

สารบัญ

บทคัดย่อ	(1)
สรุปผลการวิจัย	1
บทที่ 1 บทนำ	9
บทที่ 2 วิวัฒนาการของความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อป้องกัน และปราบปรามการทุจริตจากระดับภูมิภาคสู่ระดับโลก: นัยยะสำคัญต่อความเป็นมาของอนุสัญญาสหประชาติว่าด้วย การต่อต้านการทุจริต และบริบทสำหรับประเทศไทย	10
1. กล่าวนำ: ครอบครัวศึกษา วิวัฒนาการความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต	10
1.1 การทุจริตในฐานะเป็นประเด็นทางการเมืองระหว่างประเทศ และเป็นประเด็นหัวข้อในวาระของการพัฒนาระบอบกฎหมายระหว่างประเทศ	13
1.2 ความร่วมมือระหว่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ กับการปฏิบัติภารกิจด้านการต่อต้านการทุจริต	13
1.3 การขยายกิจกรรมการต่อต้านการทุจริตระดับภูมิภาค-ระดับ ระหว่างภูมิภาค-ระดับโลก: บริบทสำหรับประเทศไทย	15
2. การเริ่มขยายกิจกรรมการต่อต้านการทุจริตจากสหรัฐอเมริกา	19
ผ่านองค์กรความร่วมมือในภูมิภาคญูโรปตะวันตกและในทวีปอเมริกา	19
2.1 ความริเริ่มด้านการต่อต้านการทุจริตในทวีปอเมริกา	19
2.2 องค์กรระหว่างประเทศระดับภูมิภาคกับกิจกรรมการต่อต้าน การทุจริตในยุโรปตะวันตก	28
2.3 กิจกรรมการต่อต้านการทุจริตในแอฟริกา	51
3. ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต:	59
จากความร่วมมือระดับภูมิภาคสู่ความร่วมมือระดับโลกด้วย อนุสัญญาสหประชาติ UNCAC 2003	59
3.1 Commission on Transnational Corporations (CTC) 1974	59
กับจุดเริ่มต้นของกิจกรรมการต่อต้านการทุจริตของสหประชาติ	59
3.2 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)	61
3.3 United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003	61
4. ประเทศไทยกับการขยายกิจกรรมการต่อต้านการทุจริต ในบริบทของ APPEC และ ASEAN โดยอิงครอบความร่วมมือ UNCAC 2003	64
5. สรุป: บริบทและทิศทางสำหรับประเทศไทย	75

บทที่ 3 วิเคราะห์หลักการพื้นฐาน และพันธกรณีของรัฐภาคีของอนุสัญญา UNCAC	79
1. วิวัฒนาการทางกฎหมายของการต่อต้านการทุจริต	80
1.1 ภูมิหลังของการต่อต้านการทุจริตในระดับระหว่างประเทศ	81
1.1.1 ที่มา ผลเสีย และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตความพยายามในการสร้างกฎหมายใหม่ในระดับระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต	81
1.1.2 ความพยายามในการสร้างกฎหมายใหม่ในระดับระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต	82
1.2 บทวิเคราะห์และการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับความพยายามระหว่างประเทศดับพุกภาคร่วมกันในการต่อต้านการทุจริต	85
1.2.1 อนุสัญญาองค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจว่าด้วยการต่อต้านการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างชาติในธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศ ค.ศ. 1997	86
1.2.2 อนุสัญญาระหว่างรัฐอเมริกันเพื่อต่อต้านการทุจริตขององค์กรประเศในทวีปอเมริกา	97
2. บทวิเคราะห์เกี่ยวกับบทบัญญัติและพันธกรณีของรัฐภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003	98
2.1 ภาพรวมของพันธกรณีของรัฐภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003	98
2.1.1 การป้องกันการทุจริต	99
(1) การป้องกันภาครัฐ	99
(2) การป้องกันในมิติทางสังคม	101
2.1.2 การกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา	102
2.1.3 ความร่วมมือระหว่างประเทศ	105
2.2 การจัดระดับของพันธกรณีในอนุสัญญา	109
2.2.1 พันธกรณีที่รัฐภาคีต้องปฏิบัติตาม	109
2.2.2 พันธกรณีซึ่งรัฐภาคีมีสิทธิเลือกที่จะรับเอาหรือไม่ได้	114
2.2.3 สิ่งที่พึงปรารถนาที่รัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องพิจารณา	114
บทที่ 4 การวิเคราะห์พันธกรณีของรัฐภาคี และรัฐที่ลงนามในอนุสัญญา UNCAC	117
1. ประเทศไทย	118
1.1 ความเป็นมาของการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย	118
1.2 การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา UNCAC ของประเทศไทย	119
1.3 การปฏิบัติตามในรูปแบบรัฐภาคีของประเทศไทย	122
1.4 บทสรุปและข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย	138

2. ประเทศไทย	140
2.1 กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย	140
2.2 กฎหมายภายในว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตที่สำคัญของประเทศไทย	142
2.2.1 มาตรการป้องกันการกระทำความผิด	143
2.2.2 การกำหนดโทษทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย	144
2.2.3 ความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ	148
2.2.4 การติดตามเอกสารสินทรัพย์คืน	148
2.3 การติดตามเอกสารสินทรัพย์คืนตามกฎหมายอังกฤษ	149
2.4 บทสรุปและข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย	167
3. ประเทศเยอรมนี	169
3.1 สภาพปัจุบันที่นำไปเกี่ยวกับการทุจริตในประเทศไทยเยอรมนี	169
3.2 บทบาทของประเทศไทยเยอรมนีกับการต่อต้านการทุจริต	173
3.2.1 บทบาทของประเทศไทยเยอรมนีในการต่อต้านการทุจริตในฐานะสมาชิก EU	173
3.2.2 บทบาทของประเทศไทยเยอรมนีในการต่อต้านการทุจริตในฐานะเป็นสมาชิกของกลุ่มประเทศอุดสาಹกรรมชั้นนำ 8 ประเทศ	174
3.2.3 บทบาทของประเทศไทยเยอรมนีในการต่อต้านการทุจริตในฐานะเป็นสมาชิกของอนุสัญญาป้องกันและต่อต้านการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศจะเรียกรับสินบนจากการดำเนินงานธุรกิจระหว่างประเทศ	174
3.2.4 บทบาทของประเทศไทยเยอรมนีในการต่อต้านการทุจริตในฐานะเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต	174
3.2.5 บทบาทของประเทศไทยเยอรมนีในทางระหว่างประเทศเพื่อผลักดันมาตรการที่กำหนดไว้ใน UNCAC	175
3.3 การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยเยอรมนีเพื่อให้สัดยابันอนุสัญญา UNCAC	176
3.3.1 สภาพการณ์ที่นำไปเกี่ยวกับกฎหมายต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยเยอรมนี	176
3.3.2 สาระสำคัญของร่างกฎหมาย	177
3.4 บทสรุปและข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย	180
4. ประเทศไทยปัจุบัน	187
4.1 สภาพปัจุบันและมาตรการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทยปัจุบัน	187
4.1.1 ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชัน	188
4.1.2 การต่อต้านการทุจริตที่สำคัญ	189
4.2 บทบาทด้านการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยปัจุบันในเวทีระหว่างประเทศ	194

4.3	สถานะและความผูกพันของประเทศไทยกับ UNCAC	194
4.4	สรุปผลวิเคราะห์การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา UNCAC	195
	- หมวดที่ 2 มาตรการป้องกัน	195
	- หมวดที่ 3 การกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย	203
	- หมวดที่ 4 ความร่วมมือระหว่างประเทศ	208
	- หมวดที่ 5 การติดตามสินทรัพย์คืน	211
4.5	จุดเด่นที่ควรนำมาปรับใช้สำหรับประเทศไทย	213
	4.5.1 จรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ	213
	4.5.2 การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	219
	4.5.3 การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ	222
	4.5.4 การคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริต	223
4.6	บทสรุปและข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย	226
บทที่ 5	วิเคราะห์สิทธิ หน้าที่และภาระกรณีต่างๆ ของรัฐภาคีอนุสัญญา UNCAC	231
	กับกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	
5.1	สภาพปัจจุบันการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย	232
	5.1.1 การทุจริตคอร์รัปชันเป็นการทุจริตที่เรียกว่า “การทุจริตเชิงนโยบาย”	233
	5.1.2 การทุจริตคอร์รัปชันมีมิติของความสัมพันธ์กับต่างประเทศ เข้ามาเกี่ยวข้อง	233
	5.1.3 การทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันมีความซับซ้อน เพื่อการแสวงหา ประโยชน์จากการรัฐจากอาศัยความได้เปรียบจากมาตรการของรัฐ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจเอกชนที่เข้ามาเกี่ยวข้อง	234
	5.1.4 การทุจริตคอร์รัปชันมักอาศัยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการ กระทำการในเบื้องต้น	234
	5.1.5 การทุจริตคอร์รัปชันมักอาศัยการแปรกิจการของรัฐไปเป็นของเอกชน โดยแยกกิจการที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด	235
	5.1.6 การทุจริตคอร์รัปชันโดยอาศัยเงินจากกองทุนต่างๆ หรืออาศัยอำนาจ ของฝ่ายบริหารดึงงบประมาณจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง	235
	5.1.7 การทุจริตคอร์รัปชันที่ยกที่จะค้นหาการสั่งการของผู้ที่ได้รับผลประโยชน์	235
	5.1.8 อาศัยการทำโครงการขนาดใหญ่ที่มีลักษณะประชาชนนิยมและ แสวงหาประโยชน์จากการทำโครงการดังกล่าว	236
	5.1.9 ปัจจุบันเกี่ยวกับระบบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินปัจจุบันเกี่ยวกับ ระบบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน	236

5.1.10	ปัญหาการไม่สามารถแยกข้ามจากกับข้ามจากรัฐออกจาก ฝ่ายการเมืองได้	236
5.1.11	ปัญหาของระบบการเมืองโดยรวม	237
5.1.12	ปัญหาการทุจริตภาคเอกชน	237
5.2	พันธกรณีของรัฐภาคคิดตามบทบัญญัติกฎหมายไทย	238
5.2.1	มาตรการป้องกัน (Chapter 2 Preventive Measures)	238
(1)	นโยบายและองค์กรป้องกันการทุจริต	238
	ข้อ 5 นโยบายการดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต	238
	ข้อ 6 องค์กรป้องกันการทุจริต	243
	ข้อ 7 ภาครัฐ	246
(2)	จริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่และความโปร่งใส	248
	ข้อ 8 ประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ	248
	ข้อ 9 การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารการคลังของรัฐ	250
	ข้อ 10 การรายงานต่อสาธารณะ	261
(3)	มาตรการในส่วนที่เกี่ยวกับฝ่ายดุลภาคและอัยการ	263
	ข้อ 11 มาตรการในส่วนที่เกี่ยวกับฝ่ายดุลภาคและฝ่ายอัยการ	263
(4)	ภาคเอกชนและประชาสัมคม	281
	ข้อ 12 ภาคเอกชน	281
	ข้อ 13 การมีส่วนร่วมของสังคม	285
(5)	มาตรการในการป้องกันการฟอกเงิน	290
	ข้อ 14 มาตรการในการป้องกันการฟอกเงิน	290
	ข้อเสนอแนะในส่วนมาตรการป้องกัน	291
5.2.2	การทำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย (Chapter 3 Criminalization and law enforcement)	294
(1)	การให้สิ่นบน	294
	การให้สิ่นบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ	294
	ข้อ 15 การให้สิ่นบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ	294
	ข้อ 16 การให้สิ่นบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์กรสาธารณะต่างประเทศ	296
	ข้อ 21 การให้สิ่นบนในภาคเอกชน	297
(2)	การยักยอกทรัพย์ (ภาครัฐและภาคเอกชน)	299
	ข้อ 17 การยักยอก การใช้เงินทุนหรือทรัพย์สินโดยมีวัตถุประสงค์ผิด กฎหมายหรือการยักย้ายทรัพย์สินโดยวิธีการอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	299
	ข้อ 22 การยักยอกทรัพย์สินในภาคเอกชน	300

(3) การใช้อิทธิพล, อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิด และการร่ำรวยผิดปกติ	301
ข้อ 18 การใช้อิทธิพลเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์อันมิชอบ	301
ข้อ 19 การใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิด	302
ข้อ 20 การร่ำรวยโดยผิดกฎหมาย	304
(4) การฟอกทรัพย์สิน, การบังคับ และการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม	306
ข้อ 23 การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำการทำความผิดอาญา	306
ข้อ 24 การปิดบัง	308
ข้อ 25 การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม	309
(5) ความรับผิดของนิติบุคคล	310
ข้อ 26 ความรับผิดของนิติบุคคล	310
(6) เจตนา, การมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด และผลของการกระทำที่เป็นการทุจริต	311
ข้อ 27 การมีส่วนร่วมและการพยายามกระทำความผิด	311
ข้อ 28 การรู้ เจตนา และความมุ่งประสงค์เป็นองค์ประกอบ	312
ของความผิด	
ข้อ 34 ผลของการกระทำที่เป็นการทุจริต	314
(7) อายุความ, การฟ้องคดีอาญา และการอายัดทรัพย์สิน	315
ข้อ 29 อายุความ	315
ข้อ 30 การฟ้องคดีอาญา การตัดสิน และวิธีการบังคับ	318
ข้อ 31 การอายัด การยึด และการริบทรัพย์สิน	341
(8) การคุ้มครองพยานและผู้ร้ายงาน	349
ข้อ 32 การคุ้มครองพยาน ผู้เชี่ยวชาญและผู้เสียหาย	349
ข้อ 33 การคุ้มครองผู้ร้ายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิด	352
(9) ค่าสินใหม่ทดแทนสำหรับความเสียหาย	358
ข้อ 35 ค่าสินใหม่ทดแทนสำหรับความเสียหาย	358
(10) หน่วยงานที่มีความชำนาญพิเศษและความร่วมมือ	359
ข้อ 36 หน่วยงานที่มีความชำนาญพิเศษ	359
ข้อ 37 ความร่วมมือหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย	360
ข้อ 38 ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน	367
ข้อ 39 ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน	368
(11) ความลับทางธุรกิจ, ประวัติอาชญากร และเขตอำนาจ	368
ข้อ 40 ความลับทางธุรกิจ	368
ข้อ 41 ประวัติอาชญากร	369
ข้อ 42 เขตอำนาจศาล	370
ข้อเสนอแนะในส่วนการกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา และการบังคับใช้กฎหมาย	371

5.2.3 ความร่วมมือระหว่างประเทศ (Chapter 4 International Cooperation)	373
(1) ความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน	374
ข้อ 44 การส่งผู้ร้ายข้ามแดน	
(2) ความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตามสินทรัพย์คืน	386
1. กรณีที่ฝ่ายไทยเป็นผู้ติดตามสินทรัพย์คืนจากต่างประเทศ	386
2. กรณีที่ต่างประเทศเป็นฝ่ายที่ติดตามสินทรัพย์คืนจากประเทศไทย	387
(3) ความร่วมมือระหว่างประเทศอื่นๆ	388
ข้อ 46 ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย	388
ข้อ 47 การโอนการดำเนินคดีอาญา	391
ข้อ 48 ความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย	391
ข้อ 49 การสืบสวนสอบสวนร่วม	392
ข้อ 50 การสืบสวนสอบสวนโดยวิธีพิเศษ	393
5.2.4 การติดตามสินทรัพย์คืน (Chapter 5 Asset Recovery)	393
ข้อ 51 บทบัญญัติที่ว่าไว้ด้วยการติดตามสินทรัพย์คืน	393
ข้อ 52 การป้องกันและการสืบหาการโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด	404
ข้อ 53 มาตรการติดตามสินทรัพย์คืนโดยตรง	411
ข้อ 54 กลไกในการติดตามทรัพย์สินกลับคืนผ่าน ความร่วมมือระหว่างประเทศในการริบทรัพย์สิน	419
ข้อ 55 ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อความมุ่งประสงค์ ในการริบทรัพย์สิน	425
ข้อ 56 ความร่วมมือพิเศษ	425
ข้อ 57 การส่งคืนและการจัดการสินทรัพย์	426
ข้อ 58 หน่วยข่าวกรองทางการเงิน	430
ข้อ 59 ความตกลงและข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคี	432
ข้อเสนอแนะในส่วนการติดตามสินทรัพย์คืน	432
5.3 เงื่อนไขและขั้นตอนในการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย	438
5.3.1 การอนุวัติการตามพันธกรณีในอนุสัญญา UNCAC	438
5.3.2 สถานภาพของอนุสัญญา UNCAC ในกรณีประเทศไทย	439
5.3.3 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	449

บรรณานุกรม	468
ภาคผนวก	483
ภาคผนวก 1 นโยบาย กฎหมาย และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง	484
ภาคผนวก 2 แผนที่, แผนภูมิประเทศไทยและภาคีในอาเซียน และ องค์การระหว่างประเทศ	485
ภาคผนวก 3 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption-UNCAC, 2003) (ฉบับภาษาอังกฤษ)	491
ภาคผนวก 4 ร่างกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญา UNCAC ซึ่งคณะกรรมการให้ความเห็นชอบ	548
ภาคผนวก 5 ตารางสรุปการวิเคราะห์กฎหมายไทย	571
ภาคผนวก 6 รายละเอียดการจัดประชุมของคณะผู้วิจัยสรุปผลการวิจัย	581