

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนโดยองค์การอิสระของรัฐ :
ศึกษาเฉพาะกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



นางสาวณัฐวี ดีมา

ศูนย์วิทยพัชยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-17-1684-2

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I 210 488 48

THE PREVENTION AND THE SUPPRESSION OF CORRUPTION
IN PRIVATE SECTOR BY STATE INDEPENDENT BODY :
A STUDY OF THE NATIONAL COUNTER CORRUPTION COMMISSION



Miss Nattawee Deema

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in Laws

Faculty of Laws

Chulalongkorn University

Academic Year 2002

ISBN 974-17-1684-2

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนโดยองค์การอิสระ
ของรัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ

โดย

นางสาวณัฐวี ดีมา

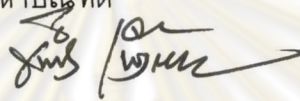
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส

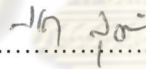
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท



..... คณบดีคณะนิติศาสตร์

(รองศาสตราจารย์ ธิติพันธ์ุ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร.ปรีชา สุวรรณทัต)



..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)



..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร.จิรนิติ หะวานนท์)



..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร.ปาริณา ศุภจริยาวัตร)



..... กรรมการ

(อาจารย์ศราวุธ เมนะเศวต)

ณัฐวี ตีมา : การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนโดยองค์กรอิสระ
 ของรัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

(THE PREVENTION AND THE SUPPRESSION OF CORRUPTION IN PRIVATE
 SECTOR BY STATE INDEPENDENT BODY : A STUDY OF THE NATIONAL
 COUNTER CORRUPTION COMMISSION) อ. ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์
 บุญญภาส, 188 หน้า. ISBN 974-17-1684-2.

การทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชน
 ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากมายมหาศาลต่อประเทศชาติ ปัจจุบันแม้มีหลายหน่วยงานที่มี
 อำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะทำให้
 ปัญหาการทุจริตดังกล่าวนี้ลดลงหรือหมดสิ้นลงไปได้ ทั้งนี้อาจเกิดจากสาเหตุที่สำคัญหลายประการ
 เช่น การที่ไม่ได้เป็นหน่วยงานอิสระทำให้ถูกครอบงำจากฝ่ายอื่นๆ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้
 อย่างเป็นอิสระ หรือแม้แต่ความไม่เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยที่ทำให้การป้องกันและ
 ปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนไม่ได้ผลเท่าที่ควร

ด้วยเหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการ
 ทุจริตในภาคราชการและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างเป็นผลที่น่าพอใจ โดยสามารถสืบสวน
 สอบสวนนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างต่อเนื่อง จึงเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมี
 บทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนได้ เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.
 เป็นผู้ที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยเฉพาะ ทำให้มีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน
 และการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเป็นอิสระ จึงไม่ถูกครอบงำโดยฝ่ายอื่น การปฏิบัติหน้าที่จึง
 ทำได้อย่างเต็มที่ ซึ่งจะเป็นผลดีที่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนจะได้รับการป้องกันและ
 ปราบปรามให้ลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไปจากสังคมไทย

สาขาวิชานิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต..... ณัฐวี ตีมา
 ปีการศึกษา2545..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4386076334 : MAJOR LAWS

KEY WORD : CORRUPTION IN PRIVATE SECTOR

NATTAWEE DEEMA : THE PREVENTION AND THE SUPPRESSION OF CORRUPTION IN PRIVATE SECTOR BY STATE INDEPENDENT BODY : A STUDY OF THE AUTHORITY OF THE NATIONAL COUNTER CORRUPTION COMMISSION. THESIS ADVISOR : Assoc. Prof. VIRAPHONG BOONYOBHAS,188 pp. ISBN 974-17-1684-2.

The corruption in private sector, especially in financial institutes and public companies, is a major threat admitted to have a significant effect on national development and economic systems. Eventhough the prevention and suppression of corruption in private sector is now done by the authorized agencies, practice corruption still keeps growing. This is because not only are these agencies not so expert as to enable decisive measures to be taken, but also there are many other black influences that intimidate those who have the duty from carrying out the investigation and suppression works efficiently.

According to the notable performance in preventing and suppressing corruption in public sector and political sector of the National Counter Corruption Commission (NCCC) by bringing continuously the offender to be prosecuted and punished, the NCCC should have a greater role in preventing and combating corruption in private sector. Its independence and effective implementation will be able to impede and eliminate the corruption problem in Thai society.



Field of studyLaws.....

Student's signature..... *nattawee deema*

Academic year2002.....

Advisor's signature..... *V. Boonyobhas*

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความอนุเคราะห์จากคณาจารย์และบุคคลหลายท่าน ผู้เขียนขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านรองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้คำแนะนำในการค้นคว้าหาข้อมูล ข้อคิดเห็นต่างๆ ตลอดจนช่วยตรวจแก้ไขข้อบกพร่องจนวิทยานิพนธ์นี้เสร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.ปรีชา สุวรรณทัต ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านอาจารย์ ดร.จิรนิติ หะวานนท์ ท่านอาจารย์ ดร.ปาริณา ศุภจรีวาวัตร และท่านอาจารย์ศราวุธ เมนะเสวต ที่กรุณาเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำในส่วนของ การจัดระบบความคิดและให้คำแนะนำในส่วนเนื้อหาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณอุทิศ บัวศรี ที่ให้ความช่วยเหลือในทุกๆด้าน ทั้งจัดหาเอกสารต่างๆให้ผู้เขียนได้ใช้ศึกษาค้นคว้า ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆ ตลอดจนให้ความสะดวกแก่ผู้เขียนในการติดต่อหาข้อมูลให้ผู้เขียนได้นำมาใช้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ท้ายสุดนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาที่ได้ส่งเสียเลี้ยงดูให้ผู้เขียนมีโอกาสศึกษาเล่าเรียน ตลอดจนครูบาอาจารย์ทุกท่านที่ประสิทธิประสาทวิชาความรู้ให้แก่ผู้เขียน ตั้งแต่เริ่มการศึกษาจนถึงปัจจุบัน และบุคคลอีกหลายท่านที่ไม่สามารถกล่าวนามได้ทั้งหมดในที่นี้ ที่ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนตลอดระยะเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณประโยชน์ประการใด ผู้เขียนขอมอบเป็นกตเวทิตคุณแก่บิดามารดา และหากมีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

ณัฐวี ดีมา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย	3
1.4 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย	4
1.5 วิธีการในการดำเนินการศึกษาวิจัย	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย	4
บทที่ 2 ขอบเขตและความหมายของการทุจริตกับการทุจริตในภาคเอกชน	
2.1 แนวความคิดและหลักเกณฑ์ของการทุจริตในภาคเอกชน	5
2.1.1 คำนิยามของการทุจริต	5
2.1.2 สาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน	8
2.2.2.1 สาเหตุที่เกิดจากภายในของผู้กระทำ	8
2.2.2.2 สาเหตุที่เกิดมาจากภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม	9
(1) มูลเหตุทางด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ	9
(2) มูลเหตุทางด้านการเมือง	10
(3) มูลเหตุจากสภาพแวดล้อมทางสังคม	10
(4) มูลเหตุจากการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ	11
(5) มูลเหตุจากกฎหมายหรือระเบียบ มีช่องว่างหรือมีข้อบกพร่อง	12
(6) มูลเหตุจากการมีตำแหน่งหน้าที่ ที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำผิด	13

2.2 การทุจริตในภาคเอกชน.....	13
2.2.1 ประเภทและลักษณะของการทุจริตในภาคเอกชน.....	14
2.2.1.1 การทุจริตระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน.....	15
(1) การทุจริตในสถาบันการเงิน1.....	15
(1.1) การจัดตั้งบริษัทในเครือ.....	18
(1.2) การให้กู้ยืมหรือการให้สินเชื่อ	
การก่อภาระผูกพันธุรกิจที่ผู้บริหารธนาคารพาณิชย์	
มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องอย่างผิดปกติ.....	19
(1.3) การแต่งบัญชี สร้างรายได้ทางบัญชีเพื่อให้มีกำไร.....	19
(1.4) การสร้างลูกหนี้ปลอม.....	20
(1.5) การแต่งบัญชีเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี.....	21
(2) การทุจริตในบริษัทมหาชน.....	26
(2.1) การกระทำทุจริตตามพระราชบัญญัติ	
บริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535.....	28
(2.2) การกระทำทุจริตตามพระราชบัญญัติ	
หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535.....	29
2.2.1.2 การทุจริตระหว่างเอกชนกับราชการ.....	33
(1) การจัดซื้อจัดจ้าง.....	33
(2) การให้สัมปทาน.....	43
2.3. การทุจริตในภาคเอกชนกับผลกระทบทางสังคม.....	48
บทที่ 3 กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	
ในภาคเอกชน	
3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	
ในภาคเอกชน.....	58
3.1.1 แนวคิดตามรัฐธรรมนูญ.....	58
3.1.2 แนวคิดตามกฎหมาย ป.ป.ช.	60

3.1.3	แนวคิดตามกฎหมายอื่น.....	63
3.1.3.1	พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับ การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542	63
3.1.3.2	พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	67
3.1.3.3	พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3 พ.ศ.2487 และ พ.ศ.2505 และ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคาร แห่งประเทศไทย พ.ศ.2485 และ พ.ศ.2528.....	68
3.1.3.4	พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542.....	69
3.1.3.5	พระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ. 2505	72
3.2	การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กับบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	73
3.3	การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการทุจริตในภาค เอกชนกับบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในปัจจุบัน.....	76
3.4	การบังคับใช้กฎหมายต่อการทุจริตในภาคเอกชนของต่างประเทศ	78
3.4.1	ฮ่องกง	78
3.4.2	มาเลเซีย	81
3.4.3	ออสเตรเลีย	82
3.5	มาตรการทางกฎหมายต่อการทุจริตในภาคเอกชนของสหประชาชาติ	85
บทที่ 4	คณะกรรมการ ป.ป.ช. กับบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในภาคเอกชน	
4.1	แนวคิดในการเข้ามามีบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน	94

4.1.1 แนวคิดด้านองค์กร.....	94
4.1.2 แนวคิดด้านอำนาจหน้าที่.....	99
4.2 อำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน ของต่างประเทศ.....	101
4.2.1 ฮ็องกง.....	101
(1) องค์กร.....	102
(2) อำนาจหน้าที่.....	103
4.2.2 มาเลเซีย.....	109
(1) องค์กร.....	109
(2) อำนาจหน้าที่.....	110
4.3 บทบาทและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.....	111
4.3.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่.....	111
4.3.2 รูปแบบที่เหมาะสมในการดำเนินการ.....	112
4.3.3 บทบาทและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ.....	112
4.4 ปัจจัยอื่นที่เหมาะสมในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเข้ามามีบทบาทป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.....	114
4.4.1 ความรู้ความสามารถของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช.....	114
4.4.2 อัตรากำลัง.....	114
4.4.3 งบประมาณและสวัสดิการ.....	115
4.5 ปัญหาและอุปสรรคในการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามามีบทบาท ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนและข้อเสนอแนะ ในการแก้ไขปัญหา.....	115
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	118

รายการอ้างอิง.....	122
ภาคผนวก.....	124
ภาคผนวก ก.....	125
ภาคผนวก ข.....	127
ภาคผนวก ค.....	140
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	188



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ฎ

ตาราง	หน้า
1	สรุปลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน.....51
2	สรุปลการบังคับใช้กฎหมายต่อการทุจริตในภาคเอกชนของต่างประเทศ.....88
3	สถิติคดีอาญาเกี่ยวกับการเงิน ธนาคารและหลักทรัพย์ ในระหว่างปี 2536 – 2545 ของงาน 1 กก. 2 บก. สศก.....95



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย