



世界銀行集團

●陳隆豐／紐約大學法學博士（J.S.D.）、台灣新世紀文教基金會董事

編按：

聯合國十五個專門機構各有其專門的功能與任務，所處理的事務與人類的生存與發展息息相關，世界銀行則是其中之一，以消除貧窮與促進共享繁榮發展為目標的專門機構。

聯合國將消除貧窮與匱乏列入二十一世紀發展的一大目標，而世界銀行集團則被視為其中落實「千禧年發展目標」，促進永續發展不可或缺的動力來源。台灣雖然不是聯合國的會員國，但是我們不能自外於聯合國及其體系內功能性國際組織的發展。本文介紹世界銀行集團之下的五個機構，每一個機構各有專職，除了提供貧窮落後的會員國經濟發展所需要的信用貸款、資金援助、技術支援、財經政策的諮詢，同時，也協助發展後進會員國減少投資障礙，吸引外資投入並鼓勵私人企業的發展。世界銀行提供的發展經驗及政策走向，可作為我國參與國際援助的參考。

總引言

世界銀行集團（World Bank Group）是當今關係全球金融體制中最重要的一個體系，它是一個嚴密組織、精細運作的國際政府間的銀行集團。

世界銀行集團是一個通稱俗名，在法律上是由五個國際金融組織所構成。最根本的是「國際復興開發銀行」（IBRD）與「國際開發協會」（IDA），亦即通稱的「世界銀行」（World Bank），而後是「國際金融公司」（IFC）及「多邊投資擔保機構」（MIGA）與「解決投資爭端國際中心」（ICSID）。這些機構依其成立的前提及成立的宗旨而有不同的功能，及所要面對的困難及解決的資源與技巧。雖然各個組織運作不同，但是，有一個終極的目標，就是，經由貸款與投資以促進與支持發展中國家的經濟開發發展，進而減輕世界各國人民不同程度的窮困痛苦，消滅貧窮，增進各國人民的生活福祉。這五個組織相輔相成構織為世界銀行集團。¹

世界銀行集團的形成，是慢慢一步一步而來的，基於時空背景的不同與國際的需要，一個組織、一個組織地透過國際公約或協定而建立。第一個成立的是在第二次世界大戰後，1945年與國際貨幣基金（IMF）同時成立的國際復興開發銀行；1956年成立國際金融公司；1960年9月設立了國際開發協會；1966年在世界銀行的總部，設立國際投

資爭端解決中心；在1988年「多邊擔保機構」成立。這五個機構功能各有不同，但是，都因為迫切的需要而成立，在增進全人類的生活與減輕消除貧窮的大原則下，發展出密切互動的關係。

以下，首先探究國際復興開發銀行，而後，才討論國際開發協會及其他三個組織。

壹、國際復興開發銀行（The International Bank for Reconstruction and Development，簡稱IBRD）

一、前言

國際復興開發銀行（以下簡稱「銀行」）就是大家通稱為「世界銀行」的最重要部門。

第二次世界大戰的末期，因戰火所造成的歐洲創傷，滿目瘡痍的歐洲大陸，如何重建復興歐洲，成為當時以美國為首的同盟國戰爭結束後，必須面對的急迫問題，因此，1944年7月，在美國布雷頓森林召開「聯合國貨幣金融會議」通過了「國際復興銀行協定」（簡稱協定）²。1945年12月27日有二十八個國家簽署批准該協定，協定生效，銀行正式成立，在1946年6月25日開始營運作業。1947年11月5日正式成為聯合國的一個專門機關³。

開行後，第一個獲得銀行貸款的國家是法國，貸款幫助法國人從戰後的頹廢中復甦。同時，也幫助了很多國家的戰後重建。當初，成立的重點在歐洲的重建，由於在歐洲的運作成功，而後，乃於1948年，擴大成為對世界各地的貸款援助，助長受貸國的經濟發展及人民生活的改善、生活水準的提高。

國際復興開發銀行創立時，所憑據的兩個公約是「國際復興開發銀行協定」⁴及「國際復興開發銀行協定附則」⁵。

二、宗旨、目的與活動

協定在第1條，就成立的宗旨作了很清楚的揭櫫，並用作為銀行運作決策的最高指導及必須遵奉的基本規範原則。銀行的根本宗旨有五大項：

- (i) 通過使投資更好地用於生產事業的辦法，以協助會員國境內的復興與建設，包括恢復受戰爭破壞的經濟，回復使生產設施以滿足和平時期的需要，以及鼓勵欠發達國家生產設施與資源的開發。
- (ii) 利用擔保或參與私營貸款及其他民間投資的方式，促進外國民間私人投資。當民間資本不能在合理條件下獲得時，則在適當條件下，運用本身資本或籌集的資金及其他資源，為生產事業提供資金，以補充民間投資的不足。
- (iii) 用鼓勵國際投資以發展會員國生產資源的方式，促進國際貿易長期均衡地增長，並保持國際收支的平衡，以協助會員國提高生產力、生活水平和改善勞動條件。
- (iv) 就本行所貸



放或擔保的貸款與通過其他渠道的國際性貸款有關者作出安排，以便使更有用和更迫切的項目，不論大小都能優先進行。(v) 在執行業務時恰當地照顧到國際投資對各會員國境內工商業狀況的影響，在緊接戰後的幾年內，協助促使戰時經濟平穩地過渡到和平時期的經濟。⁶

銀行成立時的主要任務在於戰爭結束後，幫助受到破壞的國家，經濟的復興重建，經由實際的運用，針對宗旨所標榜的各種目標，廣泛運用在長期貸款的給予或擔保以幫助會員國，尤其是開發中國家資源的開發利用及促成國內經濟的發展、國際貿易的均衡成長與國際收支的平衡。依宗旨規定的一般概括揭示，使銀行的營業運作功能得以與時並進。

經過六十多年的運作，從營運中汲取經驗，銀行的營運朝著六個方面進行，即：(1)「提高向發展項目提供貸款的選擇性」；(2)「加強與各類發展機構的伙伴關係」；(3)「認真適應借款國的需求，促進它們參與世行相關項目的設計和執行」；(4)「擴大貸款項目對經濟發展的總體影響」；(5)「消除官僚主義，講究實效」；與(6)「完善實行自身的財務管理」。⁷這種動向使協定所訂的宗旨得以彰顯的更清楚明白、更具體可行。

幫助世界上最貧困的人民與最貧窮的國家，被標榜為銀行主要的任務。因此，在考慮形同援助的貸款時，特別注重的是借款國家這樣的需要：基本衛生和教育；環境保護；民營企業；加強政府的能力與效率；服務品質的提升；改革創造有利於投資和長期經濟發展的環境；社會發展、機構組織的運作成立；貧困的消除。

根據宗旨的原則，協定的詳細規定及規則程序的推展，世界銀行的活動可說是多元的、多項的、與多面的。籌集銀行資金是一個重要業務，但它與銀行會員國的認股息息相聯。與私人銀行不同的，資金的聚集是依據會員國的相關規定。顧名思義，融資貸款是銀行最主要的業務。協定第4條規定「業務經營」，協定第4條第1節就「承做或融通貸款」作這樣的規定：

(i) 以銀行資金承做或參與直接貸款，其數額以足值的已繳資本，公積金以及…所定的準備金的總和為限。(ii) 以銀行在一會員國市場上所籌得或從其他方面借得的資金，承做或參與直接貸款。(iii) 對民間投資者通過通常投資渠道所承做的貸款，給予全部或部分擔保。⁸

貸款的種類有五大類：(1) 具體投資的貸款，就是俗稱的「項目貸款」；(2) 部門貸款，亦即「行業貸款」，針對各部門各行各業的貸款——又可概略細分為有關部門的投資貸款、金融中介貸款及部門調整政策和體制改革的貸款；(3) 結構調整貸款，是「政策性貸款」；(4) 技術援助貸款；(5) 緊急復興貸款，是大規模災難災害後的重建貸款。國際復興開發銀行貸款的條件相當嚴格，比起國際金融公司俗稱「軟貸款」的

半援助半貸款是有嚴格條件的，是「有借有還」的貸款，因此，在世界銀行集團的所有貸款中，就被規劃為「硬貸款」。1980年以後，更與私營的民間銀行有「聯合融資」的貸款。

與融資貸款緊緊相聯的是開發性的功能。因此，社會經濟調查研究的調研工作更是重要，調研決定貸款開發的方向，也幫助借款國家能釐訂切實的政策及實際澈底的執行，使貸款發揮它應有的功能，調研業務之重要性與貢獻性，有時甚至凌駕在貸款之上。銀行更標榜出「信息分享」以作為它永續存在發展的支柱。

簡而言之，國際復興開發銀行根本的業務活動，是對需要貸款的會員國提供長期優惠貸款與技術援助，及對關係私人企業提供長期優惠貸款，使這些私人企業能從事為該國經濟發展與社會發展所需要的長期與獲利低的建設。

自成立運作以來，銀行的業務活動一直變動不居，減少貧窮和提高發展中國家人民的生活水準，成了當前活動與業務計劃最重要的項目。銀行業務多元：（1）提供各國所需要的教育資金；（2）提供抗拒預防醫治愛滋病病毒／愛滋病的資金；（3）提供資金以應付各國各種衛生醫療項目的需求；（4）協助貧窮國家減免債務；（5）生物多樣性項目資金的提供；（6）致力消除全球性的政府官員的貪污腐敗；（7）導引各國公民社會更積極參與銀行的工作；（8）幫助戰爭衝突後的國家重建；與（9）正視各國窮人的要求。⁹

三、機構

為貫徹宗旨，推動業務活動，國際復興開發銀行協定第5條就機構組織運作，作了非常詳細的安排。第1節規定：銀行的機構，銀行應設有一理事會、若干名執行董事、一名行長及其他官員和工作人員，以執行銀行所決定的職責。¹⁰與國際貨幣基金的組織相類似¹¹，銀行的組織也是由三個主要的部分組成，是為「三級結構」。以下，首先討論理事會，而後執行董事會，最後為以行長為首的行政管理機構。

（一）理事會

理事會是銀行的最高權力機構，綜合成員國的共同意見，代表成員國的共同利益。協定第5條第2節（a）款規定：

銀行的一切權力賦予理事會，理事會由每一會員國按其自行決定的方法（所）指派的理事及副理事各一人組成。每一理事及副理事任期五年，由其本國任命，並可連任。副理事僅在理事缺席時始有投票權。理事會應推選理事一人為理事會主席。¹²

依據銀行的慣例，每一個國家所指派的理事，通常都由該國財政部長、或中央銀行總裁、或計劃部長等級別類似相當的官員擔任。

理事會原則上每年召開一次，而且與國際貨幣基金召開聯合年會。依第5條第2節（c）款的規定：

經理事會規定或經執行董事會召集，亦可舉行其他會議。每當有五個會員國或持有四分之一總投票權的會員國請求時，執行董事會亦應召開理事會議。¹³

除此之外，理事會也可召開特別的其他會議。

協定與協定附則就開會地點的決定，會議的通知、列席人員、議程、主席及副主席的選舉、秘書長、記錄、投票、代理人、不召開理事會議的投票等等，都作了詳細的規定。值得注意的是投票的規定，採取比重的投票權，股份愈多的國家投票權愈多。依協定第5條第3節的規定，每一會員國至少有二百五十票，「持有股份一份則另加一票」。除非另有特別規定，議決採取簡單多數通過的議事規則。¹⁴

理事會有決定銀行所有重大政策問題的權力，批准財務報表和預算，對銀行事務有最高最終的決策權。依協定第5條第2節（b）款：「理事會可將理事會的任何權力委托執行董事會行使」，但是下列的權力則不能委託：

（i）批准新會員及決定其加入條件；（ii）增加或減少銀行資本總額；（iii）暫停會員資格；（iv）裁決對執行董事解釋本協定所產生的異議；（v）安排與其他國際機構的合作辦法（暫時性和行政性的非正式安排除外）；（vi）決定永遠停止銀行業務及其資產的分配；及（vii）決定銀行淨收入的分配。¹⁵

（二）執行董事會

執行董事會是負責銀行日常業務的決策機構。由於理事會每年只開會一次，所以理事會幾乎將大部分的權力委託給執行董事會。執行董事會在開行的時候，依協定第5條第4節（b）款的規定，原來只有十二人¹⁶，但因會員國數目的增加，執行董事也隨著增加，現有的執行董事的人數是二十四人。它的產生方式如下：（1）五名由股份最多的五國各指派一人，這五國是美國、英國、德國、法國和日本。（2）其餘的十九名則按會員國的所在地，劃分選區，每一個選區推選一人為執行董事，其中的中國、俄羅斯及沙烏地阿拉伯擁有相當多數的投票權，各自被劃分為一個國家選區，各自得選派一位執行董事。

如此的選舉設計，一方面，顧及出資金額相當多的國家參與決定的權力和利益，同時另一方面，兼顧了廣泛的地理區域上的參與和利益的平衡。執行董事的任期一任兩年，連選得連任，沒有任期的限制。¹⁷

執行董事常駐銀行總部的所在地——美國華府，每一週開會兩次。執行董事會主席由銀行行長兼任，由於世界金融的特性，及股份權利相當的大部分，由美國及其盟國所擁有，因此，執行董事會的決定，慣例上，一般大多以協商方式進行，獲取共識，投票

表決反而是例外。

執行董事會的職權由理事會授權，根據協定第5條第4節（a）款的規定：「執行董事負責處理銀行的日常業務。為此，應行使理事會所委托的一切權力」¹⁸。具體而言，執行董事會的主要職權為：（1）就一般性業務進行決定，例如通過財務計劃、業務活動計劃及行政年度預算、財務審計等等。（2）批准各項貸款。（3）政策的具體建議的審查、決定、與推薦。（4）業務活動的評價及各會員國利益兼容並顧的保證。

執行董事會有義務與責任向理事會提出財務審計、行政預算及年度業務活動經營報告。必要時，依協定第5條第4節（i）款的規定視實際上的需要，成立各種委員會¹⁹，委員會的成員不侷限於理事、執行董事或其副代表而已，可以任命任何人。

（三）行政管理機構

銀行的行政管理機構由行長、副行長及其他工作人員所組成，以行長為首。協定第5條第5節就行長和工作人員有詳細的規定：

（a）執行董事應選行長一人。理事、執行董事或兩者之副職皆不得兼任行長。行長應為執行董事會的主席，但除在雙方票數相等時得投一決定票外，無投票權。行長可參加理事會會議，但無投票權。行長職務的終止由執行董事決定。（b）行長為銀行工作人員的主管，在執行董事的指導下處理銀行日常業務，並在執行董事總的管理下負責官員和工作人員的組織、任命及辭退。（c）行長、官員和工作人員在執行其任務時，應完全對銀行負責，而不對其他官方負責。各會員國應尊重此種職責的國際性，並應制止在他們執行職務時對他們任何人施加影響的企圖。（d）行長任命職員和工作人員時，最重要的，應以其是否能達到最高的工作效率和技術能力為標準，並應盡可能注意按廣泛的地區性錄用人員的重要性。²⁰

行長的任期為五年一任，連選得連任。

自成立以來已形塑的傳統，行長都是由持有股份最多的美國所指派的美國公民擔任。就此與國際貨幣基金的總裁為歐洲人，有著歐美利益均霑決策平衡的涵義。銀行的運作以金錢為主，比股份而不是比人頭，是以美國不放棄其在政府間國際金融組織的龍頭地位。這種以股份為主為重的設計，也反映在協定第5條第9節有關辦事處所在地的規定：「（a）銀行總辦事處應設於持有最大股份的會員國境內。（b）銀行可在任何會員國境內設立辦事處或分行。」²¹

除了上述的三個主要機構，銀行設有多種委員會及小組：經濟發展所、銀行視察專家組、貸款委員會、顧問委員會、行政法庭等等。

四、會員國

2009年12月，國際復興開發銀行有一百八十六個會員國。由當初設立的二十八個創始會員國，到今日的一百八十六國，銀行的會員國的成長可說是很大，包括了世界上絕大部分的國家。

銀行會員國可分為「創始會員國」與「其他會員國」。

創始會員國是參加1944年國際貨幣金融會議的國家，是國際貨幣基金組織的會員國，而又在1945年12月31日之前簽署批准「國際復興開發銀行協定」的國家，創始會員國有二十八個國家。²²

其他會員國是依據協定第2條第1節（b）款所規定的：「按照銀行所規定的時間和條件加入銀行為會員國。」²³

入會申請應該依「國際復興開發銀行協定」附則第19節，向銀行提出申請書，經由執行董事會的審查，向理事會提出報告，建議接納該申請國為會員國。經過協商確定申請國應「認繳股本的股份數」及理事會所設定的其他條件，之後，由理事會批准，就可成為非創始會員國的其他會員國。

銀行會員國資格的取得或是會員國最基本的前提義務，是銀行股份的認購，依協定第2條第3節的規定：

（a）凡會員國均須認購本行的股份。附錄A所規定的數額，為創始會員國所應認購股份的最低額。其他會員國應認購的最低額由銀行決定。銀行應保留足夠的資本股份額供此類會員國認購。（b）銀行應制定規則，以規定條件，使會員國在認購最低額股份外，得認購銀行法定股本的股份。（c）如銀行法定股本增加，各會員國在銀行規定條件下，得有合理的機會按照其原在銀行資本總額中所認購的股份額的比例，相應地增加股份。會員國並無認購任何新增股本的義務。²⁴

會員國的國家繼承問題，銀行採取多元的形式，對尚未獨立成為主權國家之前就與銀行已有合約協定關係的領土，在獨立之後，銀行就以「Novation」的新創方式使它們成為會員國。就主權國家的會員國，在國家繼承的場合，則依國際法的繼承規範原則與模式，將適用在該領土內的貸款與保證的債權債務過繼到該繼承國，而該繼承國則繼續為銀行的會員國。²⁵

與會員國繼承密切關聯的一個實例，就是「中華人民共和國」繼承「中華民國」在銀行的會籍。1971年聯合國大會決定「中華人民共和國」是中國的合法代表之後²⁶，遲到1980年4月14日銀行才發表聲明確定，中華人民共和國的會員國資格。中華人民共和國以「恢復合法席位」自稱，就國家繼承與政府繼承的國際法觀點，應當是一種國家或政府繼承的法律效果。台灣從此與銀行沒有任何直接關係。

五、結言

運作至今，國際復興開發銀行已是世界上最大的一個援助發展的金融機構。因為會員國有窮國、有富國，而且貧富又是各國不同，各國有不同的發展程度，銀行在實際的營運上，以國家經濟力為考慮的根本，因此，銀行的存在與運作就受到了嚴苛的批判。²⁷

貳、國際開發協會（International Development Association，簡稱IDA）

一、前言

國際復興開發銀行運作之後，實際的經驗，證明有些國家開發的程度是接近於原始，而這些國家的貧窮程度，使它們不能符合銀行「有借有還」的開發貸款，真是「窮得不能借錢，無法借錢」，於是國際社會需要建立一個新的貸款機構，雖然名為「貸款」，實際上是幾乎不必償還的貸款援助或援助貸款、或優惠與無息貸款或贈款。就如國際開發協會自己所標榜的，是一個基金、致力於改進世界上最貧窮人民的生活。²⁸

為補足國際復興開發銀行功能的有限與不足，國際復興開發銀行理事會在1960年9月24日通過「國際開發協會協定」（簡稱協定），國際開發協會正式成立，協定經過多年多次的修改，更於1981年3月2日通過「國際開發協會協定附則」。²⁹

國際開發協會成為國際復興開發銀行的一個附屬機構，為通稱的「世界銀行」的一部分，國際開發協會協定明白清楚指出經濟發展，世界貿易往來在世界和平所扮演的功能，在引言上協定列舉了協會所考慮要達到的目標：

為了建設性的經濟目的、世界經濟健康發展和國際貿易均衡增長而進行的相互合作，有助於促進對維護和平和世界繁榮有利的國際關係；加速經濟發展，以提高欠發達國家的生活水平、經濟和社會進步，不僅符合這些國家的利益，而且也符合整個國際社會的利益；實現這些目標，需要增加國際公私資本的流通，以幫助欠發達國家開發其資源。³⁰

二、宗旨、目的與活動

協定的第1條揭示了國際開發協會的宗旨：

是為了幫助世界上欠發達地區的協會會員國促進經濟發展，提高生產力，從而提高生活水平，特別是以比通常貸款更為靈活、在國際收支方面負擔較輕的條件提供資金，以解決它們在重要的發展方面的需要，從而進一步發展國際復興開發銀行（以下簡稱銀行）的開發目標並補充其活動。³¹

這些宗旨規定，為協會營運決策決定提供了可奉行的準則。

因為國際復興開發銀行成立的規定及實際的營運，是以有償債能力的所謂「中等收

入國家」為主。國際開發協會成立的根本在於補足國際復興開發銀行功能的不足，作為世界銀行貸款的補充，從而促進世界銀行目標的實現。在減輕貧困的努力上，輔助銀行提供關鍵性的贈款或無息貸款，以幫助世界上「最貧困的人民」、「最貧困的國家」。「為沒有能力以商業利率借貸的貧困國家提供優惠貸款。」以財力資助有效率有效果的活動計劃，在受支持的貧窮國家中建立人力資源、政策、機構及軟體硬體設施，以減輕一個國家內部各社會階層人口經濟的不平等及減輕國際社會中，國家與國家間的經濟發展的懸殊不平等。

在實際的運營上，銀行與協會都由相同的人員操作，在相同的地方、總部辦公，用相同的標準以審查貸款活動方案與計劃，也是在同一行長的領導下作業。兩者的會員國儘管大部分相同，但是，在2009年銀行的會員國（一百八十六國）還是比協會的會員國（一百六十九國）多。兩者被形容是從不同的錢櫃拿錢的同樣的政府間國際金融機構。一個錢櫃給的是「硬性貸款」，另一個錢櫃給的是「軟性貸款」。雖然如此，協會仍是一個獨立的政府間國際組織，有自己的股本、資金、資產與負債表及業務³²。

國際開發協會的主要任務在提供無息貸款及贈款。因此協定就「業務經營」在第5條作了相當清楚的規定。主要的是第1節就資金的運用和資金提供，作了詳細的條文列舉，依此，協會在2001年及2002年特別表明，只對國內國民所得每年每人在美金八百七十五元以下的國家提供貸款資助，2003年此一所得數目已調高為低於九百二十五美元。第2節與第3節規定，以貸款為主的資助方式與條件及視實際運用的必要，可隨時隨地作適當的修訂。

鑒於一個貧困國家的經濟發展及脫離貧窮的努力，都與一個國家政府是否有堅強的且深入的決心與決斷有密切關聯，協會強調「改善公共部門治理能力」和「反腐敗的戰略」及加強「建設的制度」和「能力」。在實際的運作上，協會作了很多超乎貸款與贈款的工作：幫助受資助國家從衝突、危機及災害中復甦；幫助受資助國家建立基礎設施；支持受資助國家的教育制度的健全與改進；幫助遏止危害受資助國家的愛滋病毒的擴散；及支持受資助國家建立與發展私人企業，並對農村的私人 and 企業給予直接的資助。

三、機構

協定的第6條規定協會組織與管理的機構。第1節明定：協會應設有一理事會、若干名執行董事、一名會長以及其他官員和工作人員，以執行協會的職責。³³

（一）理事會

依協定的規定：「協會一切權力都歸理事會」。理事會由各會員國所指派的理事和副理事組成。由於協會的會員國必須是銀行的會員國，因此協定規定了各會員國所指派的銀行理事和副理事，同時，也當然成為協會的理事與副理事，亦即同一人同為兩個組

織的理事或副理事。³⁴

理事會設主席，原則上由銀行的理事會主席兼任，但是，當銀行理事會主席所代表的國家不同時也是協會的會員國時，則由理事會在理事中選出一人為理事主席。當一個會員國停止為會員國，則其所派任的理事與副理事即失去其職位，假使剛好湊巧又是主席時，主席則需另行改選。理事會原則上每年召開一次年會，得經理事會決議或執行董事會決議召開「其他會議」是為特別會議³⁵，而且協會理事會年會應與銀行理事會同時召開合併舉行。³⁶

除了特別限制以外，理事會可以將所有的權力委託執行董事會行使，但特別限制不得委託執行董事會，而必須由理事會親自執行的權力有：

- (i) 接納新會員和決定接納其入會的條件；
- (ii) 批准追加認股和決定有關的規定和條件；
- (iii) 暫時停止一會員國資格；
- (iv) 裁決因執行董事會對本協會條文所作解釋而產生的異議；
- (v) 按本條第7節規定與其他國際組織訂立合作辦法（臨時性和行政性的非正式安排除外）；
- (vi) 決定永遠停止協會業務和分配其資產；
- (vii) 按本條第12節規定，決定協會淨收益的分配；
- (viii) 批准本協定的修正案。³⁷

（二）執行董事會

執行董事會由二十四位執行董事組成，負責處理協會的日常業務，意即協定所授予或由理事會委託的一切權力。國際開發協會協定附則第5節更明白規定：

除了那些按協定第6條第2節（c）款及其他規定由理事會保留的權力外，執行董事會可行使協會的一切權力。執行董事會不得因理事會授予的權力，而採取任何與理事會不一致的行動。

即協會執行董事會應遵守銀行執行董事會的一切決定與決議。執行董事的選派是由銀行的執行董事兼任，其任免與銀行的執行董事相同進退。執行董事會應就協會業務的需要經常開會³⁸。

（三）會長與職員

依協定第5節（a）款的規定，協會設有會長一人，國際復興開發銀行的行長，當然為協會會長，會長又是執行董事會主席，原則上沒有投票權，只有當特定議案的表決，贊成與反對雙方同數時，才可以投決定的一票³⁹。

協會視業務需要得設有協會官員、職員及工作人員。會長是總主管，承受執行董事會的決議命令，處理日常業務，任免工作人員、職員或官員。

四、會員國

協會會員國的兩個基本必要條件是：（一）只有國家才能成為會員國；（二）只有國際復興開發銀行的會員國才能成為協會會員國。二者缺一不可。協會創立的背景與過程有其特殊性，因此，協會的會員國乃有創始會員國與其他會員國兩種。依照協定第2條第1節（a）款的規定，創始會員國是協定附錄所列名的國際復興開發銀行的國家，而且是在1960年12月31日以前加入的國家，這些國家加入時所必須負擔的購股資金份額在協定中，已預先設定。烏拉圭雖列名其中，但沒有在1960年12月31日前加入，因此不是創始會員國。⁴⁰

其他會員國，則為非創始會員國。在1960年12月31日以後，依協定第2條第1節（b）款及協定附則第9節「會員國資格的申請」，申請加入為會員國：按照對協定附錄A所列國家可能作出的任何特殊規定，任何銀行會員國向協會提出申請書，陳述有關事實資料，均可向協會申請為會員國。當向理事會提交申請書時，執行董事會在與申請國協商後，應向理事會提出該會員國首次認股額的建議，及執行董事認為應由理事會規定的其他條件。⁴¹

首次認股數額及認繳股金是成為會員國的先決條件及主要的義務⁴²。加入為會員國之後對協會的增加資金的追加認股與繳付，亦為會員國之義務。協會在2009年有一百六十九個會員國，成立以來，協會已經舉辦了十五次的補充資金，其中，第十四次的「協會充資」於2004年2月開始收集，以協助最貧困的國家，使它們有能力推展實現聯合國永續發展會議所訂的「千年發展目標」。第十五次的協會充資於2007年12月定案，計劃收集充資獻金二百五十一億美金⁴³。

實際運用上，依會員國「認購股金」的方式，會員國又可分兩種：一為二十四個已開發國家，是主要資金提供與捐助的會員國；另一為發展中國家，是協會貸款與捐助的接受國家或受益國。

五、結言

國際開發協會自1960年成立，近五十年的運作，發揮相當的功能，證明了它存在的價值，但是，當今世界，即使已是地球村，仍然是富國與窮國之間存在著明顯差距，在人類無法完全消滅貧窮之前，協會的存在有其必要，國際社會富裕的國家應當盡力獻金開發協會，使開發協會能給予貧窮國家、社會、人民更多的幫助。

參、國際金融公司（The International Finance Corporations，簡稱 IFC）

一、前言

國際金融公司是世界銀行集團五個組織中，負責應付非政府——即民間部門融資功

能的政府間國際組織。由會員國參加集資營運的國際金融組織。國際金融公司是國際復興開發銀行依聯合國大會在1954年決議授權，在1955年5月25日簽署締結國際金融協定（簡稱協定），1956年7月24日協定生效，金融公司成立開始營運。⁴⁴

國際復興開發銀行在營運時，貸款牽涉到私有企業都必須由相關國家的政府，提供還款的保證，1940年代，銀行剛剛創立營運的初期，銀行的高層就注意到，私人企業部門在各個國家投資發展的重要性，舉凡新技術、勞工技能、經營管理的促進及工作機會的創造等等都是不可忽視的環節。經過多年的努力推動，國際金融公司協定才締結、金融公司才成立。回溯1956年金融公司成立的時候，當時的世界：貧窮國家的發展是處在剛開始的幼稚階段，缺乏人才，國內基礎建設幾無，也沒有健全的機關、私人機構，以提高收入和增進生活水準，開發的責任普遍地歸屬於政府公共部門。在開發中國家，私有部門的投資可說是微乎其微，而且也沒有想到要把它加以增多。國際復興開發銀行的協定限制了它在這方面的功能與可能的貢獻，為彌補這個缺陷，乃有國際金融公司的創設經營。

國際金融公司雖然因國際復興開發銀行而創立，與銀行有相同的執行董事會、行長及有關的職員，但並不是同一個機構組織，依協定第4條第6節（a）款的規定，公司和銀行應是兩個分開的實體，公司的資金和銀行的資金分別保存⁴⁵。儘管如此，這樣的設計規定，並不禁止公司和銀行兩者就有關設施、人員和提供的服務事項，以及墊付行政費用的償付事項作相互的安排。

有自己成立的協定公約，有不同的股東會員國，有自己的章程、股東、財務制度、管理體系及工作人員，即理事會、財務組織結構、經理管理都獨立在銀行之外。會員國的數目與銀行並不完全相同。與其他四個組織共同構成為世界銀行集團。在1957年與聯合國簽訂協定，成為聯合國的一個專門機構。⁴⁶

二、宗旨、目的與活動

協定的第1條標示了金融公司成立的宗旨：

通過鼓勵會員國，特別是欠發達地區會員國的生產性私營企業的增長，來促進經濟發展，並以此補充國際復興開發銀行（以下簡稱「銀行」）的各項活動。為實現這一宗旨，公司應：（i）同私人投資者聯合，幫助那些能通過投資，對會員國的經濟發展做出貢獻的生產性私人企業，在其不能以合理條件取得足夠私人資本的情況下，對其建立、改進及擴大提供資金，而無須有關會員國政府擔保償還；（ii）設法尋求並使投資機會、國內外私人資本、以及有經驗的管理技術結合；（iii）設法鼓勵，並為此創造有利的條件，使國內外私人資本向會員國進行生產性投資。⁴⁷

金融公司的業務活動是為補充銀行業務活動的不足與不夠深入。在沒有國家政府擔保的

情形下，對開發中的會員國國內的私人企業投資，向私人公司直接貸款、或股權投資，為這些私人企業、或私營部門的項目提供資金或引進其他國際資金的管道，促進私營企業，也促進了開發中國家的全面經濟發展、「減少貧困」，金融公司除了對私人企業的融資投資服務外，必要時也提供相關的諮詢與技術援助。簡言之，金融公司的宗旨在於資助支持私人企業、非國營企業，以促進開發中國家的經濟發展及國際的經濟發展。它將國際「多邊開發銀行」與「私營商業銀行」營運特點結合在一起，對特定的開發項目提供股本的投資或低利、長期無擔保貸款。

國際金融公司經營的主要業務是提供資金。協定第3條第1節規定：「公司可以其資金對會員國領土上的生產性私營企業進行投資。」⁴⁸在第6節規定了其他業務：準股本證券、附屬貸款、優先股及收入票據等等⁴⁹。但是，從金融公司的宗旨來看，這些都算是輔助的業務或連帶的業務，為開發中國家的私人企業提供「長期的商業融資」，才是本業。在實際的運作上，為發展中國家的非國營事業提供了很多的股本金，更給予很多的貸款。與私人企業發起的公司及融資伙伴，透過擔保與備用融資的風險管理以「共同承擔風險」，提供技術援助和諮詢，但不參與任何一個企業或開發活動項目的直接經營管理。

金融公司協定的第3條第3節，規定了公司業務經營的原則，所列的原則有七項：

- (1) 公司不得對它認為能在合理條件下獲得足夠的私人資本的地方進行資助；
- (2) 公司不應資助任何一個會員國領土內的企業，如果這個會員國反對這種資助；
- (3) 公司不應強加條件，規定它所資助的款項必須在特定國家的領土內使用；
- (4) 公司對它所投資的企業不得承擔經營管理的責任，也不得為此目的或為了在它看來是正當地管理範圍內的其他目的而行使投票權；
- (5) 公司在考慮了企業的需要、公司承擔的風險，以及正常情況下，私人投資者因提供類似資助條件後，可以它認為適當的條件進行投資；
- (6) 公司得在任何適宜的時候，以令人滿意的條件，採取將投資售給私人投資者的辦法，設法周轉；
- (7) 公司應設法保持其投資合理多樣化。⁵⁰

依宗旨的目標及規定的條文，國際金融公司所介入、所資助的層面相當廣闊：農業企業金融市場、衛生保健與教育、房屋貸款——不動產的第一抵押權及第二抵押權。資訊與交通的科技、基礎建設、礦業（礦物開採冶煉）、石油、天然氣與化學工業、發電廠及私人信用、貸款、投資基金。一般多以中小企業為主要的資助對象，大型企業原則上不是資助的對象。就貸款融資有相當靈活的政策、變通的條件。

自成立以來，國際金融公司的資助活動相當成功。例如，多個開發礦產貸款：在非洲的迦納Ashanti礦，馬利的Syama礦，俄羅斯Porkrovsky礦，寮國的Sepon金銅礦。對林業的

開發與自然林的維護，金融公司更有詳細明白的業務政策。總的來看，依國際金融公司2004年度報告，「自有賬戶投入的資金」⁵¹有四十七點五億美元，依2008年度報告，該資金增加到一百十三點九九億美元，但依2009年度報告，投資金則萎縮為一百零五點四七億美元。⁵²

三、機構

國際金融公司協定第4條第1節就公司的機構規定：「公司應有一理事會、一董事會，董事會主席一人、總經理一人以及其他官員和工作人員」。與國際復興開發銀行的設計相同，公司的機構也分為三：理事會、董事會與總經理和員工。

（一）理事會

理事會是金融公司的最高決策機關，各會員國所指派的銀行理事與副理事，同時也是公司的理事與副理事。協定第4條第2節（b）款規定：

凡銀行會員國又是公司會員國者，其指派的銀行理事和副理事，依其職權，同時應是公司的理事和副理事。副理事除在理事缺席外無投票權。理事會應選一理事為理事會主席。如果某會員國已停止為公司的會員國，則其所任命的理事和副理事亦應停止其職務。⁵³

協定規定「公司一切權力都歸理事會」⁵⁴，依第4條第2節（c）款規定理事會可授權董事會代其行使權力，但並不是所有的權力都可以委託授權，下列的權力不得授權委託：

（i）接納新會員國和決定接納其入會的條件；（ii）增減股本；（iii）暫停一會員國資格；（iv）裁決因董事會對本協定所作解釋而產生的異議；（v）和其他國際組織訂立合作辦法（臨時性和行政性的非正式安排除外）；（vi）決定永遠停止公司業務和分配其資產；（vii）宣布紅利；（viii）修改本協定。⁵⁵

理事會原則上每年舉行一次年會，與銀行的理事會年會合併一起舉行。必要時經由理事會自身決定或董事會召集，得臨時召開特別會議。

（二）董事會

董事會是公司中「負責處理公司日常業務」的執行機構，依協定第4條第4節（a）的規定：「董事會應行使本協定授予或由理事會委託的一切權力」⁵⁶。董事由銀行的執行董事兼任。依（b）款的規定公司董事的產生有二個途徑：指派的是「由兼為公司會員國的銀行會員國指派」；另一是選任的：「至少有一個兼為公司會員國的銀行會員國在選舉中投票使之當選」⁵⁷，該款同時規定，「每個銀行執行董事的副職依其職權也是公司的副董事」⁵⁸。因之，就公司董事的投票權也有相關的規定，指派的公司董事的投票權則是享有任命他的會員國在公司內所擁有的投票權；選任的公司董事的投票權則是：「應享有在銀行選舉中使之得以當選的（一個或幾個）公司會員國在公司中應有的投票

權」。協定就投票也作了一個很特殊的規定：「每一董事應有的投票權應作為一個單位投票」⁵⁹。董事會是經常運作的機關，應該就公司業務上的需要隨時與時時開會。董事會可行使公司的一切權力，包括理事會所授權的，但是不能採取與理事會的決議和行動不一致的決議和行動。

金融公司董事會就可能涉及一個會員國的權利義務的事物作決定時，而該會員國並沒有董事可在董事會中為其代言，就該無權指派董事的會員國的代表權，作了一個相當特別的規定：

無論何時，當董事會考慮某一會員國的請求，或對一個不能指派銀行執行董事的會員國有特殊影響時，應迅速以書面通知該會員國討論該問題的日期。讓該會員國事先得到合理的通知，使之能有合理的機會陳述其觀點，在董事會能聽取其意見之前，董事會不得採取最後行動，也不得將影響該會員國的問題提交董事會。會員國可自行選擇放棄此項規定。⁶⁰

（三）董事會主席、總經理及職員

依協定第4條第5節（a）款，公司董事會的主席由銀行的行長兼任，主席得參加董事會，但無權投票。公司設有總經理，由董事會主席推荐，董事會通過任命指派，依董事會的決策決議，在董事會主席監督下，負責經營管理公司的一般業務；在董事會與主席的支配統制下，負責組織的運作，任免公司的高級幹部和工作的職員，以輔助他的工作執行、推展公司的業務，總經理有權參加董事會，但沒有投票權⁶¹。公司有自己獨立的行政人員與職員，雖然理事、董事與董事會主席同樣來自銀行，但總經理與其他工作人員，則完全屬於金融公司，是一個獨立的機構，有自己的辦公總部。

四、會員國

會員國分為兩種：一為創始會員國，另一為其他會員國⁶²。創始會員國：是協定在附錄A所羅列的銀行的會員國，依協定第9條第2節（c）款所規定的，1956年12月31日之前簽訂協定及交付認股金額的國家⁶³。其他會員國家：是銀行的其他會員國，依照公司規定的時間和條件，經由協定附則第17節「會員國資格的申請」的程序申請獲准加入的國家⁶⁴。

會員國無分創始會員國或其他會員國，加入的基本條件是，必須是世界銀行的會員國，再其次，則是認股，即認購銀行的股份。國際金融公司在2009年有一百八十二個會員國。

五、結言

作為世界銀行集團的一個機構，國際金融公司在國際社會中及各個開發中國家的經濟發展，提供了無可言喻的貢獻，透過對私營企業的貸款與資助，使很多經濟發展的大小活動項目，能在非常貧窮的國家中推展，增強不管是國家的、或國際的、是政府的或

民間的各方對改進窮困國家經濟開發的信心。

肆、多邊投資擔保機構（Multilateral Investment Guarantee Agency，簡稱MIGA）

一、前言

發展中國家或是最貧窮國家經濟發展需要資金，而它們國內本身的資金非常有限，有時幾無。因此，外來資金，尤其外國私營企業資本的投入更是重要。雖然外來資金迫切需要，但是，由於許多內在與外在因素，諸如社會的不安、政局的動亂、政變的頻仍，行政的矛盾、政策的善變、政府官員的上下其手、各種制度的不健全，不能對外來資本給予應有的保障，外來投資應有的收益更是不穩定，使得這些國家要吸收外來資本，如果不是不可能，也是相當困難的難乎其難。

世界銀行從1950年起，就發現如何保障外來資本的合理獲益，使外國資本不發生血本無歸的情形，是迫切而且必須面對的問題。消除外國私人資本到發展中國家的障礙，改善在這些國家的外國資本的投資環境，免於遭受到當地社會不安、政治不定、國營沒收與內戰的無限風險的影響，這些是世界銀行在1960年代與1970年代所關心的，一直探討如何解決之道——建立一個多邊投資擔保的國際機構與機制，以彌補當時國際社會對外來投資保護的不足，及當時國際法上國家責任的追討慣例的欠缺完整、複雜程序及曠日費時。

國際復興開發銀行執行董事會在1984年5月，開始正式研討銀行工作人員所提出的「建議的多邊投資擔保機構主要特徵」，在同年10月研擬出了「建立多邊投資擔保機構綱要草案」。經過多次的討論與修改，1985年9月執行董事會將《多邊投資擔保機構公約》（簡稱公約）草案向理事會提出推荐，理事會通過之後，於1985年10月11日提交銀行的各會員國政府，開放給各國簽署接受、核准或批准⁶⁵。依公約第61條（b）項獲得足夠的國家簽字及交存「核准、接受或批准書」，而於1988年4月12日生效，建立了「多邊投資擔保機構」⁶⁶。成為世界銀行集團的一個獨立機構。

公約的序言就公約產生的必要性——前因後果作了精簡的提示，公約的簽署國：

考慮到有必要加強國際合作以推動經濟發展，並且促進一般的外國投資、特別是外國私人投資對上述發展作出貢獻；認識到通過消除與非商業性風險有關的憂慮，可促進並進一步鼓勵外國投資流向發展中國家；希望在以公正和穩定的標準對待外國投資的基礎上，在其條件與發展中國家的發展需要、政策和目標相一致的情況下，促進以生產為目的的資金和技術流向發展中國家；確信多邊投資擔保機構在鼓勵外國投資、補充國家性和區域性的投資擔保計劃、以及非商業性風險的私人擔保方面，能夠發揮重要作用；並且，意

識到這樣的機構在可能的範圍內不必動用催繳資本，就可擔負其責任，更可通過不斷改善投資條件，而達到這一目標。⁶⁷

簡單來講，機構的成立為的是，鼓勵推展並保障外在私人資本直接投入開發中國家的經濟發展，以增進改善人民的生活及減少貧窮的痛苦。將國際投資與投資保險結合成一體，以吸引國際上私人、民間外資到發展中國家投資。

公約就組織在國際法、會員國國內法上的法律地位，作了很明確的規定：有「完全的法人資格地位」，因此有權作法律的行為⁶⁸。

二、宗旨、目的與活動

公約的第1條明白地指出機構成立的目標是，鼓勵在會員國之間，尤其是向發展中國家會員國，融通生產性投資，以補充國際復興開發銀行、國際金融公司和其他國際開發金融機構的活動。為達成這些目標的要求，公約揭示三大宗旨作為機構組織運作的指導原則：（1）「在一會員國從其他會員國取得投資時，對投資的非商業性風險予以擔保，包括共保和分保」；（2）「開展合適的輔助性活動，以促進向發展中國家會員國和在發展中國家會員國間的投資流動」；（3）「為推進其目標，使用必要和適宜的附帶權力」。⁶⁹

換句話說，多邊投資擔保機構的主要功能，在於透過擔保以減免外國投資者非商業性風險，從而協助鼓勵外國資本到開發中國家投資。

為鼓勵外國私人資本的進入開發中國家投資，並進而繼續將投入的資本留在該國投資運用，擔保機構在實際運作上更遵循下列的重要原則：（1）所有相關的當事者的同樣獲得重視：即投資者、貸款者及當地政府服務的機構應被一視同仁、平等對待。（2）建立伙伴的互動關係：與保險業者、政府機構及國際組織建立合作互動互補的夥伴工作關係。（3）推進經濟發展的效果：力求增進改善開發中國家經濟體系的健全成長，改善人民的生活，配合地主國的政策目標，依循健全的企業、環境與社會的原則運作。（4）求取財務的健全：以慎重的保險承受與正確的風險管理，求取發展目的與投資獲益目標的平衡。⁷⁰

擔保機構的業務有兩大類：（1）外來投資政治風險的擔保、及（2）提供並吸引外來投資及技術支持。

（1）外來投資政治風險的擔保，多邊投資擔保機構對外來投資所可能遭遇的政治風險的保險作承保，依第11條（a）款的規定，該機構對「合格的投資」，「就來自以下一種或幾種風險而產生的損失作擔保」：（A）貨幣匯兌政策措施辦法、法律規定的風險，即是通稱的針對受資東道國家外匯政策改變的「外匯凍結險」。⁷¹（B）受資東道國，可能隨時採取徵收和類似的政府措施的風險，即是「資產徵用險」。⁷²（C）受資的東道國，不遵守契約的毀約或違約的風險，即是「合同中止險」。⁷³（D）受資的東道國

境內的任何軍事戰爭或內亂的風險，即是「武裝衝突和市民暴動險」。⁷⁴上述四項保險所提到的東道國，依第3條的規定是「指會員國、其政府或會員國的任何政府」擔保機構，「在其按第66條規定的領土內將要作的投資」，擔保機構「已予以擔保或分保，或已考慮予以擔保或分保」。⁷⁵除了上列四大項目之外，在一定條件下，擔保機構也對技術支持、協助管理、特許權或專利權轉讓的投資契約合同所可能遭遇的風險提供保險，就「合格投資」與「合格投資者」，公約的第12條與第13條也作了詳細的規定。⁷⁶

(2) 提供並吸引外來投資及技術支持：上述風險的承保是擔保機構基本的與主要的「職能」，為使保證保險擔保業務得以健全發展，另一不可缺乏的輔助功能，則為促進吸引並提供外來投資及技術支持到受資東道國的投資促進活動。⁷⁷

除此之外，基於實際上運作的需要，對擔保的契約合同所可能引起的紛爭，公約更提供了「仲裁」的功能⁷⁸，它根據爭議仲裁規則，行使仲裁，解決國際投資的紛爭、疑難。

公約為擔保機構的業務建立「一個基本框架」，同時賦予董事會能靈活運用拓展業務的權力。實際的運作上，擔保機構可說是非常成功的。不僅是有實際的成果，更有深遠的影響力，使受資東道國多能有所約制，促進國際私人資本的投入與貢獻。

三、機構

公約第30條規定組織的機構，設有理事會，董事會，總裁和職員、工作人員，以履行擔保機構所確定的職責⁷⁹。這樣的組織機構與銀行及國際金融公司原則上相同，其實應可說是模仿銀行及國際金融公司的組織而來。

(一) 理事會

每一會員國指派一位理事及一位副理事參加組成擔保機構的理事會。副理事只有在該國理事缺席時才有投票權。理事會是組織的最高權力機構，是決策機關。依公約第31條，除非另有規定，機構的一切權力歸於理事會。⁸⁰

理事會設主席一名，由理事會推選一名理事擔任。理事會每年開一次年會，必要時經一定程序，可召開臨時會議。由於理事會不是經常性的會議，為機構的營運，公約特別規定，理事會可將其權力委託董事會行使，但第31條(a)項則將下列具體的權力保留專屬理事會，不得委託：(1)「接受新會員並決定其加入的條件」；(2)「暫停會員資格」；(3)「決定資本的任何增減」；(4)第22條(a)項所提及的「突發的意外債務額度」、「依第31條(a)項規定而提高的突發債務額度的限制」；(5)「依第3條(c)項確定一會員國是發展中的國家會員國」；(6)「按第39條(a)項為投票的需要，劃分一新會員國屬於第一類或第二類，或對一現有會員國重新劃分」；(7)「確定董事和副董事的報酬」；(8)「停止業務和清理本機構資產」；(9)「清理資產時分配資產給會員國」；(10)「修改本公約，其附件和附表」。⁸¹理事會有一個很重要的

職權就是批准由總裁所準備與提交的「年度收支預算案」。⁸²

（二）董事會

董事會是執行機關，依第32條（a）項的規定，「負責本機構的一般業務，並且在履行這一職責中，可採取本公約所要求的或允許的任何行動」。⁸³更包括理事會所交付依公約能委託的權力。董事會至少應由十二名董事組成，每一名董事依公約可指定一名副董事，在董事缺席或不能行使權力時，由副董事全權代表。對董事的人數，理事會可依據會員國數目的變動作必要的調整增加。依公約第41條（a）項及附表B「董事的選舉」的規定，「董事候選人由理事提名，但每個理事只可提名一人」。附表B第4項更特別規定四分之一的董事「由持股最多的會員國的理事分別選派」。⁸⁴董事的任期由理事會決定⁸⁵，董事會主席由國際復興開發銀行行長兼任，原則上沒有投票權，只有在議案表決贊成與反對人數相同時，才可投票，以求得決議。

（三）總裁和職員、工作人員

擔保組織設總裁一名，由董事會主席提名，董事會任命，在理事會的監督下，處理組織的日常事務，負責職員的聘任與辭退⁸⁶。總裁有一個非常重要的責任，就是準備組織年度收支預算案，並提交理事會批准。⁸⁷

四、會員國

公約在第二章就會員國資格和資本作了規定。第4條就會員國資格清楚的表明，「應向銀行所有成員國和瑞士開放」。⁸⁸公約更規定，公約附錄A所分列的工業國家，如果在1987年10月30日或之前加入的，則為創始會員國。在公約生效之後才簽字的締約國，依公約第60條（c）項規定，從交存核准、接受或批准書之日起，公約對該締約國生效。不管是創始會員國或而後加入的國家，依公約第3條（a）項的規定，就是會員國：就本公約而言，「會員國」就是批准公約第61條對之生效的國家。⁸⁹必要時依第39條，就投票和認股可作適當的調整。⁹⁰

公約對公約適用領土有這樣的規定：

本公約應適用於會員國管轄下的所有領土，包括會員國對其國際關係負有責任的領土，但不包括該會員國在核准、接受或批准公約時或其後以書面形式通知本公約保存人予以除外的領土。⁹¹

就此，關於公約的「領土適用」的規定，在實際的運作上，指會員國管轄下的所有領土，包括會員國為經濟目的所管轄的領土，雖然從嚴格的法律意義上來講，這樣的領土不是會員國領土的一部分。

會員國對組織的資本有認股的義務。由理事會決定股份數目，會員國應在一定期日內繳交支付認股金。⁹²會員國的投票權依照所持有的股份來計算，但公約規定，每一個

會員國最少應擁有一百七十七張基本資格票。⁹³

多邊投資擔保機構在2009年已有一百七十五個會員國。

五、結言

多邊投資擔保機構二十幾年的存在運作，有著二個顯著的影響：防阻任何政府採取對外來私人投資的不友善政策與措施；與其他保險措施或保險的提供者配合，所提供的獨特的保險保障，使國際資本到發展中國家投資有更大的信心，去除了不必要的不安定感與不安全感。

誠如擔保機構的總裁在2003年6月30日所指出的：「展望未來，我看到MIGA日益重要的地位。對於所有尋求經濟發展與緩減貧困的國家來說，外國投資仍然是關鍵要素。此外，在減低投資者風險、支持東道國促進投資的努力，以此激勵投資，多邊投資擔保機構的能量是獨特而富有價值的」。⁹⁴

伍、解決投資爭端國際中心（International Centre for Settlement of Investment Disputes，簡稱ICSID）

一、前言

世界銀行集團的五個機構，各個扮演不同的角色，有的在於資金的募集與運用，有的在於當事者或當事國之間，因投資而牽連發生的糾紛，擔負加以和平而快速解決的職責。就國際投資，雖然有多邊投資擔保機構的存在，但是，仍然無可避免地發生糾紛，國際糾紛需要國際解決，因此，一個專門負責解決投資爭端的國際中心，就有設立存在的必要。投資爭端的快速和平解決，對促進國際資本到發展中國家投資更是重要。

世界銀行於1965年3月18日正式提出《解決國家與他國國民之間投資爭議公約》（Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States）議案，獲得通過，是為通稱的1965年《華盛頓公約》（簡稱公約）。⁹⁵經過所規定的必要數目的會員國簽署、與批准、核准加入後，公約在1966年10月14日正式生效，「解決投資爭端國際中心」（ICSID，簡稱中心）成立，開始運作。⁹⁶解決國家與他國國民之間投資爭議公約在序言中清楚地表明組織成立的源起：「各締約國考慮到對經濟發展進行國際合作的必要性和私人國際投資在這方面的作用；注意到各締約國和其他締約國的國民之間可能不時發生與這種投資有關的爭端；承認雖然此種爭端通常將遵守各國的法律程序，但在某些情況下，採取國際決方法可能是適當的；特別重視提供國際調停或仲裁的便利，各締約國和其他締約國國民如果有此要求，可以將此種爭端交付國際調停或仲裁；願意在國際復興開發銀行的贊助下建立此種便利；認為，雙方同意借助此便利將此種爭端交付調停或仲裁，構成了一種有約束力的協議，該協議特別需要對調停人的任何建議給予適當考慮，對任何仲裁裁決予以遵守；宣告不能僅僅由於締約國批准、

接受或認可本公約這一事實而不經其同意就認為該締約國是具有將任何特定的爭端交付調停或仲裁的義務」⁹⁷。簡言之，須經同意，中心才可以透過調停與仲裁，解決公約成員國與私人投資的爭議，從而增加發達國家的投資者向發展中國家進行投資的意願和信心。

中心總部應與銀行同在一地，目前設在美國首都華盛頓特區⁹⁸，依公約第18條，中心是一法人組織，具有「完全的國際法律人格」，它的法律能力依公約應包括有：（一）締結契約的能力；（二）取得和處理動產和不動產的能力；（三）法律訴訟的能力。⁹⁹

二、宗旨、目的與活動

與其他國際組織有多元的宗旨不同，中心的成立宗旨相當單純，目標單一：「依照本公約的規定為各締約國和其他締約國的國民之間的投資提供調停和仲裁的便利」。¹⁰⁰公約就宗旨的規定是單純、精準、不含糊。

業務活動：中心所從事的兩項主要工作活動：調停¹⁰¹和仲裁¹⁰²。與此牽連的諮詢研究、發展研究及有關外國投資法律著作的發行則是附帶的。

實際的運作上，中心由管理委員會與秘書處組成，中心本身不接受承擔調解或仲裁工作，而是提供一份調解人員與仲裁人員名單，由當事者選擇指定，由被選定的調解人或仲裁人依公約的規定及管轄，作必要的調停或裁決。中心的管轄依第25條第1項規定：

適用於締約國（或締約國指派到中心的該國的任何組成部分或機構）和另一締約國國民之間直接因投資而產生的任何法律爭端，而該項爭端經雙方書面同意提交給中心同意後，任何一方不得單方面撤銷其同意。¹⁰³

換言之，中心的管轄不適用在兩個國家政府間的糾紛爭端，也不適用在兩個國家國民之間的糾紛爭端；所牽涉的是投資的，而且是法律的糾紛爭端。

三、機構

為執行公約所標示的宗旨與作業活動，第3條規劃了組織的下列機構：中心應設有一個行政理事會和一個秘書處，並應有一個調停人小組和一個仲裁人小組。¹⁰⁴

（一）行政理事會

行政理事會是中心的最高權力機構。依第4條第1項：行政理事會由每一締約國各派代表一人組成。在首席代表未能出席會議或不能執行任務時，可以由副代表擔任代表。¹⁰⁵假如，一個締約國沒有另外指派代表參加中心的行政理事會，則該國所指派的銀行的理事和副理事，應當然成為各該國的代表和副代表。行政理事會的主席由世界銀行行長擔任，但無表決權。¹⁰⁶

行政理事會的權力與職能包括所有為履行公約規定的權力與任務，主要職權是中心

的行政與財務規章的制定及提交調解與仲裁的詳細規則的制定。第6條第1項規定：

行政理事會在不損害本公約其他條款賦予它的權力和職能的情況下，應：
（a）通過中心的行政和財政條例；（b）通過著手採取調停和仲裁的程序規則；（c）通過調停和仲裁的程序規則；（d）批准與銀行達成的關於使用其行政設施和服務的協議；（e）確定秘書長和任命副秘書長的職務條件；（f）通過中心的年度收支預算；（g）批准關於中心的活動年度報告。¹⁰⁷

行政理事會每年開一次年會，必要時依規定得召開臨時的「其他會議」。¹⁰⁸

（二）秘書處

秘書處掌理中心的日常行政事務，設有秘書長一人、副秘書長一人或數人以及工作人員。¹⁰⁹秘書長與副秘書長由行政理事會主席向行政理事會提名，由行政理事會通過任命，任期六年一任，得連任，無期限限制，秘書長是中心的主要官員，也是中心的法律代表，有權任命工作人員。同時，就仲裁裁決，或調解決定擔當書記官的職務，對仲裁裁決或調解決定認證及核准其副本。¹¹⁰

（三）小組

中心設有二個小組，調停人小組與仲裁人小組。¹¹¹依公約第13條的規定：

一、每一締約國可以向每個小組指派四人，他們可以是，但不一定必須是該締約國國民。二、主席可以向每個小組指派十人，向一個小組指派的每位人員應各具有不同的國籍。¹¹²

每一位仲裁人或調停人的任期為六年一任，可以連任。¹¹³

四、會員國

公約明白規定：「應開放供銀行的成員國簽字」，同時規定「向參加國際法院規約和行政理事會三分之二多數票邀請簽署本公約的任何其他國家開放簽字」。¹¹⁴換言之，會員國加入的方式有三：（一）開放給銀行會員國；（二）開放給國際法院會員國與（三）由行政理事會邀請。

在2009年有一百四十四個國家簽署了公約，而且正式批准公約成為會員國。第70條就公約的領土適用作了這樣的規定：

本公約應適用於由一締約國負責其國際關係的所有領土，但不包括締約國在批准時，或其後以書面通知本公約的保管人予以除外的領土。¹¹⁵

五、結言

解決投資爭端國際中心的設立與運作，所擔當的調解與仲裁功能，在國際法上雖不是創舉，但是，這種解決爭端的制度化與機制化，對於相關的國際投資上國家與私人或私

人公司所可能引起的投資糾紛的解決有很大的助益，有利私人企業到開發中國家投資，減少疑慮，增加信心，當然促進投資。¹¹⁶

總結言

在探討世界銀行集團的五個組織之後，我們得到了這樣的總結論：

世界銀行集團的各個組織，各有不同的功能、強調的重點與不同的宗旨目標的揭示，儘管如此，但都是以國際復興開發銀行為本，以銀行的會員國為各個組織的基礎。各組織會員國不一致也不是當然，更不強迫，其實也不能強迫，為國際復興開發銀行的成員國，並不當然自動成為國際開發協會的會員國，也不自動成為國際金融公司或多邊投資擔保機構的會員國或解決投資爭端國際中心的會員國。每個國家都必須依各個組織的規定加入或成為創始國。

世界銀行集團對各發展中國家提供的長期發展資助，在減少消除貧窮、提高生活水準、推進人類永續發展上的貢獻鉅大，世界銀行集團在人類國際社會全球化的演進中，應該可說是一個不可或缺的動力源泉。

【註釋】

1. The World Bank, *The World Bank Annual Report 2009* (Washington, D.C.: The World Bank, 2009).
2. *New York Times*, Feb. 20, 2008, p.D1, col. 3.
3. E. S. Mason & R. E. Asher, *The World Bank since Bretton Woods* (Washington D.C.: The Brookings Institution, 1973).
4. “Articles of Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development,” July 22, 1944. 〈以下簡稱 Agreement (協定)〉, <http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decad047.asp>.
5. By Laws of the International Bank for Reconstruction and Development.
6. 同註釋 4，Agreement (協定)，頁 1。
7. 參考註釋 1，及世界銀行 1955 到 2008 年的年報。
8. 同註釋 4，Agreement (協定) Article IV, Operation。
9. 同註釋 7。
10. 同註釋 4，Agreement (協定) Article V, Section 1。
11. 請參見陳隆豐，〈國際貨幣基金〉，《台灣與國際組織》(台北：三民書局，2011

- 年)，頁 124-130。
12. 同上註釋，Agreement（協定）Article V, Section 2 (a)。
 13. 同上註釋，Agreement（協定）Article V, Section 2 (c)。
 14. 同上註釋，Agreement（協定）Article V, Section 3。
 15. 同上註釋，Agreement（協定）Article V, Section 2 (b)。
 16. 同上註釋，Agreement（協定）Article V, Section 4 (b)。
 17. 同上註釋。
 18. 同上註釋，Agreement（協定）Article V, Section 4 (a)。
 19. 同上註釋，Agreement（協定）Article V, Section 4 (i)。
 20. 同上註釋，Agreement（協定）Article V, Section 5。
 21. 同上註釋，Agreement（協定）Article V, Section 9。
 22. 同上註釋，Agreement（協定）Article II, Section 1 (a)。
 23. 同上註釋，Agreement（協定）Article II, Section 1 (b)。
 24. 同上註釋，Agreement（協定）Article II, Section 3。
 25. Ibrahim Shihata, “Matters of State Succession in the Practice of the World Bank,” *Development of International Cooperation*, Vol. 12, No.23, December 1996, p.7; Konrad G. Bühler, *State Succession and Membership in International Organizations : Legal Theories versus Political Pragmatism* (The Hague: Kluwer Law International, 2001).
 26. 聯合國大會 2758 號決議（1971）。
 27. Kevin Danaher, *50 Years is Enough: The Case against the World Bank and the International Monetary Fund* (Boston : South End Press, 1994); Andrew Walter, *World Power and World Money: The Role of Hegemony and International Monetary Order* (Hertfordshire, England: Harvester Wheatsheaf, 1991).
 28. <[http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:2...>.](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:2...)
 29. Congressional Research Service, CRS Report for Congress, The World Bank’s International Development Association(IDA), (2008).
 30. The International Development Association Articles of Agreement（以下簡稱 IDA Agreement），<[http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/...>.](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/...)

31. 同上註釋，IDA Agreement, Article I。
32. 同上註釋，IDA Agreement, Article V。
33. 同上註釋，IDA Agreement, Article VI, Section 1。
34. 同上註釋，IDA Agreement, Article VI, Section 2 (a)。
35. 同上註釋，IDA Agreement, Article VI, Section 2 (d)。
36. 同上註釋，IDA Agreement, Article VI, Section 2 (e)。
37. 同上註釋，IDA Agreement, Article VI, Section 2 (c)。
38. 同上註釋，IDA Agreement, Article VI, Section 4 (f)。
39. 同上註釋，IDA Agreement, Article VI, Section 5 (a)。
40. 同上註釋，IDA Agreement, Article II & XI。
41. 同上註釋，IDA Agreement, Article II, Section 1 (b)。
42. 同註釋 30，IDA Agreement, Article II, Section 2。
43. IDA Replenishments, “IDA 14 Replenishment,” & “IDA 15 Replenishment,” *International Developments Association (IDA)*, <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS>>.
44. Erdener Kaynak & James C. Baker, *International Business Expansion into Less-Developed Countries: The International Finance Corporation and Its Operations* (New York: Routledge, 1992).
45. International Finance Corporation Articles of Agreement (以下簡稱 IFC Articles of Agreement), Article IV, Section 6, <[http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Articles of Agreement](http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Articles%20of%20Agreement)>.
46. 同註釋 44。
47. 同註釋 45，IFC Articles of Agreement, Article I。
48. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article III, Section 1。
49. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article III, Section 6。
50. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article III, Section 3。
51. IFC, “Investment Commitments for IFC’s own account,” <[http://www.ifc.org/Annual Reports/ar2004/index.htm](http://www.ifc.org/AnnualReports/ar2004/index.htm)>.

52. IFC, *IFC 2009 Annual Report*, <<http://www.ifc.org/ifcext/annualreport.nsf/content/AR2009>>.
53. 同註釋 45，IFC Articles of Agreement, Article IV, Section 2 (b)。
54. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article IV, Section 2 (a)。
55. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article IV, Section 2 (c)。
56. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article IV, Section 4 (a)。
57. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article IV, Section 4 (b)。
58. 同上註釋。
59. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article IV, Section 4 (c)。
60. 國際金融公司協定附則 (By-Laws of International Finance Corporation Articles of Agreement)。Section 15-Representation of Members not Entitled to Appoint a Director, <http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/By_Laws>。
61. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article IV, Section 5。
62. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article II, Section 1。
63. 同上註釋，IFC Articles of Agreement, Article IX, Section 2。
64. 同註釋 60，Section 17, Application for Membership。
65. Convention Establishing the Multilateral Investment Guarantee Agency, (以下簡稱 MIGA Convention) 24 International Legal Materials 1605 (1985).
66. 同上註釋，MIGA Convention, Article 61 (b)。
67. 同上註釋，MIGA Convention, Preamble。
68. 同上註釋，MIGA Convention, Article 1 (b)。
69. 同上註釋，MIGA Convention, Article 2。
70. 參考 MIGA, *2009 Annual Report* (Washington, D.C.: MIGA, 2009) 與 MIGA, *2003 Annual Report* (Washington, D.C.: MIGA, 2003).
71. 同註釋 65，MIGA Convention, Article 11 (a) (i)。
72. 同上註釋，MIGA Convention, Article 11 (a) (ii)。
73. 同上註釋，MIGA Convention, Article 11 (a) (iii)。

74. 同上註釋，MIGA Convention, Article 11 (a) (iv)。
75. 同上註釋，MIGA Convention, Article 3 (b)。
76. 同上註釋，MIGA Convention, Article 12, Eligible Investments 與 Article 13, Eligible Investors。
77. 同上註釋，MIGA Convention, Articles 15-24。
78. 同上註釋，MIGA Convention, Chapter IX, Articles 56-58, Settlement of Disputes & Annex II. Settlement of Disputes Between A Member and the Agency Under Article 57, Articles 1-5。
79. 同上註釋，MIGA Convention, Article 30。
80. 同上註釋，MIGA Convention, Article 31。
81. 同上註釋，MIGA Convention, Article 31 (a)。
82. 同上註釋，MIGA Convention, Article 28。
83. 同上註釋，MIGA Convention, Article 32 (a)。
84. 同上註釋，MIGA Convention, Article 41 (a) 與 Schedule B。
85. 同上註釋，MIGA Convention, Article 32 (c)。
86. 同上註釋，MIGA Convention, Article 33。
87. 同註釋 82。
88. 同註釋 65，MIGA Convention, Article 4 (a)。瑞士直到 2002 年才加入聯合國。
89. 同上註釋，MIGA Convention, Article 61。
90. 同上註釋，MIGA Convention, Article 39。
91. 同上註釋，MIGA Convention, Article 66。
92. 同上註釋，MIGA Convention, Article 5。
93. 同上註釋，MIGA Convention, Article 39 (a)。
94. MIGA, *2003 Annual Report IV* (Washington, D.C.: MIGA, 2003).
95. International Center for Settlement of Investment Disputes, ICSID Convention, Regulations and Rules (April 2006) (以下簡稱 ICSID Convention); ICSID Convention, Regulations and Rules, Doc. ICSID/15/Rev.1 (January 2003).

96. International Center for Settlement of Investment Disputes, *ICSID Annual Report 2008* (Washington, D.C.: ICSID, 2008), p. 67.
97. 同上註釋，ICSID Convention 95, Preamble。
98. 同上註釋，ICSID Convention, Article 2。
99. 同上註釋，ICSID Convention, Article 18。
100. 同上註釋，ICSID Convention, Article 1 (1)。
101. 同上註釋，ICSID Convention, Chapter III. – Conciliation, Articles 28-35。
102. 同上註釋，ICSID Convention, Chapter IV. – Arbitration, Articles 36-55。
103. 同上註釋，ICSID Convention, Article 25 (1)。
104. 同上註釋，ICSID Convention, Article 3。
105. 同上註釋，ICSID Convention, Article 4 (1)。
106. 同上註釋，ICSID Convention, Article 4 (2)。
107. 同上註釋，ICSID Convention, Article 6 (a)-(g)。
108. 同上註釋，ICSID Convention, Article 7。
109. 同上註釋，ICSID Convention, Article 9。
110. 同上註釋，ICSID Convention, Articles 10-11。
111. 同上註釋，ICSID Convention, Article 12。
112. 同上註釋，ICSID Convention, Article 13。
113. 同上註釋，ICSID Convention, Article 15 (1)。
114. 同上註釋，ICSID Convention, Article 67。
115. 同上註釋，ICSID Convention, Article 70。
116. 參考 Anthony Connerty, “The International Centre for Settlement of Investment Disputes,” *Manual of International Dispute Resolution* (London: Commonwealth secretariat, 2006); Christoph H. Schreuer, August Reinisch, Anthony Sinclair & Loretta Malintoppi, *The ICSID Convention: A Commentary* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).◆