุน Financial Intermediaries (FIs) จะต้องมีมาตรการการตรวจสอบและจัดการความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและผลกระทบของผลงานในโครงการรูปแบบ FI และติดตามความเสี่ยงของการดำเนินงานเพื่อให้แน่ใจว่าเงินลงทุนที่กระทำการผ่านธนาคารจะถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด

10. การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียและการเปิดเผยข้อมูล Stakeholder Engagement and Information Disclosure ต้องตระหนัก และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างเปิดเผยและโปร่งใสระหว่างผู้กู้และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการ และมีมาตรการกำหนดการเปิดเผยข้อมูลโครงการแก่ผู้มีส่วนได้เสีย และเผยแพร่แก่สาธารณชนในเวลาที่เหมาะสม ตลอดจนทำให้แน่ใจว่าข้อมูลดังกล่าวสามารถเข้าถึงได้สำหรับประชาในท้องถิ่น⁴⁸

ทั้งนี้ สามารถเห็นโครงการลงทุนของธนาคารโลกที่มีความสอดคล้องอย่างเป็นรูปธรรมกับกรอบ ESF ได้จากโครงการต่าง ๆ ของธนาคารโลก ยกตัวอย่างเช่น โครงการเงินน้ำเทิน 2 ที่แสดงให้เห็นถึงการพิจารณาที่ละเอียดลออและเป็นไปตามหลักการที่ได้กล่าวมา

ในปี 2005 ธนาคารโลก ร่วมกับธนาคาร ADB ได้อนุมัติเงินทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศลาวด้วยการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ “น้ำเทิน 2” ซึ่งมีการริเริ่มตั้งแต่ปี

⁴⁸ World Bank, *Environmental & Social Framework ESS10: Stakeholder Engagement and Information Disclosure* (World bank, 2018).

1990 จนกระทั่งได้รับอนุมัติในปี 2005 ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการกว่า 15 ปี เนื่องจากธนาคารโลก และธนาคาร ADB มีเงื่อนไขในการพิจารณาที่เข้มงวดและละเอียดลออ⁴⁹ โครงการดังกล่าวตั้งอยู่ในแขวงคำม่วนในตอนกลางของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประกอบด้วยเขื่อนสูง 50 เมตรกั้นแม่น้ำเทิน โดยธนาคารได้ดำเนินการตาม นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Safeguard Policy) อย่างเคร่งครัด ดังเห็นได้จาก รัฐบาลลาวเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดประชุมปรึกษาหารือกับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ โดยธนาคารโลกและธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียเป็นผู้สนับสนุนผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกเพื่อให้แน่ใจว่า การประชุมปรึกษาหารือจัดทำด้วยความโปร่งใส เสมอภาค และเกิดประโยชน์ต่อประชาชน มีการจัดตั้งผู้แทนของโครงการในระดับอำเภอและระดับหมู่บ้านซึ่งได้ถูกคัดเลือกอย่างเท่าเทียมกันทั้งในเรื่องเชื้อชาติและเพศเพื่อฝึกอบรมให้สามารถถ่ายทอดเนื้อหาจากเอกสารข้อมูลเกี่ยวกับโครงการอย่างถูกต้องและเป็นกลาง รวมทั้งจัดอภิปรายโดยให้ครัวเรือนที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในแต่ละหมู่บ้านมีส่วนร่วมจัดทำกิจกรรมติดตามผล และเตรียมรายงานของแต่ละหมู่บ้านสำหรับการนำเสนอสู่สาธารณะชน และเปิดโอกาสให้ชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบจัดประชุมเพื่อข้อตกลงร่วมกันโดยให้ความสำคัญกับสิ่งที่ชาวบ้านเสนอแนะ ในการเปลี่ยนแปลงการออกแบบโครงการในส่วนที่สำคัญ อีกทั้งยังมีขั้นตอนในการทำงานร่วมกันกับ ผู้ตรวจสอบอิสระ นักพัฒนา และ NGO เพื่อให้แน่ใจว่าโครงการนี้ได้สอดคล้องกับ นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Safeguard Policy) อย่างแท้จริง⁵⁰ ยิ่งไปกว่านั้น ธนาคารได้เปิดเผยข้อมูล เอกสารเกี่ยวกับโครงการ และการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมสู่สาธารณะ ด้วยการสรุป แปล และถ่ายทอดโดยคนกลางไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ (Independent Facilitator) และจัดทำให้อยู่ในรูปแบบและภาษาที่ง่ายต่อการเข้าใจของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ⁵¹ จะเห็นได้ว่า เกณฑ์การพิจารณาของธนาคารโลกต่อโครงการดังกล่าว มีเงื่อนไข และกลไกที่ต้องมีการทำกระบวนการประชาพิจารณ์ (Public consultation Process) การพบปะเจรจากับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) รวมทั้งการพบปะกับชาวบ้านในท้องถิ่นที่คาดว่าจะ

⁴⁹ Ministry of industry, *Summary environmental and social impact assessment nam theun 2 hydroelectric project*, Ministry of industry and handicrafts nam theun i1 power company ltd (2004).

⁵⁰ ทินกร สารินทร์, "ชี้แจงข้อเท็จจริงโครงการน้ำเทิน 2" (ธนาคารโลก สำนักงานประเทศไทย). [ออนไลน์], 2563, 1 สิงหาคม, <https://prachatai.com/journal/2005/04/3538>.

⁵¹ เรื่องเดียวกัน.

จะได้รับผลกระทบจากโครงการ จนทำให้โครงการเป็นที่ยอมรับกันทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นผู้ให้เงินกู้ ผู้ถือหุ้น และผู้ที่ได้รับผลกระทบถึงจะได้รับการอนุมัติ⁵²

ธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB)

ความเป็นมา

จีนได้ริเริ่มแนวคิดในการจัดตั้งธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) เพื่อเป็นสถาบันการเงินระหว่างประเทศที่ใช้เป็นกลไกในการประสานผลประโยชน์ และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกทางด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะและมุ่งเน้นเป็นพิเศษกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในแถบเอเชีย ซึ่งจะส่งผลให้เกิดโครงสร้างพื้นฐานสามารถเชื่อมโยงกันของประเทศต่าง ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมโครงการ one belt one road ด้วยอีกส่วนหนึ่ง

แนวคิดการจัดตั้ง ธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) ปรากฏครั้งแรกโดยเป็นข้อเสนอของ ประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ในการกล่าวสุนทรพจน์ที่รัฐสภาอินโดนีเซีย เมื่อเดือนตุลาคม ปี 2013 และต่อมา ในเดือนตุลาคม ปี 2014 ได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ณ กรุงปักกิ่งในการก่อตั้งธนาคาร AIIB อย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 16 มกราคม ปี 2015 โดยมีประเทศริเริ่มก่อตั้งรวมทั้งสิ้น 21 ประเทศ และต่อมาในระยะเวลาใกล้เคียงกันมีหลายประเทศแสดงความสนใจและเข้าร่วมเป็น 57 ประเทศ (นับเป็นประเทศริเริ่มก่อตั้ง) ซึ่งในจำนวนดังกล่าวได้มีประเทศพันธมิตรเหนียวแน่นของสหรัฐ อาทิเช่น สหราชอาณาจักร เยอรมัน ออสเตรเลีย และเกาหลีใต้ ด้วยเช่นกัน โดยการที่ อังกฤษ เยอรมนี ฝรั่งเศส และอิตาลี ได้ยื่นขอเป็นผู้ร่วมการก่อตั้งธนาคาร AIIB ตามลำดับ ซึ่งเป็นที่ไม่คาดคิดว่าประเทศภาคีของสหรัฐต่างสมัครจะเป็นผู้ร่วมการก่อตั้งธนาคาร AIIB ทำให้ธนาคารดูเป็นสถาบันพหุภาคีที่ได้รับการตอบสนอง

⁵² เข็มพร โอนทัย, "ลาวกับความช่วยเหลือระหว่างประเทศ : บทบาทธนาคารโลกในโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2" (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 113.

เป็นอย่างดี⁵³ ปัจจุบัน AIIB ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีประเทศสมาชิกเพิ่มเติมเป็น 102 ประเทศ และได้มีพิธีเปิดทำการธนาคารอย่างเป็นทางการ ณ กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน⁵⁴

วัตถุประสงค์ของธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย

ธนาคาร AIIB มีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งโดยมุ่งเน้นและให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนเพื่อใช้ในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน⁵⁵ ให้เกิดความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแถบเอเชีย เช่น การลงทุนด้านคมนาคม การขนส่ง ถนน ระบบราง ท่าอากาศยาน ตลอดจนการสื่อสารและโทรคมนาคม อีกทั้ง จีนมีปริมาณเงินสำรองระหว่างประเทศมากที่สุดในโลก จึงมีความต้องการลดการพึ่งพิงจากสถาบันการเงินเดิม และต้องการนำเงินทุนสำรองดังกล่าวมาใช้ให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

สมาชิกภาพ

ปัจจุบันธนาคาร AIIB มีประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเป็นสมาชิกรวมทั้งสิ้น 102 ประเทศ โดยแบ่งเป็นสมาชิกจากประเทศในภูมิภาค 67 ประเทศ และ นอกภูมิภาค 35 ซึ่งสมาชิกยังประกอบแต่อย่างใดก็ตามสหรัฐก็ปฏิเสธที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของธนาคาร

เงินทุน และการจัดสรรหุ้น

ธนาคาร AIIB ได้ทุนจดทะเบียน 100,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยประเทศสมาชิกจะต้องชำระเบื้องต้นเรียกเก็บร้อยละ 20 ตามสัดส่วนหุ้นที่รับการจัดสรร โดยสามารถแบ่งชำระได้เป็นระยะเวลา 5 ปี สำหรับอีกร้อยละ 80 ที่เหลือ จัดเป็นทุนเรียกเก็บภายหลัง ซึ่งจะเรียกเก็บก็ต่อเมื่อธนาคารประสบปัญหาทางการเงินอย่างรุนแรงเท่านั้น โดยจะคิดจากสัดส่วนขนาดเศรษฐกิจ (GDP) ของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ธนาคาร AIIB ได้จัดโครงสร้างการถือหุ้นโดยให้ความสำคัญกับ ประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยจะมีสัดส่วนทั้งหมดคิดเป็นประมาณร้อยละ 75 ของหุ้นทั้งหมด และประเทศจาก

⁵³ Bin Gu, "Chinese Multilateralism in the AIIB," *Journal of International Economic Law* 20, no. 1 (2017), 137-58.

⁵⁴ Asia infrastructure investment bank, *Members and Prospective Members of the Bank* (Beijing: AIIB, 2020, August 27).

⁵⁵ Miran Park, "China-led AIIB as a gradual modification of Asian financial order: Chinese strategies to launch new financial institution," *Journal of International and Area Studies* (2017), 57-76.

ภูมิภาคอื่น ๆ จะมีสัดส่วนคิดเป็นประมาณร้อยละ 25 ของทั้งหมด⁵⁶ เนื่องจากหากยึดถือที่ GDP ของแต่ละประเทศจริง ๆ ประเทศในแถบเอเชียที่มี GDP ต่ำกว่าจะเสียเปรียบประเทศจากยุโรป และอาจกลายเป็นว่าธนาคาร AIIB จะมีประเทศมหาอำนาจจากยุโรปเป็นผู้สนับสนุนหลักที่ไม่แตกต่างจาก World Bank หรือ IMF โดยจีนเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ที่สุดทำให้จีนมีสิทธิในการออกเสียงต่าง ๆ ในองค์กรมากที่สุดถึงร้อยละ 30.7829 ของทั้งหมด

คะแนนเสียง

อำนาจการลงคะแนน Voting Power

ธนาคาร AIIB ใช้รูปแบบการออกเสียงแบบถ่วงดุลขึ้นอยู่กับจำนวนทุนที่ลงทุนในหุ้น ไม่ใช่ระบบความเท่าเทียมแบบที่ทุกประเทศสมาชิกมีสิทธิเท่ากัน โดยธนาคาร AIIB แบ่งรูปแบบการออกเสียงออกเป็น 3 รูปแบบ โดยผลการลงคะแนนสุดท้ายจะมาจากผลรวมของรูปแบบคะแนนทั้ง 3 แบบ⁵⁷ ดังนี้ Share votes ,Basic votes และ Founding member votes

Share votes คือ อำนาจการลงคะแนนเสียงซึ่งจัดสรรปันส่วนตามจำนวนหุ้น หรือ ทุนที่ประเทศสมาชิกถือครองอยู่ โดยสมาชิกรายใดมีสัดส่วนการถือหุ้นมากกว่าก็จะมีสิทธิในการออกเสียงมากกว่า ซึ่งเป็นรูปแบบทั่วไปที่พบได้ในสถาบันพหุภาคีอื่น ๆ

Basic votes คือ อำนาจการลงคะแนนเสียงที่ประเทศสมาชิกทั้งหมดมีเท่าเทียมกัน สามารถออกเสียงได้เท่ากัน โดยขนาดของเศรษฐกิจแต่ละสมาชิกจะไม่ส่งผลต่อสิทธิการลงคะแนนเสียงในส่วนนี้ โดยสิทธิการออกเสียงในส่วนนี้หากรวมทั้งหมดแล้วจะถือเป็น ร้อยละ 12 ของคะแนนเสียงรวมทั้งหมด ซึ่งคะแนนในส่วนนี้จะกำหนดไว้ในรูปแบบของร้อยละ อันหมายความว่าถึงแม้อนาคตจะมีประเทศสมาชิกมากขึ้น แต่คะแนนกว่าออกเสียงในของ basic votes รวมกันแล้วจะถูกจำกัดอยู่ที่ร้อยละ 12 เท่าเดิม

Founding member อำนาจการลงคะแนนเสียงสำหรับสมาชิกผู้ร่วมก่อตั้ง ซึ่งกำหนดไว้ที่ 600 คะแนนต่อประเทศสมาชิก ซึ่งหมายถึงสมาชิกที่เข้าร่วมอย่างสมบูรณ์แบบก่อนจะมีการตรากฎบัตรของธนาคารขึ้น ซึ่งเมื่อรวมเข้ากับคะแนนเสียงทั้งหมดแล้วสัดส่วนในรูปแบบนี้จะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 3 ของคะแนนเสียงทั้งหมด

⁵⁶ Ibid,68.

⁵⁷ Natalie Lichtenstein, "Governance of the Asian Infrastructure Investment Bank in Comparative Context," in *Good Governance and Modern International Financial Institutions* (Brill Nijhoff, 2019).

เห็นได้ว่าการออกเสียงทั้งหมดของธนาคาร AIB จะมาจาก basic votes ร้อยละ 12 และ Founding member ร้อยละ 3 ซึ่งหมายความว่า คะแนนเสียงที่ไม่ผูกมัดกับสัดส่วนการถือหุ้น มีทั้งสิ้นร้อยละ 15 และ คะแนนเสียงที่เกี่ยวข้องกับการถือหุ้นมีน้ำหนักถึงร้อยละ 85 และปัจจุบัน จีนผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่สุดของ AIB ซึ่งทำให้ปัจจุบันประเทศจีนซึ่งมีอำนาจลงคะแนนมากกว่าร้อยละ 26.6492 อีกทั้งนับได้ว่าเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับคะแนนทั้ง 3 รูปแบบด้วยเช่นกัน และกฎระเบียบของธนาคารกำหนดให้การดำเนินการใด ๆ ของธนาคารต้องใช้อำนาจเสียงข้างมาก กล่าวคือ ร้อยละ 75 ของคะแนนเสียงทั้งหมด ซึ่งทำให้จีนเป็นชาติผู้ถือสิทธิในการออกเสียงยับยั้ง (veto voting) ทั้งนี้ ประธานธนาคาร AIB ได้กล่าวไว้ว่า จีนจะไม่ใช้อำนาจยับยั้งดังกล่าวนี้หมายถึงอำนาจในการยับยั้ง ในทุนจดทะเบียน การสมัครสมาชิก องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร การเลือกตั้งประธานาธิบดี AIB การระงับการเป็นสมาชิก⁵⁸

ตารางเปรียบเทียบการถือสิทธิคะแนนเสียงในสถาบันต่าง ๆ

Veto Power in the World Bank ADB and AIB		
Bank	Veto threshold	Veto power(s)
World Bank	15%	U.S. controls 16.21%
ADB	25%	U.S. and Japan controls 25.59%
AIB	25%	China controls 26.06%

ที่มา: Ian Tsung-yen Chen, "Is China a Challenger? The Predicament of China's Reformist Initiatives in the Asian Infrastructure Investment Bank (2016)

การจัดองค์กร และการบริหารงานของธนาคาร AIB

ธนาคาร AIB มีโครงสร้างการบริหารจัดการ โดยแบ่งเป็น สภาผู้ว่าการ (Board of Governors) คณะกรรมการบริหาร (board of directors) ดังนี้

สภาผู้ว่าการ (Board of Governors)

สภาผู้ว่าการถือเป็นคณะผู้บริหารซึ่งมีอำนาจทั้งหมดของธนาคาร และเป็นหน่วยงานที่มีการตัดสินใจสูงสุดภายใต้ระเบียบ (Articles of Agreement) อำนาจสูงสุดในการบริหารธนาคาร

⁵⁸ Ibid.

AiIB จะขึ้นอยู่กับ สภาผู้ว่าการ ซึ่งประกอบด้วย ผู้ว่าการ (Governor) และผู้ว่าการสำรอง (Alternate Governor) ที่ได้รับแต่งตั้งจากประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ ตำแหน่งละ 1 คน โดยแต่ละประเทศสามารถแต่งตั้งได้เท่ากัน มีหน้าที่ประชุมประจำปีในการกำหนดนโยบายสำคัญ ๆ⁵⁹

ภายใต้กฎระเบียบของธนาคาร AiIB อำนาจการตัดสินใจเกือบทั้งหมดของธนาคาร AiIB อยู่ภายใต้สภาผู้ว่าการ เช่นเดียวกับธนาคารพหุภาคีอื่น ๆ โดยอาจจะแบ่งอำนาจบางส่วนไปที่คณะกรรมการบริการได้ แต่ทำได้เท่าที่กฎระเบียบกำหนดไว้ แต่อำนาจสำคัญบางอย่างถูกสงวนไว้เฉพาะสภาผู้ว่าการเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อกำหนดการถือหุ้นในภูมิภาคร้อยละ 75 การจัดสรรกำไรสุทธิให้วัตถุประสงค์อื่น ๆ การเพิ่มวงเงินสินเชื่อ การจัดตั้ง บริษัท ย่อย กรอบการทำงานของกองทุนความน่าเชื่อถือ และการจัดหาเงินทุนสำหรับผู้รับที่ไม่ใช่สมาชิก

แต่ในทางปฏิบัติแล้วสภาผู้ว่าการจะมอบหมายอำนาจให้คณะกรรมการบริหารเกือบทั้งหมด ในการบริหารจัดการธนาคาร เนื่องจากสภาผู้การมีสถานะเป็น สถานะไม่ประจำสำนักงานใหญ่ (Non-resident Board) โดยอาจมีการประชุมประจำปี ปีละครั้ง แต่หากมีกรณีพิเศษอื่นในสามารถ ใช้การประชุมทางไกลผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ และที่พิเศษกว่าสถาบันอื่นคือ อำนาจในการบริหารงานติดต่อความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศอื่น สามารถกระทำได้โดยคณะกรรมการบริหารได้ทันทีตามที่ระบุไว้ในตัวระเบียบ ซึ่งองค์กรอื่นส่วนใหญ่จะต้องผ่านสภาผู้ว่าการก่อน และในทางปฏิบัติที่จริงการบริหารงานต่าง ๆ อาจทำได้ดีกว่าโดยคณะกรรมการบริหารหรือภายใต้การเสนอแนะของคณะกรรมการดังกล่าว

คณะกรรมการบริหาร (board of directors)

คณะกรรมการบริหาร ทำหน้าที่บริหาร รับผิดชอบในการดำเนินการต่าง ๆ ทั้งหมดของธนาคาร AiIB ประกอบด้วย คณะกรรมการทั้งสิ้นรวม 12 คน เป็นตัวแทนของประเทศสมาชิกโดยแบ่งสัดส่วนเป็น 9 คน จากสมาชิกภูมิภาคเอเชีย และ 3 คน จากตัวแทนสมาชิกประเทศนอกภูมิภาคเอเชีย สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับประเทศสมาชิกในภูมิภาคซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์

⁵⁹ Board of Governors, "Members and Prospective Members of the Bank. [online]," Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), 2020, March 28, <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>.

ของการจัดสรรการถือหุ้นที่กำหนดให้ร้อยละ 75 ของหุ้นทั้งหมดถือครองโดยประเทศในภูมิภาค และร้อยละ 25 โดยประเทศนอกภูมิภาค⁶⁰ แต่อย่างไรก็ดีขนาดและโครงสร้างของคณะกรรมการบริหารอาจถูกเปลี่ยนแปลงได้ตามอำนาจของสภาผู้ว่าการ ซึ่งธนาคารโลกที่ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขดังกล่าวตามภูมิภาค และคณะกรรมการแต่ละคน มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสำรองของตนเองได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมของประเทศอื่นที่อาจไม่ได้รับคัดเลือกเข้ามาเป็นคณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการบริหารของธนาคาร AIB มีสถานะภาพเป็นลักษณะไม่ประจำสำนักงานใหญ่ หรือเรียกว่า Non-resident Board หรือกล่าวได้ว่ามี ลักษณะ part time มีหน้าที่ในการประชุมบริหารงานทั่วไปตามวาระต่าง ๆ ตลอดทั้งปี หรือ การประชุมวาระพิเศษที่สามารถจัดการประชุมได้โดยประธานธนาคาร AIB หรือกรณีที่มีกรรมการอย่างด้วย 3 คน ร้องขอ โดยการประชุมต่าง ๆ ตลอดถึงการลงมติตัดสินใจต่างๆ สามารถกระทำได้ผ่านการประชุมทางไกลได้

โดยทั่วไปคณะกรรมการบริหาร AIB มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานทั่วไปของ AIB เช่น นโยบายด้านการเงินของธนาคาร การกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานต่าง ๆ อำนาจในการอนุมัติกลยุทธ์แผนประจำปีและงบประมาณของ AIB ซึ่งการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารปัจจุบันตั้งอยู่บนหลักการ สอดคล้องกับหลักการของความโปร่งใสการเปิดกว้างความเป็นอิสระ และความรับผิดชอบต่อ “in line with principles of transparency, openness, independence and accountability⁶¹” ตลอดจนใช้อำนาจของสภาผู้ว่าการตามที่ได้รับมอบอำนาจมา ประกอบกับมีอำนาจในการแต่งตั้งรองประธาน ธนาคาร AIB ตามที่ได้รับการเสนอจากประธานธนาคาร อีกทั้งตัวระเบียบธนาคาร AIB ยังระบุให้คณะกรรมการสามารถร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ ได้เองตามที่ได้กล่าวไปข้างต้น

ประธานธนาคาร (President)

ประธานธนาคาร AIB ถูกกำหนดคุณสมบัติว่าจะต้องเป็นคนจากชนชาติในภูมิภาคเอเชีย⁶² โดยได้รับคัดเลือกจากสภาผู้ว่าการ โดยคะแนนเสียงส่วนใหญ่ ซึ่งคือ 2 ใน 3 ของสภาผู้ว่าการ

⁶⁰ Martin A Weiss, "Asian infrastructure investment bank (AIB)," (Congressional Research Service Washington, DC, 2017).

⁶¹ Asian Infrastructure Investment Bank, Paper on the Oversight Mechanism (2019)

⁶² Zhiqun Zhu, "China's AIB and OBOR: Ambitions and Challenges," *The Diplomat* 9, no. 10 (2015), 2015.

ทั้งหมด โดยจะต้องผ่านมติ 3 ใน 4 ของเสียงที่โหวตทั้งหมด สำหรับวาระการดำรงตำแหน่ง ประธานธนาคาร AIB มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี (มีสิทธิได้รับการคัดเลือกต่อเนื่องได้ 1 วาระ)

ประธานธนาคาร AIB จะมีอำนาจและบทบาทในฐานะหัวหน้าผู้บริหารธนาคาร chief executive of AIB และ ประธานคณะกรรมการบริหาร Chairman of the Board of Directors และเป็นหน้าของเจ้าหน้าที่ทุกคนในธนาคาร และดำเนินงานภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการธนาคาร โดยประธานมีภาระผูกพันต้องรับผิดชอบองค์กร การแต่งตั้งถอดถอนเจ้าหน้าที่ภายในองค์กร ตลาดจนการจัดทำข้อมูลต่าง ๆ เข้าที่ประชุมคณะกรรมการบริหาร

นโยบายการให้กู้ของธนาคาร AIB

ธนาคาร AIB ให้ความสำคัญกับการให้เงินกู้แก่ประเทศผู้กู้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยปัจจุบันได้อนุมัติโครงการลงทุนไปแล้วทั้งหมด 70 โครงการ มูลค่ารวมกว่า 8.48 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ใน 17 ประเทศ อาทิเช่น ประเทศสมาชิกอาเซียน อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เมียนมาร์ สปป.ลาว และ กัมพูชา เป็นต้น ทั้งนี้ ธนาคาร AIB มีแนวทางในการให้ความช่วยเหลือกับประเทศกำลังพัฒนาโดยให้ความสำคัญกับความต้องการของประเทศผู้กู้ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน (mutual benefit) ซึ่งไม่มีเงื่อนไขทางการเมืองมาเกี่ยวข้อง (no strings attached) และสอดคล้องกับหลักปทัสถานเรื่อง การไม่แทรกแซงกิจการภายใน (China's Doctrine of Non-Interference)⁶³ ของจีน ที่มองว่าแต่ละประเทศมีสิทธิที่จะตัดสินใจด้วยตนเองที่จะบริหารจัดการ และตัดสินใจเรื่องกิจการภายในของประเทศตนเอง ลักษณะทางการเมืองของแต่ละประเทศไม่ใช่เรื่องที่น่ากังวลสำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจ จึงทำให้ธนาคาร AIB เป็นแหล่งเงินทุนที่ไม่มีเงื่อนไขทางการเมืองมาเกี่ยวข้องสำหรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น หรือหากมีก็จำกัดเท่าที่จำเป็นและน้อยที่สุด ดังเห็นได้จากการการเปิดรับสมาชิกจากทุกประเทศทั่วโลกโดยไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการร่วมเป็นสมาชิก และการปล่อยกู้เงินทุนในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่ไม่มีเงื่อนไขทางการเมืองมาเกี่ยวข้อง⁶⁴ ซึ่งแตกต่างจากธนาคารโลก ที่ประเทศผู้กู้ต้องยอมรับและปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งธนาคารกำหนด เพื่อที่จะเข้าถึงแหล่งเงินทุน และสำหรับลักษณะในการลงทุนของธนาคาร AIB มีทั้งในรูปแบบที่ใช้เงินทุนของ AIB เองทั้งหมด (Stand-alone Project) และ ในรูปแบบเปิดกว้างความร่วมมือเพื่อ

⁶³ Daniel CK Chow, "Why China established the Asia infrastructure investment bank," *Vand. J. Transnat'l L.* 49 (2016), 1255.

⁶⁴ Zhongzhou Peng and Sow Keat Tok, "The AIB and China's normative power in international financial governance structure," *Chinese Political Science Review* 1, no. 4 (2016), 736-53.

ลงทุนในโครงการพัฒนาต่างๆ ในรูปแบบของการร่วมลงทุน (Co-financing) กับธนาคารเพื่อการพัฒนาอื่นๆ เช่น ธนาคารพัฒนาเอเชีย ADB และ ธนาคารโลก world bank ซึ่งทำให้ธนาคาร AIIB มีบทบาททำให้ปริมาณเงินทุนที่ใช้สำหรับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในทวีปเอเชียสูงขึ้น⁶⁵

ธนาคาร AIIB ได้อนุมัติโครงการเกือบ 70 โครงการใน 16 ประเทศด้วยการลงทุนสะสม 8 พันล้านดอลลาร์ ซึ่งมากกว่า 1 ใน 3 เป็นโครงการเกี่ยวกับพลังงานทั้งการสร้างโรงไฟฟ้า การวางท่อแก๊สธรรมชาติ และการสร้างพลังงานทดแทน รองลงมาเป็นโครงการเกี่ยวกับสาธารณสุข ประโยชน์ที่ช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น อีกทั้งยังให้ความสำคัญกับการสร้างและพัฒนาเส้นทางถนนและการคมนาคมในประเทศต่าง ๆ ซึ่งการลงทุนเหล่านี้มีส่วนสำคัญต่อการเชื่อมต่อและการพัฒนาในเอเชียโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อาทิเช่น โครงการท่อส่งก๊าซใน อาเซอร์ไบจาน จอร์เจีย อินเดีย อินโดนีเซีย และโอมาน หรือ โครงการสร้างรถไฟฟ้าและสถานีในอินเดียระยะทาง 22 กิโลเมตร ห่างจากเมือง Gottigere – Nagavara ในเขตบังกาลอร์ หรือ โครงการสร้างและปรับปรุงเส้นทางถนนในทาจิกิสถานเพื่อเพิ่มความสามารถในการเชื่อมต่อกับเครือข่ายทางหลวงเอเชียและระเบียงเศรษฐกิจภูมิภาคเอเชียกลาง⁶⁶ นอกจากนี้ธนาคาร AIIB ยังมีการอนุมัติเงินทุนในรูปแบบร่วมลงทุน (co-financing) ที่ร่วมกับสถาบันการเงินระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น โครงการสร้างทางด่วนมอเตอร์เวย์ Nation Motorway M-4 เส้นทางระหว่างเมือง Shorkot และเมือง Khanewal ที่ลงทุนร่วมกับธนาคาร ADB หรือ โครงการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในชุมชนแออัดในภาคกลางและภาคตะวันออกของอินโดนีเซียที่ร่วมลงทุนกับธนาคารโลก⁶⁷ และเมื่อพิจารณาจากนโยบายการอนุมัติเงินทุนในโครงการต่าง ๆ จะพบว่ามีความสอดคล้องกับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของยุทธศาสตร์ BRI⁶⁸ ที่จีนต้องการผลักดัน แสดงให้เห็นว่าธนาคาร AIIB มีส่วนช่วยในการสนับสนุนและผลักดันยุทธศาสตร์และวาระแห่งชาติของจีน อีกทั้งการอนุมัติเงินทุนในรูปแบบ co - financing ยังแสดงให้เห็นถึงบทบาทของ ธนาคาร AIIB ในฐานะสถาบันที่สามารถดึงความร่วมมือทางการเงินจากภายนอกมาลงทุนในโครงการต่าง ๆ ภายใต้กรอบนโยบายของโครงการที่ธนาคาร AIIB เป็นผู้กำหนด ทั้งนี้ AIIB เป็นธนาคารเพื่อการพัฒนาแบบพหุภาคี ซึ่งเป็นองค์กรอัน

⁶⁵ บุญชัย จรัสแสงสมบูรณ์, แนวทางการสร้างความร่วมมือทางการเงินภายใต้แนวคิดริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative) กับความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทย (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2561), หน้า 38.

⁶⁶ Asia infrastructure investment bank, *Our Projects* (Beijing: AIIB, 2020, July 20).

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Martin A Weiss, "Asian infrastructure investment bank (AIIB)," (Congressional Research Service Washington, DC, 2017). p. 12

ประกอบด้วยสมาชิกที่มีสิทธิออกเสียง และการพิจารณาโครงการใด ๆ ต้องได้รับการอนุมัติตามเกณฑ์กติกาก่อนการออกเสียงก่อน แต่การที่นโยบายของธนาคาร AIB เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายของจีนนั้นเป็นเพราะรูปแบบการจัดโครงสร้างและการบริหารของธนาคาร AIB ที่จีนสามารถมีอิทธิพลที่จะกำหนดทิศทางนโยบายของธนาคาร AIB ให้เป็นไปในแนวทางที่จะสนับสนุนเป้าหมายของตน และความสำเร็จของธนาคาร AIB แสดงให้เห็นถึงความสามารถของจีนในการมีส่วนร่วมและเป็นผู้นำในความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศตลอดจนกำกับดูแลและพัฒนาในเวทีโลก⁶⁹

สำหรับแนวทางการดำเนินงาน ธนาคาร AIB ต้องการนำเสนอตนเองในฐานะองค์กรรูปแบบใหม่ ที่มีโครงสร้างการจัดการและธรรมาภิบาล มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ สามารถรองรับการเข้าถึงความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาและมีเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ธนาคาร AIB มีการดำเนินการตามนโยบายการปกป้องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental Safeguard Policy) เช่นเดียวกับธนาคารโลก ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานที่ยอมรับสำหรับธนาคารเพื่อพัฒนา(best practice) แต่หากเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับธนาคารโลกจะพบว่า ธนาคาร AIB มีการกำหนดเงื่อนไขที่มีระดับความยืดหยุ่นมากกว่า (less prescriptive and with a degree of flexibility more) เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศผู้กู้ โดยธนาคาร AIB ได้จัดทำกรอบการทำงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental and Social Framework (ESF) เพื่อเป็นเกณฑ์ในพิจารณาโครงการลงทุนต่าง ๆ ของธนาคารซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับธนาคารโลก หากแต่กรอบ ESF ของธนาคาร AIB ได้กำหนดมาตรฐานทางสิ่งแวดล้อมและสังคมสำหรับการพิจารณาอนุมัติโครงการต่าง ๆ ไว้ 3 ข้อ(ESSs) โดยธนาคาร AIB กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาโดยให้ความสำคัญกับหลักเกณฑ์ใน 3 ด้าน⁷⁰ คือ 1.การประเมินและการจัดการความเสี่ยงและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม Environmental and Social Assessment and Management 2.การย้ายถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ Involuntary Resettlement และ 3.ชนพื้นเมืองท้องถิ่น Indigenous People แต่ทั้งนี้ กรอบ Environmental and Social Framework (ESF) ยังมีการกำหนดแนวทางบางส่วนที่รองรับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ครอบคลุม การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น เช่นเดียวกับธนาคารโลก แต่เมื่อพิจารณาถึงรายละเอียดและมาตรการต่าง ๆ แล้วพบว่ายังมีความแตกต่างกันในประเด็นต่าง ๆ เช่น การอนุมัติโครงการแบบแบ่งส่วน “phased approach” โดยธนาคาร AIB สามารถอนุมัติโครงการให้ดำเนินการไปบางส่วน แม้ว่าการประเมินผลกระทบ หรือ

⁶⁹ Wang Huiyao, "AIB can be a key benchmark for BRI," Global Times, 2020, June 2, <http://www.globaltimes.cn/content/1157054.shtml>.

⁷⁰ Asia infrastructure investment bank, *Environmental and Social Framework* (Beijing: AIB, 2016).

การเตรียมมาตรการรองรับผลกระทบจะยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจน เช่น การกำหนดงบประมาณที่ต้องใช้ในการเยียวยาผลกระทบตลอดโครงการยังไม่ชัดเจน เป็นต้น ซึ่งในกรณีของธนาคารโลกจะต้องมีขั้นตอนในการตรวจสอบแผนการดำเนินการและผลกระทบของโครงการให้เด็ดขาดและชัดเจนก่อนที่ธนาคารจะอนุมัติโครงการ อีกทั้งความแตกต่างในเรื่องระยะเวลาในการเผยแพร่ข้อมูลสาธารณะ แม้ธนาคาร AIIB จะการกำหนดให้เผยแพร่เอกสารการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม แต่มีการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติม คือ ผู้บริหาร AIIB สามารถเลื่อนการเปิดเผยข้อมูลด้วยเหตุผลทางกฎหมายหรือเหตุผลเชิงพาณิชย์ได้ตามดุลยพินิจของผู้บริหารธนาคาร⁷¹ ซึ่งการไม่กำหนดเงื่อนไขเวลาที่แน่นอนในการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะอาจทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ทราบถึงขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ของธนาคาร AIIB ไม่สามารถเข้าถึงกลไกร้องเรียนและเยียวยา ตลอดจนการตรวจสอบโครงการจากภาคสาธารณะอาจเป็นไปได้จำกัด⁷² โดยเห็นได้จากโครงการที่ธนาคาร AIIB ได้อนุมัติเงินทุนไปแล้ว เช่น โครงการพัฒนาเขื่อนและเสาไฟฟ้าแรงสูง Tarbela 5 hydropower extension project ในปากีสถานที่ธนาคาร AIIB อนุมัติเงินทุนโครงการในปี 2016 โดยโครงการดังกล่าวประกอบด้วย การติดตั้งโรงไฟฟ้าในอุโมงค์ที่ห้าของเขื่อน Tarbela และ ส่วนของการสายส่งไฟฟ้าแรงสูงเพื่อเชื่อมต่อกับสถานีกระจายไฟฟ้านิวอิสลามาบัตตะวันตก (new Islamabad West) กินระยะกว่า 50 กิโลเมตร⁷³ ซึ่งพื้นที่การทำงานของโครงการส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่โครงการประมาณ 260 ครัวเรือนที่จำเป็นต้องย้ายถิ่นฐาน ดังนั้น การให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบแก่บุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการเตรียมแผนการรับมือเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐาน Resettlement Action Plan จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งก่อนที่จะอนุมัติโครงการ แต่ปรากฏว่าในปี 2016 ขณะที่ ธนาคาร AIIB อนุมัติโครงการ ธนาคารไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลหรือเอกสารเกี่ยวกับแผนการรับมือเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐาน Resettlement

⁷¹ Chris Humphrey, "From Drawing Board to Reality: The First Four Years of Operations at the Asian Infrastructure Investment Bank and New Development Bank," (2020): p. 19.

⁷² M Grimsditch, "Time to Raise the Bar: Reflecting on Four Years of AIIB Projects," Inclusive Development International, 2020, <https://www.inclusivedevelopment.net/time-to-raise-the-bar-a-new-briefing-paper-on-the-asian-infrastructure-investment-bank/>.

⁷³ James Lok, "Pakistan: Tarbela 5 Hydropower Extension," Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), 2019, October, <https://www.aiib.org/en/projects/details/2016/approved/Pakistan-Tarbela-5-Hydropower-Extension.html>.

Action Plan แต่กลับเผยแพร่ในปี 2017⁷⁴ ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากที่โครงการอนุมัติไปแล้ว หรือในกรณีโครงการลงทุนการผลิตไฟฟ้าพลังกังหันแก๊ส Myingyan gas power project ซึ่งเป็นโครงการแรกที่ธนาคารอนุมัติโครงการในประเทศพม่า พบว่า ธนาคาร AIB เปิดเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลของโครงการบนเว็บไซต์เพียง 5 วันก่อนที่คณะกรรมการจะอนุมัติโครงการ ซึ่งไม่ได้ให้เวลากับการตรวจสอบโครงการจากสาธารณะ ภาคประชาสังคม⁷⁵ หรือจากผู้เกี่ยวข้อง

ธนาคารโลก ธนาคาร AIB และ ความแตกต่างในแนวทางดำเนินการ

เมื่อพิจารณาจากแนวทางการดำเนินนโยบายของธนาคารโลก และ ธนาคาร AIB จะเห็นได้ว่า ในส่วนของธนาคารโลกมีการกำหนดมาตรการในการพิจารณาเงินกู้ผ่าน ESF ซึ่งแนวทางดังกล่าวมีความสอดคล้องและสนับสนุนหลักการ Good Governance การเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะ และการเปิดรับการตรวจสอบจากภาคประชาสังคม อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวทางการลดบทบาทของรัฐในการที่จะกำกับดูแลเศรษฐกิจอย่างเด็ดขาด ให้ประชาชนสามารถมีส่วนในการเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการพัฒนา ซึ่งเมื่อพิจารณาในมิติการเมือง จะพบว่าแนวทางที่กล่าวมาข้างต้นมีความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกับลักษณะการเมืองสหรัฐ ที่นำเสนอความโปร่งใสตรวจสอบได้ในการเมืองเสรีนิยม คุณค่าเสรีนิยมตะวันตก ส่งผลต่อการออกแบบสถาบัน ทำให้คนที่มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงข้อมูลการตัดสินใจของธนาคารโลกได้ คัดค้าน เห็นแตกต่างได้ และมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายของโครงการ⁷⁶ แต่ในทางกลับกันนโยบายดังกล่าวก็ส่งผลให้การดำเนินการต้องใช้ระยะเวลาที่มากด้วยขั้นตอนและเงื่อนไขในการดำเนินการ (the bureaucratic burdens) ค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรมสูง (high transaction costs) และ กระบวนการอนุมัติที่ยาวนาน (lengthy approval processes)⁷⁷ แต่อย่างไรก็ตามก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าทิศทางและนโยบายการดำเนินงานของ

⁷⁴ Geary Kate and BIC Europe, *Do no harm? Recommendations for the review of the Asian Infrastructure Investment Bank's Environmental and Social Framework* (Hong Kong: Bank Information Center Europe, NGO Forum on the ADB and Gender Action, 2019), p. 27.

⁷⁵ Bank Information Center Europe, *Briefing Note AIB and the Myingyan Gas Power Plant in Myanmar* (Netherlands: Bank Information Center Europe, Natural Green Alliance Myanmar and NGO Forum on ADB, 2018), p. 3.

⁷⁶ Gaoussou Diarra and Patrick Plane, "Assessing the World Bank's influence on the good governance paradigm," *Oxford development studies* 42, no. 4 (2014), 473-87.

⁷⁷ Matthew D Stephen and David Skidmore, "The AIB in the liberal international order," *The Chinese Journal of International Politics* 12, no. 1 (2019), 61-91.

ธนาคารมีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนโยบายทางการเมืองสหรัฐ แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์และการมีอยู่ของอิทธิพลสหรัฐในธนาคารโลก

ในขณะที่นโยบายการดำเนินการของธนาคาร AIIB ซึ่งนำโดยจีน ไม่ได้ยึดตัวแบบตามเสรีนิยมตะวันตก โดยนำเสนอคุณค่าและหลักการซึ่งเป็นไปตามแนวทางของจีน หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน การร่วมมือที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน และมุ่งเน้นการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง จึงส่งผลต่อการออกแบบสถาบัน ที่ทำให้ AIIB มีแนวทางการดำเนินนโยบายแตกต่างออกไปจากธนาคารโลก และมีนโยบายที่แตกต่างออกไปจากแนวทางเสรีนิยมตะวันตก ดังเห็นได้จาก การไม่กำหนดเงื่อนไขหรือข้อเรียกร้องให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายภายในเพื่อการเข้าถึงเงินทุน อันจะเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น และสร้างมาตรฐานการดำเนินงานในรูปแบบของ AIIB เช่น การเร่งรัดดำเนินการอย่างรวดเร็ว และการไม่ใช้เงื่อนไขทางการเมืองกับเรื่องกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งมาตรฐานการลงทุนที่ AIIB สร้างไว้จะเป็นประโยชน์และแรงดึงดูดของประเทศกำลังพัฒนาที่กำลังต้องการเงินทุนเลือกที่จะเข้าร่วมกับ AIIB มากขึ้น⁷⁸ อย่างไรก็ตามแม้จะมีการดำเนินการที่คล้ายกับธนาคารโลก เช่นนโยบายการปกป้องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental Safeguard Policy) หรือการกำหนดกรอบ Environmental and Social Framework (ESF) ในการดำเนินงาน แต่ก็มีความแตกต่างที่ธนาคาร AIIB เลือกจะไม่กำหนดนโยบายให้เหมือนกับธนาคารโลกทั้งหมด ดังเห็นได้จาก การเข้าถึงข้อมูลการตัดสินใจของธนาคาร การคัดค้าน เห็นแตกต่าง หรือการมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายของโครงการ ที่ยังไม่ได้เปิดกว้างแบบธนาคารโลกมากนัก ซึ่งแนวทางดังกล่าวมีความสอดคล้องกับการเมืองภายในของจีนที่ให้อำนาจกับรัฐเป็นสำคัญ ในการควบคุมบริหารกิจการต่าง ๆ อีกทั้งยังไม่เปิดกว้างสำหรับความเห็นต่าง การเข้ามีส่วนร่วมจากสังคมแบบตะวันตก ซึ่งความแตกต่างของลักษณะทางการเมืองภายในของจีนและสหรัฐ จึงส่งผลให้ธนาคารโลกและธนาคาร AIIB มีแนวทางการดำเนินงานที่แตกต่างกันไป แต่อย่างไรก็ตาม ธนาคาร AIIB ก็มีความตั้งใจที่จะสร้างมาตรฐานการดำเนินงานของตนเอง โดยไม่เลือกที่จะเลียนแบบ หรือ ดำเนินการตามแบบของธนาคารเพื่อการพัฒนาอื่น ๆ ที่มีมาก่อน เพื่อตอบสนองความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาให้มากที่สุด ซึ่งเจตนารมณ์ดังกล่าวได้ถูกเน้นย้ำจากการกล่าวสุนทรพจน์ของ สี จิ้นผิง ในพิธีเปิดการประชุมประจำปีของธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย หรือ AIIB ครั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2563 ที่แสดงจุดยืนที่จะให้

⁷⁸ Yifan Zhou, "China and the Asian Infrastructure Investment Bank: Threats to the Existing Norm?," *Global Affairs Blog, Penn Law*, 2020, July 29, <https://www.law.upenn.edu/live/news/6454-china-and-the-asian-infrastructure-investment-bank/news/international-blog>.

AIIB กลายเป็นแพลตฟอร์มใหม่สำหรับการส่งเสริมการพัฒนาาร่วมกันของสมาชิกและการสร้างชุมชนที่มีอนาคตที่แบ่งปันให้กับมนุษยชาติ มุ่งเน้นการพัฒนาาร่วมกันและสร้าง AIIB ให้เป็นธนาคารเพื่อการพัฒนาพหุภาคีรูปแบบใหม่ที่ส่งเสริมการพัฒนาทั่วโลการ่วมกัน โดย AIIB มุ่งมั่นที่จะตอบสนองความต้องการการพัฒนาของสมาชิกทั้งหมด รวมทั้งให้การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพสูงต้นทุนต่ำ และมีความยั่งยืนยิ่งขึ้น และเน้นย้ำว่าประเทศจีนจะให้การสนับสนุนดำเนินงาน AIIB ต่อไป ด้วยจิตวิญญาณของความร่วมมือที่เปิดกว้างและผลประโยชน์ที่ได้รับ ตลอดจนให้ความช่วยเหลือต่อประชาคมระหว่างประเทศในการรับมือกับความเสี่งและความท้าทาย แสดงให้เห็นถึงบทบาทและอิทธิพลของจีนในธนาคาร AIIB⁷⁹

จากที่ได้กล่าวมาจะเห็นได้ว่าแนวทางการดำเนินการที่แตกต่างกันของธนาคารโลกและธนาคาร AIIB มีความสอดคล้องกับความแตกต่างทางการเมืองภายในของสหรัฐและจีน ซึ่งส่งผลให้การกำหนดคุณค่าหลักที่กำกับเป้าหมายการพัฒนาของสถาบันการเงินระหว่างประเทศ แตกต่างกัน

การวิเคราะห์การเลียนแบบของธนาคารโลก และ ธนาคาร AIIB

การพิจารณาผ่านข้อเสนอของ Waltz ที่ว่าการเลียนแบบความสำเร็จที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้วจะเป็นทางเลือกแบบหนึ่งรัฐที่ทะยานขึ้นมาจะเลือกปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าเหตุผลสำคัญที่อยู่เบื้องหลังความสามารถในการมีอิทธิพลของสหรัฐในธนาคารโลก คือ การจัดโครงสร้างที่ทำให้สหรัฐมีจำนวนหุ้นในธนาคารมากที่สุด ซึ่งทำให้สหรัฐมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจในธนาคารโลกมากที่สุดตามจำนวนหุ้นที่ถืออยู่ และหากพิจารณาจากตำแหน่งประธานธนาคารโลกจะพบว่าประธานธนาคารโลกทุกคนเป็นคนอเมริกันทั้งหมดและเนื่องด้วยตำแหน่งดังกล่าว ถือเป็นตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารของธนาคารนั้น ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่ามีความสำคัญไม่น้อยต่อการปรับเปลี่ยนแนวนโยบายของธนาคารโลก จึงทำให้สหรัฐกลายเป็นรัฐที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการตัดสินใจและดำเนินการต่าง ๆ ของธนาคารโลก อีกทั้ง หากพิจารณาถึงนโยบายการดำเนินงานของธนาคารโลกโดยการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศกำลังพัฒนา และด้อยพัฒนา ซึ่งมักผูกเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจในรูปแบบของการกำหนดนโยบาย และกฎเกณฑ์ทางเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางเสรีนิยม จึงอาจกล่าวได้ว่า ธนาคารโลกถือเป็นกลไกที่สนับสนุนและส่งเสริมในการขยายแนวทางเสรีนิยม ซึ่งมีสหรัฐเป็นผู้รับบทบาทนำ

⁷⁹ Huileng Tan, "China's President Xi Jinping reiterates his support for multilateral cooperation," Teletrade, 2020, July 09, <https://teletrade.org/analytics/market-analysis/market-news/3636951>.

เมื่อเปรียบเทียบกับ ธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank - AIIB) จะพบว่า ธนาคาร AIIB มีโครงสร้างคล้ายคลึงกันอย่างยิ่งกับธนาคารโลก กล่าวคือการจัดโครงสร้างที่ จีน มีจำนวนหุ้นในธนาคารมากที่สุด ซึ่งทำให้จีนมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจในธนาคาร AIIB มากที่สุดตามจำนวนหุ้นที่ถืออยู่ และมีรูปแบบการบริหาร เช่นเดียวกับธนาคารโลกโดย ผ่านสภาผู้ว่าการ และ คณะกรรมการบริหาร ตลอดจนยังมีที่ตั้งสำนักงานใหญ่อยู่ที่ประเทศจีน ซึ่งเป็นประเทศผู้ถือหุ้นส่วนมากที่สุดเช่นกัน

ธนาคาร AIIB มีรูปแบบการจัดโครงสร้างบริหารในรูปแบบของธนาคารเพื่อการพัฒนา (Multilateral Development Banks) หรือ MDB เช่นเดียวกับธนาคารโลก ซึ่งเป็นการจัดโครงสร้างการกระจายอำนาจ (decentralized) การมีส่วนร่วม (participation) การเข้าถึงผลประโยชน์ร่วมกัน (access) ระหว่างประเทศสมาชิก โดยผ่านกลไกของ สภาผู้ว่าการ ซึ่งทุกประเทศสามารถมีส่วนร่วมได้แต่การบริหารงานกลับมอบหมาย ให้เป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการบริหาร ซึ่งเป็นตัวแทนจากสัดส่วนคะแนนเสียงที่สมาชิกมี คณะกรรมการบริหารจะมาจากประเทศซึ่งมีสิทธิมีเสียงมากกว่า และสำหรับตำแหน่ง หัวหน้าฝ่ายบริหารของธนาคาร ก็พบว่า ประธานธนาคาร AIIB เป็นชาวจีน เช่นเดียวกัน จึงอาจกล่าวได้ว่า จีนได้เลียนแบบความสำเร็จจากธนาคารโลก ด้วยการจัดโครงสร้างของธนาคาร AIIB ที่ทำให้จีนเป็นผู้สนับสนุนทางการเงินรายใหญ่ที่สุด การจัดโครงสร้างภายในและเกี่ยวกับการตัดสินใจ และการวางตัวบุคคลลงในตำแหน่งสำคัญที่จะทำให้จีนคงอำนาจควบคุมการทำงานของธนาคารระหว่างประเทศให้ตอบสนองเป้าหมายที่จีนต้องการ

อย่างไรก็ตามแม้ธนาคาร AIIB มีการจัดโครงสร้างคล้ายคลึงกับธนาคารโลกแต่เมื่อพิจารณาจากการดำเนินงาน และโครงสร้างของธนาคาร AIIB แล้วพบว่าธนาคาร AIIB ไม่ได้เลียนแบบธนาคารโลกทั้งหมดในทุกมิติ โดยเห็นความแตกต่างได้จากการกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นที่กำหนดให้ร้อยละ 75 ของหุ้นทั้งหมดถือครองโดยประเทศในภูมิภาค และร้อยละ 25 โดยประเทศนอกภูมิภาค และภายใต้กติกาตั้งกล่าว จีนจะยังคงรักษาอิทธิพลของตนไว้ได้อย่างมั่นคง เนื่องจากประเทศในภูมิภาคส่วนใหญ่ล้วนมีศักยภาพน้อยกว่าจีนได้ทุกมิติ และในขณะเดียวกันก็เป็นกลไกที่จะสามารถควบคุมอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วอยู่นอกภูมิภาค อีกทั้งยังกำหนดกติกาเกี่ยวกับ สัดส่วนของคณะกรรมการบริหารให้แบ่งตามภูมิภาคเช่นกัน ซึ่งธนาคารโลกไม่ได้กำหนดเงื่อนไขตามรูปแบบดังกล่าว

สำหรับความแตกต่างอีกประการหนึ่ง คือ เรื่องนโยบายการดำเนินงานของธนาคารที่จีนไม่ได้เลือกเลียนแบบมาจากธนาคารโลก ดังเห็นได้จาก ธนาคารโลกมีนโยบายให้ความช่วยเหลือ

ทางเศรษฐกิจแก่ประเทศต่าง ๆ ซึ่งมักผูกเงื่อนไขที่ประเทศผู้กู้ต้องปฏิบัติตาม ด้วยการปรับนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแนวทางเสรีนิยม หรือที่รู้จักในชื่อ ฉันทมติวอชิงตัน แต่เมื่อเปรียบเทียบกับ นโยบายการดำเนินงานของธนาคาร AIIB จะเห็นได้ว่ากิจกรรมทางการเงินตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และไม่มีเงื่อนไขทางการเมืองมาเกี่ยวข้อง ทั้งนี้เป็นเพราะความแตกต่างของอุดมการณ์และคุณค่าภายในของรัฐ ซึ่งฉันทมติวอชิงตันนำเสนอคุณค่าเสรีนิยมที่มีความขัดแย้งกับแนวทางการบริหารภายในของจีน เช่น การลดบทบาททางเศรษฐกิจของรัฐ (Deregulation) และ ถ่ายโอนรัฐวิสาหกิจไปยังเอกชนมากขึ้น (Privatization) อีกทั้งสนับสนุนหลักการ Good Governance การเข้าถึงข้อมูล การคัดค้าน การเห็นแตกต่างได้ และเปิดการมีส่วนร่วมและตรวจสอบจากสาธารณะ ที่ในขณะที่จีนให้ความสำคัญกับรัฐ และ รัฐต้องมีบทบาทในการกำกับดูแลเศรษฐกิจของประเทศ และหากพิจารณาในมิติการขยายอิทธิพลระหว่างประเทศอาจกล่าวได้ว่า การกำหนดเงื่อนไขให้ประเทศผู้กู้ต้องปฏิบัติตามเพื่อแลกกับการเข้าถึงแหล่งเงินทุน เป็นรูปแบบของการแทรกแซงกิจการภายในของประเทศผู้กู้ซึ่งขัดแย้งกับหลักปทัสสถานที่ยึดถือปฏิบัติมาโดยตลอด เรื่องการไม่แทรกแซงกิจการภายใน และมองว่าเป็นสิทธิของประเทศผู้กู้ที่จะบริหารกิจการภายในของตนเอง และจีนไม่ใช่เงื่อนไขทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น จึงทำให้จีนไม่เลือกเลียนแบบนโยบายการดำเนินงานของธนาคารโลก และมีแนวทางในการใช้อิทธิพลผ่านเครื่องมือทางเศรษฐกิจที่ต่างออกไป

แผนภาพเปรียบเทียบระหว่างธนาคารโลก และ ธนาคาร AIIB

ข้อมูลเปรียบเทียบ	ธนาคารโลก world bank	ธนาคาร AIIB
การเข้าเป็นสมาชิก	ต้องเป็นสมาชิกของ IMF	ไม่มีเงื่อนไขก่อนเข้าเป็นสมาชิก
ปีที่ก่อตั้ง	1944	2015
จำนวนสมาชิก	189	102
สัดส่วนการจัดสรรหุ้น	สหรัฐ 16.29% (อันดับที่ 1)	จีน 30.7829 % (อันดับที่ 1) *ในภูมิภาค : นอกภูมิภาค ในอัตราส่วน 75 : 25
สัดส่วนการจัดสรรคะแนนเสียง	สหรัฐ 15.41% (อันดับที่ 1)	จีน 26.6427% (อันดับที่ 1)
ประธานธนาคาร	ชาวอเมริกัน	ชาวจีน
ที่ตั้งสำนักงานใหญ่	วอชิงตัน ดีซี	ปักกิ่ง

แผนภาพแสดงการเลียนแบบธนาคาร AIB จาก ธนาคารโลก world bank

เงื่อนไขความสำเร็จ	ธนาคารโลก world bank	ธนาคาร AIB
การสนับสนุนทางการเงิน	สหรัฐ 16.29%	จีน 30.7829 %
การจัดโครงสร้างภายใน เกี่ยวกับการตัดสินใจ	สหรัฐ มีอำนาจการลงคะแนน เสียงมากที่สุด 15.41%	จีน มีอำนาจการ ลงคะแนนเสียงมากที่สุด
การวางตัวบุคคลลงใน ตำแหน่งสำคัญ	ประธานเป็นชาวอเมริกัน	ประธานเป็นชาวจีน

ที่มา <https://www.worldbank.org/> และ <https://www.aiib.org/>

สรุป

เมื่อพิจารณาผ่านกรอบสังคมนิยมใหม่ของ Waltz การก่อตั้งธนาคาร AIB คือ สถาบันการเงินระหว่างประเทศที่จีนสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือขยายอิทธิพลระหว่างประเทศ ด้วยการเลียนแบบความสำเร็จของธนาคารโลก เลือกรูปแบบโครงสร้างการจัดการและการตัดสินใจที่จะทำให้จีนมีอำนาจในการควบคุมแนวการทำงานของธนาคารได้โดยสะดวก และทำให้จีนมีบทบาทเป็นผู้กำหนดกรอบกติกา แนวนโยบาย และมาตรการปฏิบัติให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม ตลอดจนผลักดันนโยบายวาระระหว่างประเทศตามที่จีนต้องการได้โดยสะดวก ซึ่งที่เป็นไปในแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับข้อเสนอตามกรอบสังคมนิยมใหม่ของ Waltz ที่ว่ารัฐที่เปลี่ยนสถานะก้าวขึ้นมาเป็นรัฐมหาอำนาจจะหาทางขยายอิทธิพลระหว่างประเทศออกไป ด้วยการสร้างกลไกเชิงสถาบันเพื่อให้รองรับการตอบสนองผลประโยชน์ของตนได้มากขึ้น และโครงสร้างของระบบระหว่างประเทศจะผลักดันรัฐต่างๆ เกิดการเรียนรู้ และเลียนแบบจากตัวแบบความสำเร็จของรัฐที่เป็นมหาอำนาจอยู่ก่อนแล้ว และสร้างกลไกเชิงสถาบันในลักษณะเดียวกันขึ้นมา

แต่อย่างไรก็ตามสารนิพนธ์ค้นพบข้อจำกัดในคำอธิบายของ Waltz เนื่องจากตามระดับการวิเคราะห์เชิงระบบของ Waltz ไม่สามารถอธิบายการเลียนแบบจากตัวแบบความสำเร็จได้ทั้งหมด เพราะทฤษฎีของ Waltz เป็นทฤษฎีระดับโครงสร้างระหว่างประเทศ ไม่ได้ให้ความสำคัญกับ

ลักษณะของการเมืองการปกครองของรัฐ พิจารณาสหรัฐและจีน เป็นหน่วยหน่วยหนึ่งในระบบระหว่างประเทศ like unit มีความเท่าเทียมกัน ที่มี functional similarities เหมือนกัน แต่ในความเป็นจริงแล้วระบอบการปกครองระหว่างจีน และสหรัฐ มีความแตกต่างอย่างชัดเจน ซึ่งความแตกต่างของลักษณะทางการเมืองภายในดังกล่าวทำให้ จีน ไม่สามารถเลียนแบบทุกตัวแบบความสำเร็จของสหรัฐได้ทั้งหมดทุกรูปแบบ กล่าวคือ จีนยากที่จะเลียนแบบ และสร้างความร่วมมือในรูปแบบความมั่นคง ที่สหรัฐใช้ในการขยายและรักษาอิทธิพล ถึงแม้จีนจะมีศักยภาพเพียงพอที่จะกระทำการเช่นนั้น เพราะระบบระหว่างประเทศปัจจุบันได้รับอิทธิพลจากคุณค่า เสรีนิยม และประชาธิปไตย เป็นสำคัญ ดังเห็นได้จาก องค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (NATO) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ต่อต้านอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามเย็น ซึ่งประเด็นความแตกต่างทางอุดมการณ์นี้จะเห็นชัดขึ้นได้ เนื่องจาก สภาวะอนาธิปไตยของระบบระหว่างประเทศรัฐมหาอำนาจจะมีความอ่อนไหวอย่างยิ่งต่อสถานะอำนาจเชิงสัมพันธ์ระหว่างกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ เมื่อมีประเทศที่พัฒนาศักยภาพก้าวขึ้นเป็นมหาอำนาจใหม่ย่อมโดนจับตาเฝ้าระวังจากมหาอำนาจเดิมเป็นพิเศษ และเมื่อฝ่ายมหาอำนาจใหม่ซึ่งมีอุดมการณ์การปกครองที่แตกต่างไป ต้องการท้าทายอำนาจเดิมขึ้นมา จึงมีความเป็นไปได้อย่างยิ่งที่จะถูกต่อต้านจากสหรัฐและพันธมิตร ดังนั้น คงเป็นไปได้ยากที่ประเทศต่าง ๆ จะสมัครเข้าร่วมกับจีนเพื่อสร้างกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคง และให้จีนเป็นผู้นำในเป็นเรื่องความมั่นคง

ในทางกลับกัน จีน เลือกลีเลียนแบบในมิติของความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เนื่องจากในมิติด้านเศรษฐกิจ ประเด็นเรื่องระบอบการปกครองอาจมีผลกระทบต่อความร่วมมือน้อยกว่าด้านความมั่นคง ดังเห็นได้จาก สหรัฐ ผู้นำโลกเสรีนิยมประชาธิปไตย ก็ยังมีการดำเนิน ความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจกับจีนอยู่ตลอดเวลา ประกอบกับ ประเทศต่าง ๆ ตระหนักถึงการเติบโตของจีน โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ และเห็นว่าความร่วมมือกับจีนด้านเศรษฐกิจผ่านองค์สถาบันในลักษณะนี้ จะสามารถสร้างผลประโยชน์ในแก่ตนได้ อีกทั้งในปัจจุบันเวทีระหว่างประเทศยังคงมีความต้องการเงินทุนอย่างมหาศาลในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งสหรัฐ พันธมิตร และกลไกทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการดังกล่าว จึงทำให้จีนสามารถก่อตั้งธนาคาร AIIB ขึ้นมาในระบบระหว่างประเทศได้สำเร็จ

สารนิพนธ์ได้ข้อสรุปว่า ธนาคาร AIB มีการจัดโครงสร้างการบริหารองค์กรใกล้เคียงกับธนาคารโลกอย่างมากแต่เป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานของ AIB กับของธนาคารโลกไม่เหมือนกัน ทั้งนี้เป็นเพราะ ความแตกต่างของลักษณะทางการเมือง การปกครอง ค่านิยมอุดมการณ์ ภายในที่เป็นปัจจัยจำกัดว่าการเลียนแบบจากตัวแบบความสำเร็จของสหรัฐ จีนไม่สามารถถอดแบบออกมาให้เหมือนกันทั้งหมด หรืออาจกล่าวได้ว่า ลักษณะการเมืองภายในของมหาอำนาจมีความสัมพันธ์กับแนวทางของรัฐในการขยายอิทธิพลระหว่างประเทศ



บรรณานุกรม

- Asia infrastructure investment bank. *Environmental and Social Framework*. Beijing: AIIB, 2016.
- . *Members and Prospective Members of the Bank*. Beijing: AIIB, 2020, August 27.
- . *Our Projects*. Beijing: AIIB, 2020, July 20.
- Bank Information Center Europe. *Briefing Note AIIB and the Myingyan Gas Power Plant in Myanmar*. Netherlands: Bank Information Center Europe, Natural Green Alliance Myanmar and NGO Forum on ADB, 2018.
- Beeson, Mark. "Goeconomics with Chinese Characteristics: The Bri and China's Evolving Grand Strategy." *Economic and Political Studies* 6, no. 3 (2018): 240-56.
- Board of Governors. "Members and Prospective Members of the Bank. [Online]." Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), 2020, March 28, <https://www.AIIB.org/en/about-AIIB/governance/members-of-bank/index.html>.
- Brice M. "Trump Calls for World Bank to Stop Loaning to China. [Online]." Reuters, 2020, March 27, <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-worldbank/trump-calls-for-world-bank-to-stop-loaning-to-china-idUSKBN1YB010>.
- Callahan, William A. "China's "Asia Dream" the Belt Road Initiative and the New Regional Order." *Asian Journal of Comparative Politics* 1, no. 3 (2016): 226-43.
- Chen, Ian Tsung-Yen. "Is China a Challenger? The Predicament of China's Reformist Initiatives in the Asian Infrastructure Investment Bank." *Mainland China Studies* 59, no. 3 (2016): 83-109.
- Chow, Daniel CK. "Why China Established the Asia Infrastructure Investment Bank." *Vand. J. Transnat'l L.* 49 (2016): 1255.
- Deudney, Daniel, and G John Ikenberry. "The Nature and Sources of Liberal International Order." *Review of international studies* 25, no. 2 (1999): 179-96.
- Diarra, Gaoussou, and Patrick Plane. "Assessing the World Bank's Influence on the Good Governance Paradigm." *Oxford development studies* 42, no. 4 (2014): 473-87.
- Eric Toussaint. "Domination of the United States on the World Bank." Committee for the Abolition of Illegitimate Debt." 2020, <https://www.cadtm.org/Domination-of-the-United-States-on-the-World-Bank>.

- Espiner, Tom. "David Malpass: Who Is Trump's Pick for World Bank President?" *BBC News*, 2019, February 6. <https://www.bbc.com/news/business-47137298>.
- Geary Kate, and BIC Europe. *Do No Harm? Recommendations for the Review of the Asian Infrastructure Investment Bank's Environmental and Social Framework*. Hong Kong: Bank Information Center Europe, NGO Forum on the ADB and Gender Action, 2019.
- Grimsditch, M. "Time to Raise the Bar: Reflecting on Four Years of AIIB Projects." *Inclusive Development International*, 2020, <https://www.inclusivedevelopment.net/time-to-raise-the-bar-a-new-briefing-paper-on-the-asian-infrastructure-investment-bank/>.
- Gu, Bin. "Chinese Multilateralism in the AIIB." *Journal of International Economic Law* 20, no. 1 (2017): 137-58.
- Hu, T, Y Wu, and L Zhu. "Environmental Safeguards: Is AIIB Going to Follow the Rules?[Internet]. Pennsylvania: Wharton Igel; [Cited 2016 July 11]." 2015.
- Huiyao, Wang. "AIIB Can Be a Key Benchmark for Bri." *Global Times*, 2020, June 2, <http://www.globaltimes.cn/content/1157054.shtml>.
- Humphrey, Chris. "From Drawing Board to Reality: The First Four Years of Operations at the Asian Infrastructure Investment Bank and New Development Bank." (2020).
- Jinping, Xi. "Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era." Paper presented at the Delivered at the 19th National Congress of the Communist Party of China October, 2017.
- Lichtenstein, Natalie. "Governance of the Asian Infrastructure Investment Bank in Comparative Context." In *Good Governance and Modern International Financial Institutions*, 79-107: Brill Nijhoff, 2019.
- Lok, James. "Pakistan: Tarbela 5 Hydropower Extension." *Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)*, 2019, October, <https://www.AIIB.org/en/projects/details/2016/approved/Pakistan-Tarbela-5-Hydropower-Extension.html>.

- Ministry of industry. *Summary Environmental and Social Impact Assessment Nam Theun 2 Hydroelectric Project*. Ministry of industry and handicrafts nam theun i1 power company ltd (2004).
- Park, Miran. "China-Led AIIB as a Gradual Modification of Asian Financial Order: Chinese Strategies to Launch New Financial Institution." *Journal of International and Area Studies* (2017): 57-76.
- Peng, Zhongzhou, and Sow Keat Tok. "The AIIB and China's Normative Power in International Financial Governance Structure." *Chinese Political Science Review* 1, no. 4 (2016): 736-53.
- Sachs, Jeffrey D, and Wing Thye Woo. "China's Economic Growth after WTO Membership." *Journal of Chinese Economic and Business Studies* 1, no. 1 (2003): 1-31.
- Stephen, Matthew D, and David Skidmore. "The AIIB in the Liberal International Order." *The Chinese Journal of International Politics* 12, no. 1 (2019): 61-91.
- Tan, Huileng. "China's President Xi Jinping Reiterates His Support for Multilateral Cooperation." *Teletrade*, 2020, July 09, <https://teletrade.org/analytics/market-analysis/market-news/3636951>.
- Waltz, Kenneth N. "The Emerging Structure of International Politics." *International security* 18, no. 2 (1993): 44-79.
- . "Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics". Edited by O. Keohane Robert. New York: Columbia University Press, 1986. 343
- . "Theory of International Politics. Long Grove." MA: Waveland Press, Inc, 1979.
- Weiss, Martin A. "Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)." Congressional Research Service Washington, DC, 2017.
- Wheeler, David, and Kiran D Pandey. *Structural Adjustment and Forest Resources: The Impact of World Bank Operations*. The World Bank, 2001.
- World Bank. *Environmental & Social Framework Ess10: Stakeholder Engagement and Information Disclosure*. World bank, 2018.
- . "Environmental and Social Framework." World bank, 2020, August 1, <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-framework>.

- . *Governors and Alternates Public Disclosure Authorized*. world bank (2020).
- . *Improving the World Bank's Development Effectiveness: What Does Evaluation Show?* : World bank operations evaluation department, 2005.
- . "Voting Powers." world bank, 2020, April 29,
<https://www.worldbank.org/en/about/leadership/votingpowers>.
- Zhou, Yifan "China and the Asian Infrastructure Investment Bank: Threats to the Existing Norm?," *Global Affairs Blog. Penn Law*, 2020, July 29,
<https://www.law.upenn.edu/live/news/6454-china-and-the-asian-infrastructure-investment-bank/news/international-blog>.
- Zhu, Zhiqun. "China's AIIB and Obor: Ambitions and Challenges." *The Diplomat* 9, no. 10 (2015): 2015.
- เข็มพร อโนทัย. "ลาวกับความช่วยเหลือระหว่างประเทศ : บทบาทธนาคารโลกในโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2." *วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 2550.
- จุลชีพ ชินวรรณ. *ภูมิทัศน์เศรษฐกิจการเมืองโลก : วิถุทัศน์กับการท้าทายในศตวรรษที่ 21* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558.
- ทินกร สารินันท์. "ชี้แจงข้อเท็จจริงโครงการน้ำเทิน 2"(ธนาคารโลก สำนักงานประเทศไทย). [ออนไลน์]. 2563, 1 สิงหาคม, <https://prachatai.com/journal/2005/04/3538>.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. "'สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และจีน ญี่ปุ่น เกาหลี (Asean+3)". [ออนไลน์]. 2563, 7 มกราคม,
<https://www.bot.or.th/Thai/AboutBOT/InternationalCooperation/Pages/ASEAN3.aspx>.
- บุญชัย จรัสแสงสมบูรณ์. *แนวทางการสร้างความร่วมมือทางการเงินภายใต้แนวคิดริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative) กับความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทย*. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2561.
- ปัญญาพร มกรพงษ์. "ยุทธศาสตร์ของจีนต่อเอเชียสมัยประธานาธิบดี สี จิ้น ผิง : ค.ศ.2013-2016." *วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 2559.
- รวีพรรณ สาสีผล. *ประวัติของเศรษฐกิจไทย ตั้งแต่ 2475*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530*. กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2531.
- . *ฉันทามติของขั้วตัน*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548.

วชิรวิทย์ คงคาลัย. "ธรรมาภิบาลแบบไทยๆ มันเป็นแบบไหนกันนะ." (2560).

<https://www.the101.world/thai-good-governance/>.

วรวรรณ ศุภจรรยา. ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536.

ศิวพล ละอองสกุล. "จีน-อเมริกา การขับเคลื่อนแห่ง ศตวรรษและผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย." วารสาร รัฐศาสตร์ปริทรรศน์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 6, no. 1 (2562): 297-323.

ศุภมิตร ปิติพัฒน์. แนวทางกระแสหลักในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : ทฤษฎีสัจนิยมกับ แนวคิดดุลแห่งอำนาจ กรุงเทพฯ: งานบริการวิชาการและวิจัย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย., 2551.

สุมาลี สุขตานนท์. "ธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย." (2562).

<http://www.cuti.chula.ac.th/triresearch/bank/bank.html>.

อรพินท์ สฟโชคชัย. สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี. (2541). <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/11/wb20.pdf>.

อเล็กซ์ นีลล์. "จีนครบรอบ 70 ปี : อาวุธขนาดใหญ่จำนวนมากจะถูกนำร่วมสวนสนามแสดง แสนยานุภาพของกองทัพ." (2562). <https://www.bbc.com/thai/international-49876852>.

อาร์ม ตั้งนิรันดร. "เมื่อเศรษฐกิจจีนถึงคราวบุญเก่าหมด และต้องแสวงบุญใหม่". [ออนไลน์]. 2563, 7 มกราคม, <https://www.the101.world/new-way-for-china-economy>



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	ร.ต.ท.ตฤภัทร อักษรทอง
วัน เดือน ปี เกิด	12 ตุลาคม 2536
สถานที่เกิด	นครศรีธรรมราช
วุฒิการศึกษา	รัฐประศาสนศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY