

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “การจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม : ศึกษากรณีคณะรัฐมนตรีที่มี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงสภาพปัญหาของการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่มีอยู่ในสังคมไทย โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่ปัญหาประการนี้เกิดขึ้นนั้นเป็นช่วงเวลาเดียวกับการมีกฎหมายออกมาใช้บังคับครั้งแรกกับบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในสมัยของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งไม่เพียงแต่จะก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางถึงพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแล้ว ยังมีส่วนทำให้บุคคลต่าง ๆ ได้เริ่มตระหนักและเห็นถึงความสำคัญของปัญหา แต่ท้ายที่สุดปัญหาประการนี้ก็ ได้กลายเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่นำมาใช้เป็นข้ออ้างในการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549

การจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมบางรูปแบบเป็นสิ่งที่มิปรากฏอยู่ในกฎหมายไทยมานานพอสมควร โดยเฉพาะในรูปแบบของการห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนได้เสียในสัญญาเกี่ยวกับการดำเนินงานของทางราชการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีหน้าที่ดูแล แต่เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีรูปแบบของการห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าที่เคยกำหนดไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ทั้งเป็นรูปแบบที่มีเหมือนกับที่ประเทศอื่น ๆ กำหนดไว้ แต่ดูเหมือนว่าบรรดารูปแบบการกระทำอันเป็นการจัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมที่มีกำหนดไว้ในกฎหมายเหล่านี้ ยังไม่มีประสิทธิภาพพอที่จะยับยั้งการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ให้เข้าไปในทิศทางที่จะทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่น ความศรัทธาในความเป็นคนซื่อสัตย์สุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ จึงทำให้เกิดความพยายามที่จะแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่โดยใช้แนวทางการแก้ไขที่จะทำให้รูปแบบของการจัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามที่มีอยู่ในกฎหมายปัจจุบันให้มีผลบังคับใช้ถึงบรรดาเครือญาติในระดับต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ซึ่งหมายถึงว่าความเป็นประโยชน์ส่วนบุคคลนั้นไม่ได้เฉพาะเจาะจงที่ตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐและคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่ยังรวมถึงบรรดาญาติในชั้นต่าง ๆ ดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

แนวทางการแก้ไขปัญหาการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ให้ใช้อำนาจไปในทางที่เป็นการเอื้อประโยชน์ของส่วนบุคคลนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมีคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ใช้อำนาจด้วย ในส่วนของบุคคลที่มี

คุณธรรมหรือจริยธรรมบกพร่อง จะมีส่วนสำคัญยิ่งต่อการทำให้บุคคลนั้นได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนเกิดหักเหไปในทางที่เป็นการก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม หนทางที่จะ ไม่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเกิดการใช้อำนาจในลักษณะดังกล่าว ซึ่งนอกเหนือจากจะมีข้อกำหนดในเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมแล้ว การกำหนดให้มีกรอบจริยธรรมและคุณธรรมและมีบทกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนไว้ด้วยแล้ว ก็จะเป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างการมีจริยธรรมและคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดขึ้นได้ ซึ่งนั่นหมายถึงว่าโอกาสที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจไปในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนรวมย่อมมีมากขึ้น และมีส่วนทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่ในฐานะที่ได้รับความเชื่อถือในความเป็นคนซื่อสัตย์สุจริตมากขึ้นด้วย

ABSTRACT

To study about “Conflict of Interests of the Political Officials : a case study of the cabinet during the period of Lt. Col. Pol. Taksin Shinnawatr being Prime Minister has the purpose to examine the conflict of interest problems in Thai society. Specially those problems which have been happened during Thailand has the concerned laws enacted and used to enforce the cabinet of Prime Minister Lt. Col. Pol. Taksin Shinnawatr in the first time which not only create the country will criticize of their performances, it also make the middle class person start to pay attention of various suspected performances within the jurisdiction of this cabinet and it finally made the way of revolution on September 19, 2003.

It can be said that some forms of conflict of interests have been stipulated in some Thai laws for a period, specially the forms of having the state officials prohibited make any contracts with agencies of which under their controls. But when it had Constitution of Thai Kingdom B.E. 2540 (1997) and the Organic law on Counter Corruption B.E. 2542 (1999) enactment, which it has more forms of Conflict of Interests than the other law and also have the same forms like other civilized countries, it seems look like the conflict of interests stipulated in those laws have not enough effectiveness to control those political official holder to perform their duties in the ways that can make the people trust in the honesties of them. By such reason, trying to suggest for having some conflicts of interest forms raised for consideration of how to make the law enforce to all level relatives of the state of officials too. So it makes clear that the word of private interest not have the meaning the only interests of the state officials and their spouses, it has the interests of their relatives included.

To solve problems for protection the state officials, especially the person who holding political official not to use their powers for private interests, it has to have the integrity and ethic consideration. Just because in the case of lacking integrity and ethic, it can make such person to use power for making private interest more than making public interest. For making the political official holders not to use his or her power in such way, unless having the conflict of interests stated by the law, it also has to have the stipulation of integrity and ethic and have the violation punished by law. It can not only pave the way for raising the level of integrity and ethic in Thai society, it can pave the way for the state officials using their powers in the right way, for public interest only also.

กิตติกรรมประกาศ

ความกรุณาของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล ที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำอย่างดียิ่ง รวมทั้งบรรดาความคิดเห็นของท่านทั้งหลายที่มีชื่อและไม่มีชื่อปรากฏในภาคนิพนธ์นี้มีส่วนผลักดันให้การจัดทำภาคนิพนธ์ได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความเรียบร้อย ข้าพเจ้าขอแสดงความขอบคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วยความจริงใจ

นางสาวดวงพร รุจิเรข
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2550

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(1)
ABSTRACT.....	(3)
กิตติกรรมประกาศ.....	(4)
บทที่	
1. บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	9
วิธีดำเนินการศึกษา.....	10
ขอบเขตการศึกษา.....	10
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
2. การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม.....	11
ความหมาย.....	11
แนวความคิด.....	13
สาเหตุทำให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและ	
ประโยชน์ ส่วนรวม.....	22
รูปแบบและการควบคุมการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและ	
ประโยชน์ ส่วนรวม.....	23
การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	
ในต่างประเทศ.....	32
สหรัฐอเมริกา.....	32
สหราชอาณาจักรอังกฤษ.....	36
แคนาดา.....	39
ฝรั่งเศส.....	41
การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม	
ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายไทย.....	41

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของ ข้าราชการการเมือง.....	48
การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี.....	50
การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ที่เป็นสาเหตุนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 19 กันยายน 2549	53
4. ปัญหา อุปสรรค.....	83
ปัญหา.....	83
อุปสรรค.....	95
5. ข้อเสนอแนะ.....	103
ภาคผนวก.....	107
บรรณานุกรม.....	116
ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ....	

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

1	แสดงการถือหุ้นใน บริษัท AMPLE RICH ของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร.....	62
---	---	----