



รายงานการวิจัย

เรื่อง

เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน:

กรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์

The Political Economy of Against Corruption:

The Case Studies of China and Singapore

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข

สนับสนุนโดยทุนอุดหนุนการวิจัย

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

พฤศจิกายน 2562



รายงานการวิจัย

เรื่อง

เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน:

กรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์

The Political Economy of Against Corruption:

The Case Studies of China and Singapore

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข

สนับสนุนโดยทุนอุดหนุนการวิจัย

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

พฤศจิกายน 2562

## บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน รูปแบบและมาตรการของการต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์ รวมถึงวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันที่มีความเหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย

การศึกษาพบว่า พลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการเกิดขึ้นของการทุจริตคอร์รัปชัน และการรณรงค์ การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน นับตั้งแต่นโยบายการเปิดประเทศ (Open-door policy) กับการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจตลาดเสรีของประเทศจีน ทำให้อัตราการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน (the Communist Party of China) มีสูงมากขึ้น ซึ่งมาตรการและการรณรงค์การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของผู้นำประเทศของจีนนับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 20 ต่างมีเหตุและผลที่เชื่อมโยงกับความพยายามในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองภายในประเทศ รวมถึงการก้าวไปมีบทบาทในระดับระหว่างประเทศ อีกด้านหนึ่ง การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์เกิดขึ้นมาพร้อมกับกระบวนการการสร้างชาติ (nation-building) หลังการได้รับเอกราช ซึ่ง มาตรการและการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่ผ่านมามีผลสำคัญทำให้ประเทศสิงคโปร์มี ศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจ และยังทำให้พรรคการเมืองอย่าง พรรคกิจประชา (People's Action Party) สามารถรักษาตำแหน่งทางการเมืองในประเทศสิงคโปร์ได้อย่างยาวนานถึงปัจจุบัน สำหรับรูปแบบของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีของประเทศจีน มีลักษณะเป็นแบบการแทรกแซงเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันโดยตรง (Direct anti-corruption interventions) ผ่านการใช้อำนาจของประธานาธิบดี แตกต่างจากรูปแบบการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการใช้สถาบันตรวจสอบสูงสุด (Supreme audit institutions: SAIs) ที่ถูกใช้ในประเทศสิงคโปร์ สุดท้าย สำหรับการพัฒนาและสร้างข้อเสนอแนะต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในประเทศไทย จากกรณีศึกษาทั้งสองประเทศทำให้เห็นถึงหลักการพื้นฐานที่สำคัญ อย่างการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม การตระหนักถึงประโยชน์โดยส่วนร่วม การใช้มาตรการเชิงรุก และการบูรณาการเชื่อมโยงกลไกการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ที่สามารถนำมาสู่การประยุกต์ใช้ต่อกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เหมาะสมในประเทศไทยได้

## Abstract

This research purposes to study the changing of political economy and anti-corruption, forms, and measures of anti-corruption both in China and Singapore. The research also analyzes and proposes the appropriated prevention and suppression of the corruption of the political economy structure in Thailand.

The research found that the dynamical changing of political economy structure both in China and Singapore are significantly conditions of occurring the corruption and anti-corruption campaign. After the Open-door policy was contributed by entering to free trade market of China, the ratio of the Communist Party's corruption was higher. Since the end of twenty century, the China government has attempted to create the measure and anti-corruption campaign of the leaders, linked to efforts of changing the political economy structure in domestic, stepped into the international roles. In other words, Singapore's anti-corruption occurred with the processes of nation-building after the independence. The measure and anti-corruption campaign in the past influenced the potential development of economic in Singapore. People's Action Party also held its authority until the present. However, the form of anti-corruption in China was Direct anti-corruption interventions through the President's power. It contrasted to the forms of anti-corruption of using Supreme audit institutions (SAIs) in Singapore. Meanwhile, the cases of both countries introduced the ways of the development and proposition of prevention and suppression the corruption in Thailand such a contributing the process of participation, realizing to the collective advantages, applying the proactive measure, integrating and linking the mechanism of anti-corruption as well as bringing to apply with the processes of the appropriated prevention and suppression the corruptions in Thailand.

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน: กรณีศึกษาประเทศจีน และสิงคโปร์” ขึ้นนี้จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ หากไม่ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา รวมถึงการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลจากมิตรสหายต่าง ๆ เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในเชิงทฤษฎี รวมถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศจีน สิงคโปร์ และไทย ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณ นายกัมปนาท เบ็ญจนาวิ ผู้ช่วยวิจัยในงานวิจัยครั้งนี้ สำหรับความช่วยเหลือในการเก็บรวบรวม และเนื้อหาในงานวิจัยชิ้นนี้ รวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุก ๆ ท่านในงานวิจัยชิ้นนี้

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	จ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ .....	ช
สารบัญ.....	ซ
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ .....	ฎ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	7
ขอบเขตของการศึกษา .....	7
ประโยชน์ที่คาดหวังจะได้รับ .....	8
โครงสร้างของแต่ละบทในงานวิจัย .....	8
2 แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	10
กล่าวนำ .....	10
นิยามและแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชั่น (Corruption) .....	10
แนวคิดเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น (Anti-corruption) .....	22
แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น (Political economy of anti-corruption).....	30
กรอบความคิดรวบยอดในงานวิจัย (conceptual framework).....	36
3 วิธีการดำเนินการวิจัย .....	39
กล่าวนำ .....	39
การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	39
การตรวจสอบข้อมูล.....	40
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	40
4 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นใน ประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ .....	41
กล่าวนำ .....	41

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชัน: กรณีประเทศจีน .....	41
การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชัน: กรณีประเทศสิงคโปร์ .....	63
บทสรุป .....	82
5 รูปแบบ และมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน และประเทศ สิงคโปร์ .....	83
กล่าวนำ .....	83
รูปแบบ และมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีประเทศจีน .....	83
รูปแบบ และมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีประเทศสิงคโปร์....	90
บทสรุป .....	95
6 การวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คอร์รัปชันของประเทศไทย.....	96
กล่าวนำ .....	96
การวิเคราะห์มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณี ประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์.....	96
ข้อเสนอแนะต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของ ประเทศไทย .....	99
บทสรุป .....	102
7 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ .....	103
กล่าวนำ .....	103
ข้อค้นพบจากการวิจัย .....	103
อภิปรายผล .....	106
ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย.....	107
ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป .....	108
บรรณานุกรม .....	109
ประวัติย่อของผู้วิจัย .....	126

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1	อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศจีน สิงคโปร์ และไทย ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012-2017..... 3
2.1	กรอบการส่งเสริมขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ..... 34
4.1	ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชันโดยสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนในปี ค.ศ. 1989..... 44
4.2	จำนวนสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1937-1987 ..... 45
4.3	ตัวเลขของเงินทุนไหลเข้าจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ เปรียบเทียบระหว่างประเทศจีนและรัสเซียระหว่างปี ค.ศ. 1990-2000 ..... 47
4.4	อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศจีน ระหว่างปี ค.ศ. 2000-2010 ..... 51
4.5	ตัวเลขการค้าระหว่างประเทศของประเทศจีนระหว่างปี ค.ศ. 1978-2008 ..... 53
4.6	กลุ่มประเทศคู่ค้ารายใหญ่ของประเทศจีนระหว่างปี ค.ศ. 2005-2008..... 54
4.7	เงินเดือนเจ้าหน้าที่กองกำลังตำรวจเทียบระหว่างสิงคโปร์กับยุโรปในปี ค.ศ. 1887..... 65
4.8	ตัวเลขงบประมาณของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) ระหว่างปี ค.ศ. 1978-2005..... 67
4.9	ระดับการศึกษาของแรงงานทั้งหมดในประเทศสิงคโปร์ ระหว่างปี ค.ศ. 1974-1985..... 69
4.10	การลงทุนจากต่างประเทศในภาคอุตสาหกรรมสิงคโปร์ระหว่างปี ค.ศ. 1965-1969..... 71
4.11	อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศสิงคโปร์ ระหว่างปี ค.ศ. 1995-2002 ..... 72
4.12	อันดับคะแนนแนวโน้มความเสี่ยงของการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างปี ค.ศ. 1995-2001 72
4.13	ตัวเลขรายจ่ายด้านการประชาสัมพันธ์ของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) ในระหว่างปี ค.ศ. 1986-2005..... 75
4.14	ตัวเลขรายงานกรณีการทุจริตทางการเมืองในสิงคโปร์ระหว่างปี ค.ศ. 1996-2004..... 76
4.15	ร้อยละของบริษัทในประเทศที่สูญเสียประโยชน์ทางธุรกิจจากการจ่ายสินบนโดยคู่แข่ง 77
4.16	อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศสิงคโปร์ ระหว่างปี ค.ศ. 1995-2005 ..... 78
4.17	ช่องว่างของศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ..... 81
5.1	ผู้ดำรงตำแหน่งในสถาบันต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน ปี ค.ศ. 2019 ..... 86

## สารบัญญภาพ

ภาพที่	หน้า
1.1 การเปลี่ยนแปลงคะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศจีน สิงคโปร์ และไทย ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012-2017.....	3
2.1 สมการการคำนวณการทุจริตคอร์รัปชันของ Klitgaard .....	14
2.2 รูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชัน .....	16
2.3 สัดส่วนของการทุจริตคอร์รัปชันโดยสถาบันทั่วโลก ระหว่างปี ค.ศ. 2013-2017 .....	18
2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองภายใต้การทุจริตคอร์รัปชัน.....	31
2.5 มิติทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการติดสินบนในสังคมเอเชีย.....	33
2.6 เครือข่ายความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ของการทุจริตคอร์รัปชันของไทย.....	33
2.7 กรอบความคิดรวบยอดในงานวิจัย.....	37
4.1 จำนวนคดีการทุจริตทางเศรษฐกิจที่ถูกดำเนินการโดยอัยการของประเทศจีนระหว่างปี ค.ศ. 1980-2007 .....	50
4.2 จำนวนกรณีการทุจริตขนาดใหญ่ของประเทศจีนระหว่างปี ค.ศ. 1998-2007.....	51
4.3 จำนวนผู้ที่ถูกดำเนินคดี และผู้ถูกลงโทษระหว่างปี ค.ศ. 2012-2013.....	57
4.4 ช่องว่างของศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ .....	80
5.1 โครงสร้างเชิงสถาบันของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน .....	85
5.2 โครงสร้างของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์ .....	93
5.3 กรอบแนวคิดการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์.....	95

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษานี้ มีความพยายามในการศึกษาถึงประเด็นการต่อต้านการทุจริตหรือการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน (Against Corruption/ Anti-corruption) โดยการพิจารณาถึงประสบการณ์จากกรณีศึกษาของต่างประเทศ ประกอบด้วย ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน (People's Republic of China) และประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) เนื่องจาก กรณีศึกษาทั้งสองประเทศมีการกำหนดใช้นโยบายการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันขึ้น โดยเฉพาะช่วงระยะเวลาของผู้นำคนสำคัญของทั้งสองประเทศอย่าง สี จิ้นผิง (Xi Jinping) ของประเทศจีน และ ลี กวน ยู (Lee Kuan Yew) ของประเทศสิงคโปร์ ที่ได้ดำเนินนโยบายการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันมาบังคับใช้ในเป็นนโยบายที่สำคัญของประเทศ (South China Morning Post, n.d.; Hin, 2009, pp. 122-123; Ang, 2015)

สำหรับความสำคัญของประเด็นการทุจริตคอร์รัปชันและการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน ถือเป็นประเด็นปัญหาที่สังคมไทยให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการถูกนำไปเป็นส่วนหนึ่งภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ค.ศ. 2018-2037) ประเด็นการทุจริตคอร์รัปชันภายใต้แผนยุทธศาสตร์ระยะยาวของประเทศไทย มีฐานะเป็นทั้งต้นเหตุของปัญหาในการพัฒนา และเป็นเป้าหมายของการพัฒนา โดยถูกระบุไว้ในประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง\* (ยุทธศาสตร์ที่หนึ่ง) และประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ\*\* (ยุทธศาสตร์ที่หก) (คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, 2561, หน้า 8-10) ซึ่งการเกิดขึ้นของแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวนี้ สอดคล้องกับเป้าหมายสำคัญในการปราบปรามการทุจริตของรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะนายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) (Voice TV, 2557, ปีที่ 2561 ก) โดยในปี พ.ศ. 2559 ได้กล่าวถึงเป้าหมายดังกล่าวไว้ว่า

---

\* ปัญหาการทุจริตในระบบราชการ ถูกระบุไว้เป็นหนึ่งในปัญหาความมั่นคงเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการแก้ไข ร่วมกับปัญหาอื่น ๆ อย่างปัญหาความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหายาเสพติด ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัญหาอาชญากรรมทางไซเบอร์ (คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, 2561, หน้า 12)

\*\* เป้าหมายข้อที่สามของประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ได้กำหนดไว้ว่า “ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ” สอดคล้องกับตัวชี้วัดที่สามที่ได้กล่าวถึง “ตัวชี้วัดระดับความโปร่งใส การทุจริต ประพฤติมิชอบ” (คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, 2561, หน้า 12)

“คนโกงรายเก่าจะต้องหมดไป คนโกงรายใหม่ต้องไม่เกิด และไม่เปิดโอกาสให้มีการโกง ในทุกวงการ” (ประยุทธ์ จันทร์โอชา อ้างถึงใน กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, 2559)

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมียุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งเป็นกลไกเชิงนโยบายที่เป็นประเด็นการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันเฉพาะขึ้น (ในปัจจุบันยุทธศาสตร์ชาติฉบับดังกล่าวอยู่ในระยะที่ 3 ระหว่างปี ค.ศ. 2017-2021) รวมถึงยังมีการกลไกเชิงสถาบันอย่าง การเกิดขึ้นขององค์กรอย่าง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) (Anti-corruption Organization of Thailand) คณะกรรมการภาคีเครือข่ายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของชาติ (กตช.) หรือแม้แต่บทบาทของกองทัพที่ได้ผนวกรวมเอาประเด็นการคอร์รัปชันในฐานะส่วนหนึ่งของประเด็นปัญหาความมั่นคงของชาติ (ศูนย์บริการวิชาการสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2559, หน้า 1-2; คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559; สำนักงานคณะกรรมการภาคีเครือข่ายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของชาติ (กตช.), ม.ป.ป.)

สำหรับภาพรวมของสถานการณ์ด้านการทุจริตคอร์รัปชันและการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยนั้น ยังคงพบปัญหาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันเกิดขึ้น แม้มีกลไกต่าง ๆ ถูกสร้างขึ้นมาแก้ไขก็ตาม อย่างเช่น ผลการศึกษาสำรวจของมหาวิทยาลัยหอการค้าไทยที่พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันของไทยในช่วงเดือนธันวาคม ค.ศ. 2017 มีความรุนแรงสูงสุดในรอบ 3 ปี (ในช่วงระยะเวลาของรัฐบาลชุดดังกล่าว) โดยระบุว่า มีภาคเอกชนจ่ายค่าสินบน (เงินใต้โต๊ะ) ให้แก่ภาครัฐเพื่อได้รับสัมปทานในโครงการของรัฐต่าง ๆ โดยมูลค่าการจ่ายค่าสินบนของภาคเอกชนสูงสุดเกือบ 200,000 ล้านบาท หรืออยู่ที่ประมาณร้อยละ 5-15 ของมูลค่าโครงการของรัฐทั้งหมด (ไทยรัฐออนไลน์, 2559; 2561; รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข และนุชจรี ศิลมมงคล, 2560, หน้า 22; วชิรวิทย์ คงคาลัย, 2560)

รวมถึงยังสามารถพิจารณาได้จาก อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ขององค์กร Transparency International โดยในปี ค.ศ. 2017 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 96 ได้คะแนนเพียง 37 คะแนน ซึ่งเมื่อเทียบกับอีกสองกรณีศึกษาของการศึกษานี้ จะพบว่า ประเทศสิงคโปร์อยู่ในอันดับที่ 6 ด้วยคะแนนรวม 84 คะแนน และประเทศจีนที่อยู่ในอันดับที่ 77 ด้วยคะแนนรวม 41 คะแนน โดยประเทศสิงคโปร์ถือเป็นประเทศที่มีคะแนนความโปร่งใส (Transparency) เป็นอันดับหนึ่งของทวีปเอเชีย ส่วนประเทศจีนแม้จะมีคะแนนและอันดับอยู่ในระดับต่ำ แต่สิ่งที่น่าสนใจของกรณีศึกษาประเทศจีน คือ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2014 เป็นต้นมา ประเทศจีนกลับมีอันดับและคะแนนรวมที่ดีมากขึ้นเรื่อย ๆ อันเกิดจากส่วนหนึ่งของนโยบายการ-

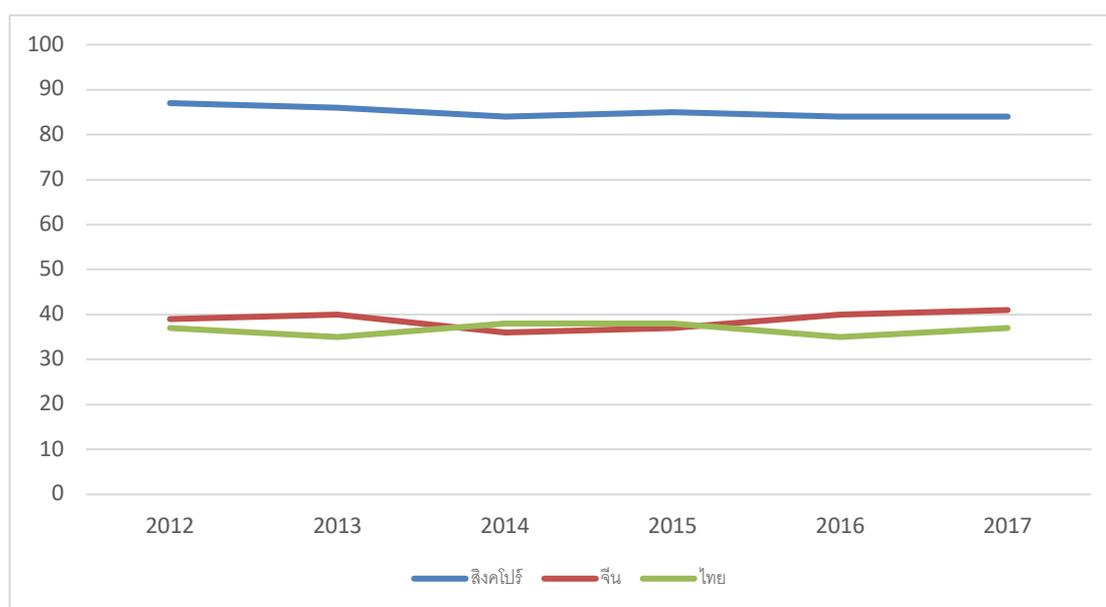
ปราบปรามและการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของ สี จิ้นผิง นับตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษ 2010 เป็นต้นมา (Transparency International, 2018; วีไอเอไทย, 2561; วชิรวิทย์ คงคาลัย, 2560)

**ตารางที่ 1.1** อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศจีน สิงคโปร์ และไทย ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012-2017

ประเทศ	2017	2016	2015	2014	2013	2012
	คะแนน (อันดับ)	คะแนน (อันดับ)	คะแนน (อันดับ)	คะแนน (อันดับ)	คะแนน (อันดับ)	คะแนน (อันดับ)
สิงคโปร์	84 (6)	84 (7)	85 (7)	84 (7)	86 (5)	87 (5)
จีน	41 (77)	40 (79)	37 (83)	36 (100)	40 (80)	39 (80)
ไทย	37 (96)	35 (101)	38 (76)	38 (85)	35 (102)	37 (88)

ที่มา: ปรับปรุงมาจาก Transparency International, 2013; 2014; 2015; 2016; 2017; 2018.

**ภาพที่ 1.1** การเปลี่ยนแปลงคะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศจีน สิงคโปร์ และไทย ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012-2017



ที่มา: ปรับปรุงมาจาก Transparency International, 2013; 2014; 2015; 2016; 2017; 2018.

เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ของการเปลี่ยนแปลงอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันทั้งสามประเทศในเชิงเปรียบเทียบแล้วนั้น จะสามารถพบเห็นความแตกต่างในช่วงระยะเวลา 5 ปีหลังระหว่างประเทศไทยกับทั้งสองกรณีศึกษาในงานศึกษาวิจัยชิ้นนี้ ซึ่งเมื่อพิจารณาเป็นรายกรณีจะพบว่าทั้งสามประเทศนี้มีการทำนโยบายและกฎหมายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันขึ้นนำมาบังคับใช้ แต่กลับมีผลลัพธ์ของการดำเนินการที่แตกต่างกันไป

*กรณีศึกษาประเทศจีน* ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก (East Asia) ถือเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการพัฒนาและขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงหลังสงครามเย็น (Post-Cold war) แต่ด้วยปัญหาการคอร์รัปชันภายในประเทศ ได้เป็นสิ่งที่ทำให้การพัฒนาและการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศจีนยังไม่สามารถทำได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ทำให้การขึ้นมาสู่ตำแหน่งประธานาธิบดีของ สี จิ้นผิง ในปี ค.ศ. 2013 ได้มีการทำยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เพื่อบรรลุถึงแผนเศรษฐกิจ (economic plans) ของประเทศจีน โดยหนึ่งในยุทธศาสตร์การพัฒนาและปฏิรูปประเทศนั้นก็คือการดำเนินการรณรงค์การต่อต้านคอร์รัปชันอย่างรุนแรง (an aggressive anti-corruption campaign) (He, 2000, pp. 244-245; Zúñiga, 2018; สุทธิ สุนทรานุรักษ์, 2559ก)

โดยในช่วงเวลาปี ค.ศ. 2014 ที่คะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศจีนตกลงมาอยู่ที่ 36 คะแนน ทำให้อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศจีนตกลงมาถึง 20 อันดับจนอยู่ในลำดับที่ 100 สี จิ้นผิง จึงได้ประกาศการรณรงค์อย่างรุนแรงว่า “จะกวาดล้างคนทำทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะป็นเจ้าหน้าที่ชั้นสูงระดับเสือ (Grand corruption) หรือเจ้าหน้าที่ตัวเล็กตัวน้อยระดับแมลงวัน (Petty corruption)” ซึ่งคำประกาศภายใต้การรณรงค์ของ สี จิ้นผิง ได้นำไปสู่การออกนโยบายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของคนภายในประเทศและคนในพรรคคอมมิวนิสต์ของประเทศจีนทุกระดับ (Zúñiga, 2018; สุทธิ สุนทรานุรักษ์, 2559ก; ผู้จัดการออนไลน์, 2557)

การรณรงค์เพื่อการต่อต้านการคอร์รัปชันของ สี จิ้นผิง ได้พยายามในการสร้างกลไกในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่และบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ในพรรคคอมมิวนิสต์ โดย สี จิ้นผิง มักกล่าวถึง “ระบบการตรวจสอบที่เปิดกว้าง” ต่อพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบได้ แต่อย่างไรก็ตาม งานของ Chen (2017, p. 166) กลับมองว่า การรณรงค์เพื่อการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของ สี จิ้นผิง มีลักษณะของการใช้กลไกที่อยู่นอกเหนือจากกลไกทางด้านกฎหมายหรือกระบวนการทางด้านยุติธรรม โดยเป็นการใช้กลไกของพรรคคอมมิวนิสต์ที่อยู่นอกเหนือกฎหมายในการดำเนินการปราบปรามในรูปแบบไม่ยอมอดทนอดกลั้น (zero tolerance) และได้เป็นผลทำให้มีการปราบปรามเจ้าหน้าที่ในพรรคคอมมิวนิสต์ในแต่ละระดับเป็นจำนวนมาก โดยข้อมูลในปี ค.ศ. 2017 มีเจ้าหน้าที่ในพรรคคอมมิวนิสต์ที่ถูกปราบปรามจากการรณรงค์เพื่อการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของ สี จิ้นผิง ไปแล้วกว่า 1.5 ล้านคน ไม่เว้นแม้แต่เจ้าหน้าที่ระดับสูงอย่าง เจ้าหน้าที่ระดับ

นายพลของพรรคคอมมิวนิสต์จีนอย่าง นายพลเอกฝาง เฟิงฮุย (Fang Fenghui) และพลเอกจาง หยาง (Zhang Yang) ก็ตาม (มติชนออนไลน์, 2560; Voice TV, 2561)

*กรณีศึกษาประเทศสิงคโปร์* ช่วงเวลาก่อนการเปลี่ยนแปลงสู่ยุคผู้นำประเทศอย่าง ลี กวน ยู ประเทศสิงคโปร์ถือเป็นหนึ่งประเทศที่ประสบกับปัญหาคอร์รัปชันโดยนักการเมืองและข้าราชการเป็นจำนวนมาก แต่ภายหลังจากการเข้ามาของ ลี กวน ยู ด้วยการชนะการเลือกตั้งเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีในปี ค.ศ. 1959 ก็ได้มีความพยายามในการปฏิรูปประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยหนึ่งในประเด็นที่ ลี กวน ยู พยายามในการปฏิรูป คือ ประเด็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (วิทยากร เชียงกูล, 2549ก; Voice TV, 2558; Ang, 2015; Seng & Martin, n.d.)

การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ลี กวน ยู ได้นำหลักการบริหารประเทศโดยการพัฒนาาระบบการศึกษาและการพัฒนาจิตสำนึกในการพัฒนาประเทศชาติให้สูงขึ้น รวมถึงการตั้งสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการคอร์รัปชัน (Corrupt Practices Investigation Bureau: CPIB) ขึ้นมาเป็นกลไกเชิงสถาบันสำหรับการรณรงค์และดำเนินการป้องกัน/ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศสิงคโปร์ (วิทยากร เชียงกูล, 2549ก; Voice TV, 2558; Ang, 2015; Seng & Martin, n.d.)

นอกจากนี้ สำหรับกลไกในเชิงกฎหมาย ลี กวน ยู รวมถึงผู้นำในยุคหลังอย่าง โก๊ะ จ๊กตง (Goh Chok Tong) หรือนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันของประเทศสิงคโปร์อย่าง ลี เซียนลุง (Lee Hsien Loong) ก็มีความพยายามในการแก้ไขกฎหมายและกระบวนการทางด้านกฎหมายต่าง ๆ เพื่อเป็นกลไกทางด้านกฎหมายสำหรับการป้องกันและปราบปรามปัญหาการคอร์รัปชัน ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตแห่งชาติ บทที่ 241 แห่งประเทศสิงคโปร์ (the Prevention of Corruption Act, Chapter 241 of Singapore : PCA) ที่เป็นพระราชบัญญัติเฉพาะสำหรับการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและกำหนดบทบาทหน้าที่ของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันและองค์กรสถาบันของรัฐทางด้าน การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอื่น ๆ อีกด้วย รวมถึงยังมีปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดโทษของการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งประเทศสิงคโปร์ถือเป็นประเทศหนึ่งที่มีบทลงโทษในการทุจริตคอร์รัปชันที่รุนแรงเป็นลำดับต้น ๆ ของโลก (วิทยากร เชียงกูล, 2549ก; Voice TV, 2558; Ang, 2015; Singapore Statutes Online, n.d.)

ด้วยความสำคัญของประเด็นปัญหาการคอร์รัปชันในประเทศไทยที่ไม่เพียงการส่งผลกระทบต่อในแง่การเมืองเพียงอย่างเดียว แต่ยังส่งผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและผลประโยชน์ของประชาชนอีกด้วย โดยในการศึกษาของ สมชัย จิตสุชน และคณะ (2557) ในเรื่องการยกระดับการขยายตัวทางเศรษฐกิจระยะยาวของไทย ได้พบถึงปัญหาที่สำคัญอย่างการทุจริตคอร์รัปชัน ที่ได้ส่งผลกระทบต่อ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการทุจริตคอร์รัปชันผ่านโครงการโครงสร้างพื้นฐาน การทุจริตคอร์รัปชันผ่านความไร้เสถียรภาพทางการเมือง และการทุจริตคอร์รัปชัน

ผ่านการลงทุนภาคเอกชน นอกจากนี้ ความพยายามในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันของภาคส่วนต่าง ๆ จึงทำให้มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการศึกษาถึงบทเรียนจากกรณีศึกษาในต่างประเทศเพื่อนำมาปรับปรุงและประยุกต์ใช้สำหรับการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศไทย

โดยที่ผ่านมา องค์ความรู้เกี่ยวกับการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีศึกษาบทเรียนจากต่างประเทศโดยเฉพาะยังมีอยู่อย่างจำกัด ดังจะเห็นได้จากงานของ ริววรรณ มนอัคระผดุง (2555) ที่ได้ทำการศึกษาเฉพาะปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์และประเทศฮ่องกง เช่นเดียวกันกับการศึกษาของ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2559) ที่ได้ทำการศึกษาปัญหาและแนวทางการแก้ไขของประเทศไทย ส่วนผลงานของ โชคสุข กรกิตติชัย (2559) ที่ได้นำเสนอเรื่องราวภาพรวมของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน งานของ อาศราภูกันทา (2559) ก็ได้นำเสนอเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในลาตินอเมริกาจำนวน 5 ประเทศ และงานของ พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ (2560) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มีผลต่อปัญหาการเผาป่าและหมอกควันข้ามแดนในประเทศอินโดนีเซีย รวมถึงงานของ วิทยากร เชียงกุล (2549) ในเรื่อง แนวทางแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและผลประโยชน์ทับซ้อน ที่ศึกษาถึงประสบการณ์แก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์และฮ่องกง นอกจากนี้ ยังมีงานศึกษาที่ศึกษาบทเรียนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันจากต่างประเทศในลักษณะการศึกษาเฉพาะบท (chapter) อย่างงานศึกษาของ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2555) ที่ทำการศึกษาบทเรียนจากประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น หรืองานของ อภิชัย พันธเสน (2550) ที่ทำการศึกษาแนวทาง ความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของกรณีศึกษาประเทศเกาหลีใต้ และมาเลเซีย

อย่างไรก็ตาม องค์ความรู้จากงานศึกษาที่ผ่านมากลับเกี่ยวกับการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีศึกษาบทเรียนจากต่างประเทศโดยเฉพาะยังมีช่องว่างขององค์ความรู้ (gap of knowledge) ที่ควรมีการเติมเต็ม โดยเฉพาะจากบทเรียนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันจากกรณีศึกษาประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์ที่ยังมีอยู่อย่างจำกัด รวมถึงการพิจารณาด้วยกรอบวิธีวิทยา (methodology) แบบเศรษฐศาสตร์การเมือง (political economy) ที่จะนำไปสู่การพิจารณาถึงคำถามที่ว่า ทำไมต้องเกิดการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในทั้งสองกรณีศึกษา (Why) โดยทั้งสองกรณีมีการดำเนินการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างไร (How) รวมถึงอะไรคือผลลัพธ์ที่นำการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองของทั้งสองกรณีศึกษา (What)

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาถึงในเรื่อง เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน: กรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์จึงมีความสำคัญอย่างมาก ไม่เพียงแต่การทำความเข้าใจเกี่ยวกับ

ช่องว่างขององค์ความรู้ในเรื่องดังกล่าว แต่ยังสามารถนำมาสู่การเป็นบทเรียนเพื่อประยุกต์ใช้กับประเทศไทยที่เหมาะสมต่อไปได้อีกด้วย โดยการศึกษาในการวิจัยครั้งนี้มี 3 ประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ พัฒนาการของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ รูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ รวมถึงการวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความเหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์

2.2 เพื่อศึกษารูปแบบและมาตรการของการต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์

2.3 เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันที่มีความเหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย

## 3. ขอบเขตของการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้จะเน้นศึกษารูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ ร่วมกับการพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองรวมถึงตัวแสดงทางเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในทั้งสองกรณีศึกษา ผ่านกรอบการศึกษาวิเคราะห์แบบเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (political economy of anti-corruption analysis) อันเป็นกรอบที่จะช่วยในการวิเคราะห์รูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์

ขอบเขตการศึกษางานวิจัยฉบับนี้อยู่ที่การศึกษาการรูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ โดยจะพิจารณาถึงแง่การเปลี่ยนแปลง (changes) การส่งผลกระทบ (impacts) และการส่งผลลัพธ์ (consequences) ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในทั้งสองกรณีศึกษาที่มีความเชื่อมโยงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองทั้งภายในและระหว่างประเทศ โดยเลือกประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ในการวิจัยเฉพาะกรณี (case study) ผ่านการศึกษาวิจัยแบบสำรวจ (survey research) ด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative method) ผ่านการสำรวจเอกสาร (documentary research) จากทั้งภายในประเทศไทยและต่างประเทศ ส่วนขอบเขตในช่วงเวลาในการศึกษาจะพิจารณาการเปลี่ยนแปลงและ พัฒนาการของการต่อต้านการ-

ทุจริตคอร์รัปชันในทั้งสองกรณีศึกษา ทั้งก่อนและหลังจากการมีนโยบายและมาตรการการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน จนถึงปัจจุบัน (ค.ศ. 2018) (Yin, 2003, pp. 1-3)

#### 4. ประโยชน์ที่คาดหวังจะได้รับ

4.1 การศึกษาสำรวจเกี่ยวกับรูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ ทำให้เห็นถึงสถานการณ์และแนวโน้มการทุจริตคอร์รัปชันและการเมืองปกครองของทั้งประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ ซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่ประเด็นในเรื่องเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีต่อทั้งสองประเทศ

4.2 การศึกษานี้จะมีส่วนในการช่วยเติมเต็มองค์ความรู้เกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ รวมถึงช่วยสร้างความเข้าใจต่อโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในทั้งกรณีของประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ เพื่อนำมาเป็นบทเรียนในการทำความเข้าใจกับกรณีของประเทศไทย

4.3 ผลการศึกษาจะช่วยให้เข้าใจแง่มุมที่เป็นประโยชน์และแง่มุมที่เป็นปัญหาในเรื่องการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ เพื่อนำไปสู่การเป็นบทเรียนในการปรับปรุงและพัฒนาการรูปแบบและมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยในเชิงการศึกษาเปรียบเทียบ (comparative study)

#### 5. โครงสร้างของแต่ละบทในงานวิจัย

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาในการศึกษา เพื่อนำไปสู่การพิจารณาวัตถุประสงค์ คำถามสำคัญของการศึกษา รวมถึงขอบเขตของงานวิจัยที่จะศึกษา เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์

บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม แบ่งออกเป็น 3 ส่วนสำคัญ เริ่มจากการพิจารณากรอบทฤษฎีเกี่ยวกับการศึกษา เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน พร้อมทั้งการสำรวจงานศึกษาที่ผ่านมาของกรอบการศึกษา เพื่อนำมาสู่ส่วนสุดท้ายเป็นการกำหนดกรอบการศึกษา เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์

บทที่ 3 ระเบียบวิธีการศึกษา จะกล่าวถึงการออกแบบวิธีในการเก็บรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ เป็นส่วนของการสำรวจการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อนำไปสู่การพิจารณาสาเหตุและที่มาของรูปแบบและ

มาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ที่ปรากฏขึ้น ณ ปัจจุบัน อันเป็นการพิจารณาวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ (historical analysis) ตามวัตถุประสงค์ในการวิจัยข้อที่หนึ่ง

บทที่ 5 รูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ ในฐานะเป็นประเด็นที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองของทั้งสองประเทศ โดยจะพิจารณารูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ รวมถึงกลไกต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้กระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองกรณี อันเป็นการพิจารณาวัตถุประสงค์ในการวิจัยข้อที่สอง

บทที่ 6 การวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความเหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย ซึ่งเป็นการพิจารณาบทเรียนที่เกิดขึ้นจากทั้งสองกรณีเพื่อนำมาสู่การสร้างรูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ที่มีความเหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย ตามการศึกษาวัตถุประสงค์ในการวิจัยข้อที่สาม

บทที่ 7 บทสรุป และข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. กล่าวนำ

การทบทวนวรรณกรรมทั้งแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องภายในงานศึกษาวิจัยชิ้นนี้ แบ่งออกเป็น 3 ส่วนสำคัญ ประกอบด้วย การพิจารณากรอบทฤษฎีเกี่ยวกับการนิยามและแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption) การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-corruption) และเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการคอร์รัปชัน (Political economy of anti-corruption) พร้อมทั้งการสำรวจงานศึกษาที่ผ่านมาของแต่ละกรอบทฤษฎีที่ผ่านมา เพื่อนำไปสู่การกำหนดกรอบการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์ ทั้งนี้ ผู้วิจัยแบ่งสาระสำคัญในการนำเสนอ ดังต่อไปนี้

#### 2. นิยามและแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption)

ในงานเขียนของ Leslie Holmes (โฮล์มส์, 2559, หน้า 14-16, 25) ที่ชื่อ Corruption: A Very Short Introduction ได้กล่าวว่า การทุจริตคอร์รัปชัน ถือเป็นสิ่งที่มีมาอย่างยาวนานพร้อมกับการพัฒนาของสังคมมนุษย์ ดังจะพิจารณาได้จากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นส่วนหนึ่งของการอ่อนอำนาจลงของอาณาจักรโรมัน และในเหตุการณ์ The Reformation ในศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกที่เกิดจากการขายใบชำระบาป แต่อย่างไรก็ตาม การนิยามความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันกลับเป็นสิ่งที่มนุษย์ให้ความสนใจอย่างจริงจังในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 เมื่อมีการตระหนักถึงการเป็นภัยที่จะทำลายโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงนิยามและแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันผ่านประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

##### 2.1 นิยามของการทุจริตคอร์รัปชัน

Holmes (โฮล์มส์, 2559, หน้า 25-27) ได้กล่าวถึง การนิยามความหมายของคำว่า การทุจริตคอร์รัปชันในอดีตว่า หมายถึง “ความต่างพร้อยทางศีลธรรม” ซึ่งส่วนหนึ่งมีผลมาจากภาษาลาตินที่หมายถึง “ทำให้เสื่อมลง ทำให้มีมลทิน ใช้ในทางที่ผิด หรือทำลายลง” แต่ในปัจจุบันการนิยามความหมายของคำว่า การทุจริตคอร์รัปชันกลับมีการเปลี่ยนแปลงไปจากในอดีต โดยปัจจุบันการทุจริตคอร์รัปชันมีความหมายกว้างว่า “พฤติกรรมใด ๆ ที่เบี่ยงเบนไปจากบรรทัดฐานในทางที่ไม่เหมาะสม” ทั้งนี้ Holmes มองว่าในแต่ละประเทศในแต่ละสังคมก็มีการนิยามและให้ความหมายกับคำว่า การทุจริตคอร์รัปชัน ที่แตกต่างกันไป โดยมีปัจจัยที่สำคัญที่กำหนดความแตกต่างของ

ความหมาย คือ ปัจจัยทางด้านศีลธรรมและวัฒนธรรม ดังจะเห็นได้จาก มุมมองต่อการทุจริตคอร์รัปชันที่ชาวตะวันตกและชาวตะวันออกมีอยู่ ต่างมีแง่มุมที่มีความแตกต่างกัน โดยมุมมองต่อการทุจริตคอร์รัปชันของชาวตะวันตกเชื่อมโยงกับพฤติกรรมกรรมการทุจริตทางเศรษฐกิจ (Economic improprieties) เช่น การยกยอก หรือการรับสินบน เป็นต้น ส่วนมุมมองต่อการทุจริตคอร์รัปชันของชาวตะวันออกจะเชื่อมโยงกับพฤติกรรมกรรมการทุจริตทางสังคม (Social improprieties) เช่น การมีระบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างระบบราชการ หรือการใช้อำนาจแต่งตั้งพรรคพวกของตนเข้าสู่ตำแหน่ง เป็นต้น

การนิยามความหมายของคำว่า “การทุจริตคอร์รัปชัน” ของแต่ละสังคมแต่ละประเทศ จำเป็นต้องดูปัจจัยทางด้านศีลธรรมและวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งนำไปสู่การนิยามความหมายภายในกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ (โฮล์มส์, 2559, หน้า 36) โดยนอกจากการพิจารณานิยามความหมายของ Holmes แล้วก็ยังมีผู้ให้คำนิยามความหมายกับคำว่า การทุจริตคอร์รัปชันอีกเป็นจำนวนมาก หรือแม้แต่คำที่คนไทยนิยามอีกหนึ่งคำก็คือ “ทุจริต” ก็มีการให้ความหมายอีกเป็นจำนวนมาก อย่างเช่น

- *Transparency International* ให้ความหมายของคำว่า การทุจริตคอร์รัปชันไว้สองรูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่หนึ่ง คือ “การใช้ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยมิชอบเพื่อประโยชน์ส่วนตัว” โดยความหมายนี้ Transparency International ใช้กับการพิจารณาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของตน เช่นเดียวกับธนาคารโลกที่ใช้ความหมายดังกล่าว และรูปแบบที่สอง คือ “การใช้อำนาจที่ได้รับมาโดยมิชอบเพื่อประโยชน์ส่วนตัว” ความหมายนี้ Transparency International ใช้กับการพิจารณาในประเด็นอื่น ๆ นอกเหนือจากการคำนวณในดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริตคอร์รัปชัน เช่น ในกรณีของการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างเอกชนกับเอกชน (B2B) ซึ่งองค์การตำรวจสากลก็ใช้ความหมายในรูปแบบนี้เช่นเดียวกัน (โฮล์มส์, 2559, หน้า 26-27)

- *Black's Law Dictionary* ซึ่งใช้กันอย่างแพร่หลายในวงการนักกฎหมาย ก็ได้ให้ความหมายการทุจริตว่าหมายถึง การกระทำผิดกฎหมาย เจตนาชั่วร้าย และฉ้อโกง เพื่อหลบหลีกข้อห้ามของกฎหมาย สิ่งที่ขัดแย้งหรือต้องห้ามตามกฎหมาย ความชั่วช้าทางด้านศีลธรรมหรือความไม่ซื่อสัตย์สุจริตในเจตนาที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย โดยมีมูลเหตุจูงใจที่มีชอบ การกระทำใด ๆ โดยมีเจตนาที่จะให้ผลประโยชน์ที่ขัดต่อหน้าที่ราชการและสิทธิของผู้อื่นการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่ได้รับความวางใจไว้วางใจจากผู้อื่นด้วยการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือฐานะของตนโดยมิชอบด้วยกฎหมายและผิดทำนองคลองธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์สำหรับผู้อื่นอันขัดต่อหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น (นุชจรี ศิลมมงคล, 2558, หน้า 20)

- *Oxford English Dictionary* กำหนดการทุจริตไว้ โดยแยกออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ประกอบด้วย คือ ประเภทที่หนึ่ง ความหมายทางวัตถุ (physical) หมายถึง การทำลายหรือ

ทำให้เสียไปซึ่งสิ่งใดสิ่งหนึ่งเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้แตกแยกหรือทำให้แยกจากกันเป็นส่วน ๆ อันส่งผลให้เป็นที่น่ารังเกียจและขาดประโยชน์หรือการเนาเหม็น ประเภทที่สอง ความหมายทางจิตหรือศีลธรรมจรรยา (moral) อันเป็นความหมายในทางการเมือง หมายถึง การทำให้เกิด หรือกลับกลายเป็นความเสื่อมเสียทางศีลธรรม ความเสื่อมสภาพหรือความชั่วช้าเลวทราม และประเภทที่สาม หมายถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ที่บิดเบือนไปจากสภาพที่เป็นจริงแต่ดั้งเดิม ดังเช่น สถาบันขนบธรรมเนียมประเพณีหรือสิ่งที่ผิดแผกแตกต่างไปจากความเป็นอยู่แต่ดั้งเดิม เป็นต้น (นุชจรี ศิลมงคล, 2558, หน้า 20-21)

- *Edward van Roy* ให้ความหมายของการทุจริตคอร์รัปชันว่า เป็นการใช้อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไร ฉันทามติ หรืออภิสิทธิ์ รวมถึงเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มหรือชนชั้น ซึ่งออกมาในลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมาย หรือละเมิดมาตรฐานความประพฤติทางศีลธรรมจรรยาที่เกิดขึ้นกันเองในสังคม (นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ, 2555, หน้า 19)

- *โกวิท พวงงาม* ได้กล่าวไว้ว่า “โดยทุจริต” ในฐานะที่เป็นคำที่มีความหมายพิเศษที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (1) แสดงถึงมูลเหตุจูงใจให้บุคคลกระทำ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลในหน่วยงานราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นมีการใช้คำว่า ทุจริตต่อหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 หมายถึง การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งในตำแหน่งหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น (นุชจรี ศิลมงคล, 2558, หน้า 20)

- *สังคิด พิริยะรังสรรค์* เห็นว่า การทุจริตคอร์รัปชันเกี่ยวข้องกับเรื่องคุณธรรมของนักการเมือง และข้าราชการมากที่สุด การใช้อำนาจใด ๆ ของรัฐบาลโดยขาดซึ่งหลักการคุณธรรม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องถูกต้อง ตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม ไม่ว่าจะเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง ครอบครัว พวกพ้องและคนใกล้ชิด หรือเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองก็ตาม ไม่ว่าจะผลประโยชน์เช่นว่านี้ จะเกี่ยวข้องกับเงินทองหรือโภคทรัพย์ก็ตาม โดยมาตรฐานของอารยประเทศในปัจจุบันแล้วก็ถือว่า เป็นการทุจริตคอร์รัปชันทั้งสิ้น (นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ, 2555, หน้า 20)

- *วิทยากร เชียงกูร* ได้อธิบายถึงการทุจริตคอร์รัปชันว่า เดิมเคยใช้คำว่า “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” หมายถึง การฉ้อโกงสิ่งที่เคยเป็นหรือสิ่งที่ควรเป็นของราษฎร์ และการฉ้อโกงงบประมาณของรัฐ คำนี้มีความหมายค่อนข้างจำกัด เมื่อเทียบกับการฉ้อโกงในสมัยปัจจุบัน ที่นักการเมือง/เจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ได้โกงจากงบประมาณปัจจุบันโดยตรง แต่ใช้อำนาจหน้าที่ของตนเอง

เอื้อประโยชน์ให้ธุรกิจของตนเองและพรรคพวก ทั้งจากทรัพยากรสาธารณะ เงินในอนาคต (เช่น การออกพันธบัตรและการกู้เงินภาครัฐ) และจากประชาชน (นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ, 2555, หน้า 20)

- *ผาสุก พงษ์ไพจิตร และนวนน้อย ตริรัตน์* เห็นว่า การทุจริตคอร์รัปชันหมายความว่า การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือให้กับพรรคพวกโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่หรืออำนาจที่ได้รับมอบหมายเป็นเครื่องมือ พฤติกรรมดังกล่าวอาจผิดกฎหมายหรืออาจไม่ผิดกฎหมาย แต่ขัดกับหลักทางจริยธรรมหรือขัดกับมาตรฐานความคาดหวังที่สาธารณชนมีต่อบทบาทบุคคลสาธารณะ (นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ, 2555, หน้า 22)

- *พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518* ได้นิยามคำว่า “ทุจริต” หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติการอย่างใดในตำแหน่งหรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวนั้น โดยมีชอบ หรือใช้สิทธิความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ส่วนการประพฤติมิชอบในวงราชการนั้น หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติการอย่างใดในตำแหน่งหรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนหรือคำสั่ง ไม่ว่าจะการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัตินั้น จะเป็นการทุจริตด้วยหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ให้รวมถึงการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

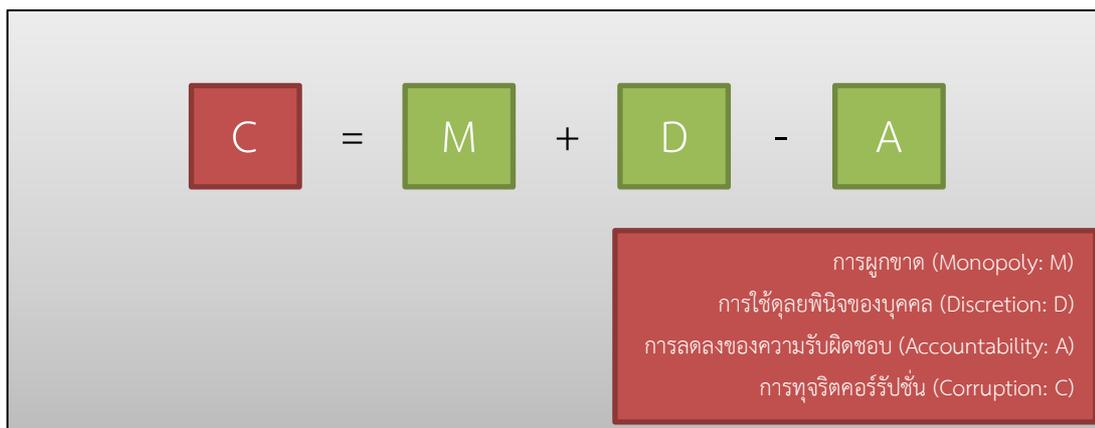
ดังนั้น การนิยามความหมายของคำว่า “การทุจริตคอร์รัปชัน” จึงมีความแตกต่างและหลากหลาย ดังจะพิจารณาได้จากการนิยามที่แตกต่างข้างต้น ซึ่ง Elliott (1997, pp. 177-178) ได้ตั้งข้อสังเกตถึงความหมายจำนวนมากของการทุจริตคอร์รัปชัน (the many meanings of corruption) ถือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในแต่ละบริบทที่มีความเฉพาะเจาะจง และถือเป็นสิ่งสำคัญต่อการพิจารณาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในแต่ละกรณีที่เกิดขึ้น

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน

Robert Klitgaard นักวิชาการชาวสหรัฐอเมริกาผู้คิดค้นสมการการคำนวณการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อเป็นแนวคิดในการศึกษาและอธิบายปรากฏการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน Klitgaard มองว่า การทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นอาชญากรรมและเป็นมะเร็งร้ายในทุก ๆ ที่ การทุจริตคอร์รัปชันทำให้นั้นถูกทำให้อ่อนกำลังลงและจะเข้าไปยึดพื้นที่นั้น ๆ การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหา 1 ใน 3 ปัญหาสำคัญทางการเมืองและทางนโยบาย นอกจากเรื่องความยากจนและความไม่เท่าเทียมกัน การทุจริตคอร์รัปชันเกิดได้ทั้งในภาครัฐ เอกชน องค์กรไม่แสวงหากำไร หรือมหาวิทยาลัย โดยสมการการทุจริตคอร์รัปชันของ Klitgaard ประกอบด้วยการพิจารณาถึง การผูกขาด (Monopoly: M) การใช้ดุลยพินิจของบุคคล (Discretion: D) และการลดลงของความรับผิดชอบ (Accountability: A) ซึ่งหากทั้งสามเกิดขึ้น Klitgaard มองว่าจะมีโอกาสที่นำไปสู่การเกิดขึ้นของการคอร์รัปชันได้ โดยสมการการ

ทุจริตคอร์รัปชันของ Klitgaard ก็คือ  $C = M + D - A$  (Corruption = Monopoly + Discretion - Accountability) (Klitgaard, 1998, pp. 3-4 อ้างถึงใน รัฐสภา ยรรยงเกษมสุข และนุชจรี ศิลมงคล, 2560, หน้า 23-24)

ภาพที่ 2.1 สมการการคำนวณการทุจริตคอร์รัปชันของ Klitgaard



ที่มา: ปรับปรุงจาก Klitgaard, 1998 อ้างถึงใน รัฐสภา ยรรยงเกษมสุข และนุชจรี ศิลมงคล, 2560.

แม้แนวความในการอธิบายการทุจริตคอร์รัปชันของ Klitgaard จะถูกนำไปศึกษาหรือถูกกล่าวถึงจำนวนมาก แต่ Matthew Stephenson (2014 อ้างถึงใน รัฐสภา ยรรยงเกษมสุข และนุชจรี ศิลมงคล, 2560, หน้า 23) ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดกลับไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอในการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันของ Klitgaard โดยเสนอว่า สมการนี้ไม่สามารถใช้ได้เป็นการทั่วไป เพราะหากเจ้าหน้าที่มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (A) แต่ต้องตัดสินใจภายใต้ภาวะความกดดันจะส่งผลให้ต้องทำการเร่งตัดสินใจ ซึ่งหากใช้สมการของ Klitgaard ก็พบว่า ไม่เป็นการยุติธรรม เพราะการเร่งตัดสินใจภายใต้ความกดดันโดยเฉพาะเวลา อาจทำให้ความรอบคอบลดน้อยลงโดยไม่มีเจตนาทุจริตคอร์รัปชัน

โดยนอกเหนือจากแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของ Klitgaard แล้ว แนวคิดในการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันยังมีการศึกษาผ่านกรอบแนวคิดทฤษฎีที่สำคัญอีกอย่างเช่น ทฤษฎีค่าเช่าและการแสวงหาค่าเช่า (Rents and Rents-seeking theory) ทฤษฎีหัวหน้า-ตัวแทน (Principal-agent theory) หรือทฤษฎีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of interest theory) เป็นต้น

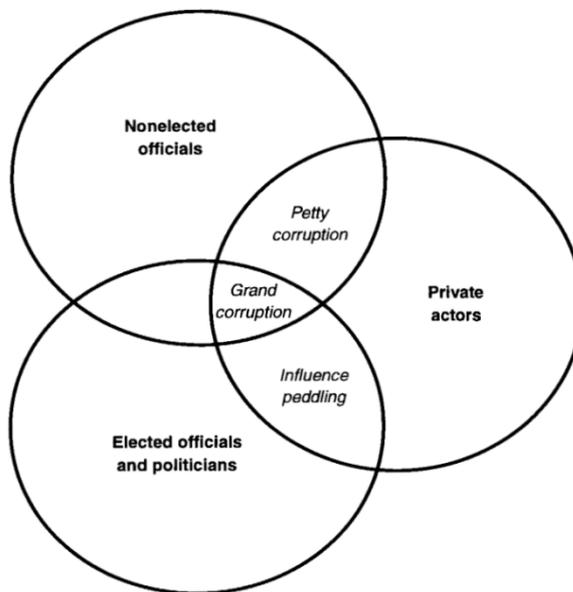
ส่วนงานของ Matias Warsta (2004, p. 6) ในเรื่อง “Corruption in Thailand” กับ การศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย ได้มีความพยายามในการกล่าวถึงปัจจัยที่สำคัญจำนวน

เก้าปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดขึ้นของการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย อันประกอบด้วย เงินเดือนข้าราชการที่ต่ำ (Low salaries of public servants) การขาดการศึกษาของประชาชน (Low education of people) ช่องว่างทางรายได้ระหว่างชนชั้นต่าง ๆ (Big financial gaps between social classes) ขาดความโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดิน (Lacking transparency of governance) ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง (Unstable political situation) ขาดความเป็นประชาธิปไตย (Lack of democracy) ขาดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Lack of freedom of word) ระบบข้าราชการขนาดใหญ่ (Heavy bureaucracy) และอำนาจแบบรวมศูนย์ (Centralized power)

### 2.3 รูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชัน

การทุจริตคอร์รัปชัน แม้จะมีการนิยามความหมายที่มีความแตกต่างหลากหลาย แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับการจำแนกรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันสามารถแบ่งออกได้เป็น สามรูปแบบที่สำคัญ ประกอบด้วย การทุจริตคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (grand corruption) หรือการที่เจ้าหน้าที่รัฐระดับ นักการเมือง และเอกชนมีการบิดเบือนนโยบายหรือโครงการของรัฐขนาดใหญ่เพื่อสร้างผลประโยชน์มหาศาลที่ได้จากทรัพยากรร่วมสาธารณะ การทุจริตคอร์รัปชันขนาดย่อม (petty corruption) เป็นรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระดับเจ้าหน้าที่รัฐระดับกลาง จนถึงระดับเล็กในการใช้อำนาจหน้าที่ในการบิดเบือนการบริการสาธารณะในขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อสร้างผลประโยชน์ส่วนตนหรือร่วมกับกลุ่มเอกชนหรือปัจเจกบุคคลบางกลุ่ม และการทุจริตคอร์รัปชันทางการเมือง (political corruption) หรือการใช้อิทธิพล (influence peddling) เป็นรูปแบบของการใช้อำนาจในการตัดสินใจของนักการเมืองที่มาจากทางเลือกตั้ง เพื่อบิดเบือนหรือครอบงำนโยบายต่าง ๆ อันนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์แก่เครือข่ายพวกพ้องของตนเองตามมา (Elliott, 1997, pp. 178-179; วชิรวิทย์ คงคาลัย, 2560 )

ภาพที่ 2.2 รูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชัน



ที่มา: Elliott, 1997, pp. 179.

ส่วนการศึกษาวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบายของ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ และคณะ (2555, หน้า 24-26) ได้แบ่งลักษณะรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันไว้ออกเป็น 3 รูปแบบที่สำคัญ ได้แก่

- การทุจริตคอร์รัปชันจากการบริหารราชการแผ่นดินเป็นการใช้อิทธิพลที่เกินกว่าอำนาจของกฎหมาย (Extra-legal influence) เพื่อไปกำหนดนโยบายและทำให้เกิดผล เช่น การทำโครงการการจัดซื้อจัดจ้างให้แก่สมัครพรรคพวกของตน การซื้อขายตำแหน่ง การโยกย้ายตำแหน่งโดยไม่คำนึงถึงหลักการเรื่องความสามารถและคุณธรรม แต่กลับอาศัยความเป็นเครือญาติหรือสมัครพรรคพวกเป็นที่ตั้ง

- การทุจริตคอร์รัปชันจากการสร้างส่วนเกินทางเศรษฐกิจเป็นการแสวงหากำไรส่วนเกิน ค่าเช่าถูกสร้างขึ้นเมื่อรัฐเข้าไปจำกัดการทำงานของตลาด ค่าเช่าจึงหมายถึง รายได้ หรือค่าตอบแทนที่สูงกว่าปกติโดยถือเอาสภาพของตลาดแข่งขันเป็นเกณฑ์ความปกติ หรืออาจหมายถึง รายได้ซึ่งสูงกว่ารายได้ขั้นต่ำซึ่งบุคคลหรือบริษัทจะได้มาจากทางเลือกอื่น โดยสรุปค่าเช่าอาจแบ่งเป็นชนิดหลักด้วยกัน คือ ค่าเช่าจากการผูกขาด (Monopoly rents) ค่าเช่าจากการโอนย้ายทรัพยากร (Rents based on transfer) ค่าเช่าจากการผูกขาดทรัพยากรธรรมชาติ (Natural resource rents) ค่าเช่าจากนวัตกรรม (Schumpeterian rents) ค่าเช่าจากการเรียนรู้ (Rents for learning) และค่าเช่าจากการกำกับดูแลและจัดการ (Monitoring and management rents)

- การทุจริตคอร์รัปชันจากกระบวนการทางการเมือง เป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลโดยขาดคุณธรรมหรืออย่างผิดกฎหมายเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง หรือเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง และผลประโยชน์ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องเป็นวัตถุหรือเงินทองเสมอไป

ซึ่งในกรณีการศึกษารูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย ได้มีนักวิชาการทำการศึกษาและแบ่งรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันของไทยไว้ อย่างเช่น ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2545) ได้แบ่งรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันหลัก ออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

- ระบบส่งส่วย (Syndicate corruption) มีวิธีการโดย ข้าราชการชั้นผู้น้อยเก็บส่วยหรือภาษีไม่เป็นทางการแล้วรวบรวมที่กองกลาง หลังจากนั้นแจกจ่ายรายได้ส่วยไปยังข้าราชการทั้งระดับสูงและล่างในกรม หรือกองต่าง ๆ

- กินตามน้ำการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement kickbacks) มีวิธีการโดยให้สินบนการจัดซื้อจัดจ้าง

- การจ่ายสินบนเพื่อให้ได้การผูกขาดกิจการบางประเภทที่ต้องได้สัมปทานจากรัฐบาล และเพื่อคงสภาพการผูกขาดนั้นไว้โดยการจ่ายสินบนเป็นการจ่ายประจำให้ข้าราชการหลายระดับในบางกรณีจ่ายทั้งกรม

- การทุจริตคอร์รัปชันการประมูลโครงการ มีวิธีการหลายวิธีการ แต่โจ่งแจ้งที่สุดคือการฮั้วกันระหว่างกลุ่ม ผู้เสนอประมูล เพื่อควบคุมการประมูลแล้วมีข้อตกลงเวียนกันเป็นผู้ชนะประมูลเป็นคราว ๆ ไป

ส่วนงานศึกษาของ สังคีต พิริยะรังสรรค์ (2549) ได้นำเสนอรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยจำนวน 15 รูปแบบ ประกอบด้วย

- การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ เช่น การผูกขาด การให้สัมปทาน และการเรียกเก็บส่วนแบ่งอย่างผิดกฎหมาย โดยการสร้างความขาดแคลนเทียม เช่น ปัญหาการขาดแคลนน้ำตาล

- เครพโตเครซี (kleptocracy) เป็นการฉกฉวยทรัพย์สินของรัฐมาเป็นของครอบครัวและอาจกระทำโดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

- การมีผลประโยชน์ทับซ้อน สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลได้รับผลเสียส่วนตัว และผลดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ หรือการกระทำหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม

- การใช้อิทธิพลทางการเมืองหาผลประโยชน์จากตลาดหลักทรัพย์ (ปั่นราคาหุ้นของตัวเอง)

- ปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง การปิดบังและให้การเท็จ

- การใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่างๆ อย่างมีอคติและลำเอียง

- การใช้อิทธิพลทางการค้า แสดงบทบาทเป็นนายหน้าหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน จากการค้าต่างตอบแทน การแลกเปลี่ยนสินค้าเกษตรกับประเทศคู่ค้า

- การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ การปลอมแปลงเอกสาร การฉ้อฉล การใช้  
 กองทุนของรัฐ เพื่อไปหาผลประโยชน์ทางการเมือง

- ไม่กระทำการตามหน้าที่ แต่ใช้ลัทธิพรรคพวกแทน เช่น การฮั้วประมูล
- การให้และการรับสินบน การขู่เข็ญบังคับและการให้สิ่งล่อใจ
- การยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง เช่น เชื้อของขัญมูลค่าสูงและสินบนมูลค่าสูง
- ผู้บริหารประเทศทำตัวเป็นผู้อุปถัมภ์รายใหญ่ของประเทศ โดยการใช้นโยบายประชานิยม

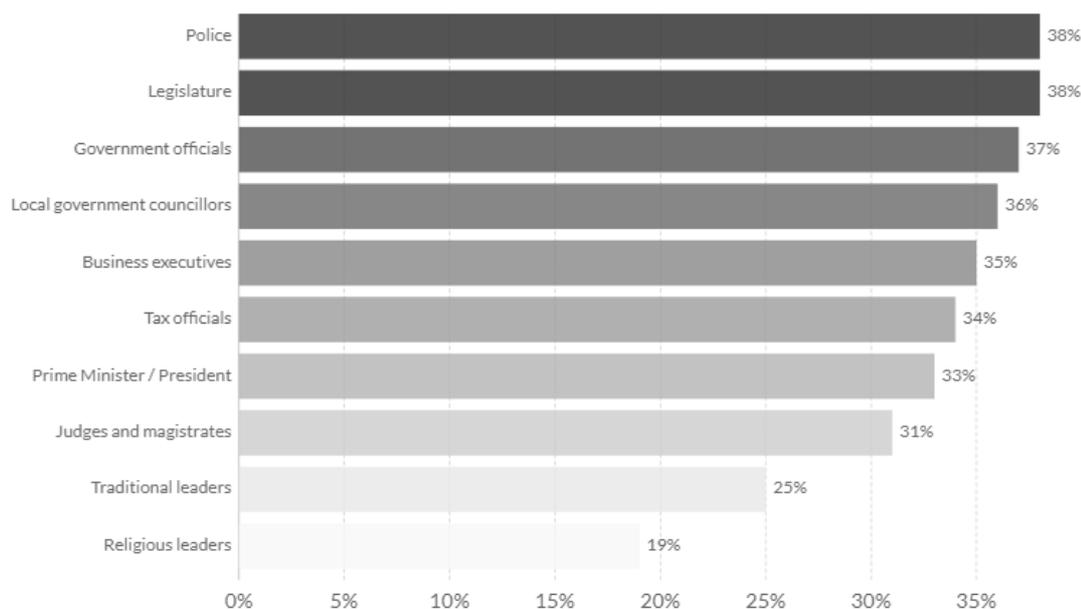
นิยม

- ใช้อำนาจของตำรวจ ทหาร และข้าราชการในทางที่ผิด
- ทุจริตการเลือกตั้ง ทั้งการซื้อเสียง และการทุจริตด้วยวิธีต่างๆ
- การบริจาคเพื่อช่วยเหลือการณรงค์ที่ผิดกฎหมาย เช่น การบริจาคให้แก่ักการเมือง

และพรรคการเมืองรัฐบาล เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

ทั้งนี้ ข้อมูลของ Transparency International-GCB ระหว่างปี ค.ศ. 2013-2017 ได้ปรากฏข้อมูลเกี่ยวกับสัดส่วนของการทุจริตคอร์รัปชันโดยสถาบัน (Corruption by Institution) ทั่วโลก ซึ่งจะพบสัดส่วนของสถาบันอย่างรัฐ ศาลยุติธรรม รัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้บริหารธุรกิจมีบทบาทในการทำการทุจริตเชิงสถาบันอยู่สูง สามารถสะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกับรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันได้ (Ortiz-Ospina & Roser, 2019)

ภาพที่ 2.3 สัดส่วนของการทุจริตคอร์รัปชันโดยสถาบันทั่วโลก ระหว่างปี ค.ศ. 2013-2017



ที่มา: Transparency International-GCB, 2017 cited in Ortiz-Ospina & Roser, 2019.



ราชการ นักการเมืองที่มักจะมีการร่วมมือในการอนุมัติขยายงบประมาณแก่โครงการที่ขอมาโดยง่ายตายเพื่อขยายวงเงินการทุจริตคอร์รัปชันที่จะแบ่งสรรกัน หรือการละเลยกฎระเบียบต่าง ๆ ในกระบวนการของรัฐ

2.4.2 คมศักดิ์ โตโกชนพันธ์ (2547) นำเสนอเรื่อง “การได้ส่วนข้อเท็จจริงคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ” การศึกษาของงานศึกษาชิ้นนี้พยายามสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการได้ส่วนข้อเท็จจริงคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยเฉพาะในขั้นตอนของการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจาก ประสิทธิภาพในกระบวนการได้ส่วนและความน่าเชื่อถือของสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่มีอยู่ มักถูกไม่ได้รับการยอมรับจากศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งถือเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 310 วรรคหนึ่ง และมาตรา 332 (2)

2.4.3 นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ (2555) นำเสนอเรื่อง “การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย” ที่ได้ทำการศึกษารูปแบบ กระบวนการ วิธีการ และกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่นำไปสู่การทุจริตเชิงนโยบาย ผ่านกรณีศึกษาที่ประกอบด้วย กรณีโครงการบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน กรณีการแจกเอกสารสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก 4-01 กรณีการออกกฎหมายและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การประกอบกิจการโทรคมนาคม กรณีการจัดซื้อรถดับเพลิงและเรือดับเพลิงของกรุงเทพมหานคร และกรณีการแต่งตั้งกรรมการในธนาคารแห่งประเทศไทยและกรรมการในสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ผลการศึกษาพบว่า การทุจริตเชิงนโยบายมีลักษณะเฉพาะซึ่งแตกต่างจากการทุจริตในกรณีทั่วไปใน 3 ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง การกระทำทางนโยบายหรือการกระทำใด ๆ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลหรือของรัฐมนตรี ประการที่สอง การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเพื่อดำเนินการตามนโยบายมีลักษณะเป็นการแสวงหาประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์แก่ตนเองและพรรคพวก และประการที่สาม ฝ่ายบริหารหรือพรรคพวกของฝ่ายบริหาร ได้ประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวหรือการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ

2.4.4 กาญจนา ศรีพฤทธิเกียรติ, เรืองโร โตกฤษณะ และสุคนธ์ชื่น ศรีงาม (2556) นำเสนอเรื่อง “การศึกษาการแทรกแซงตลาดน้ำมันปาล์มของรัฐบาล และมาตรการป้องกันการทุจริต” ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของรัฐในการแทรกแซงตลาดน้ำมันปาล์ม เพื่อพิจารณาการใช้มาตรการแทรกแซงตลาด ลักษณะการดำเนินการแทรกแซง และผลที่เกิดขึ้น ผลการศึกษาพบว่าการแทรกแซงตลาดน้ำมันปาล์มของภาครัฐ ได้เป็นช่องทางที่นำไปสู่การแสวงหาประโยชน์ที่ไม่เป็น

ธรรมชาติของจรรยาบรรณการทุจริต เนื่องจาก การกำหนดโครงสร้างราคาของรัฐเพื่อการชดเชยค่าการผลิต เป็นเหตุให้โรงกลั่นน้ำมันปาล์มบางแห่งได้รับกำไรจากการชดเชยที่ไม่จำเป็นในบางช่วง รวมถึงการที่รัฐจำกัดโควตาซื้อน้ำมันปาล์มดิบจากโรงสกัดในประเทศได้เอื้อประโยชน์ให้แก่โรงกลั่นน้ำมันปาล์มบางแห่งอีกด้วย ซึ่งภายใต้กระบวนการของรัฐในการแทรกแซงตลาดน้ำมันปาล์มได้มีบุคคลต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องและมีปัจจัยทางด้านระยะเวลาที่ส่งผลทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับน้ำมันปาล์มบางกลุ่ม

2.4.5 นิพนธ์ พัวพงศกร (2557) ทำการศึกษาเรื่อง “การทุจริตกรณีการศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด” เป็นการศึกษาถึงพฤติกรรมกรรมการทุจริตในการระบายข้าวของโครงการรับจำนำข้าว 5 รอบในฤดูการผลิตปี 2554/55 ถึงปี 2556/57 ผลการศึกษาพบว่า ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2557 โครงการของรัฐบาลมีการขาดทุนทางการคลังสูงถึง 5.39 แสนล้านบาท โดยงานศึกษานี้ได้กล่าวถึงต้นตอของการขาดทุนของรัฐบาลในจำนวนที่มหาศาลนี้เกิดจากโครงการนี้มีการรับจำนำข้าวในอัตราของราคาที่สูง แต่สามารถขายข้าวในราคาที่ต่ำเพื่อไม่ให้ผู้บริโภคนในตลาดต้องซื้อข้าวในราคาแพง รวมถึงการทุจริตที่เกิดจากรัฐบาลที่ได้ขายข้าวภายในโครงการให้แก่พรรคพวกในราคาที่ต่ำกว่าตลาดมาก ไม่ว่าจะเป็น วิธีการขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ ประมาณ 7.8 ล้านตัน วิธีการขายข้าวแก่พ่อค้าพรรคพวกที่เสนอซื้อในราคาต่ำ ประมาณ 4 ล้านตัน และการขายข้าวผ่านโครงการข้าวธงฟ้า/ข้าวถุงถูกใจ ประมาณ 1.1 ล้านตัน

โดยสรุป การทบทวนการศึกษาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน (corruption) ในประเทศไทยพบว่า งานศึกษาส่วนใหญ่ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันที่มีระบบราชการเป็นตัวแสดงที่มีส่วนร่วมสำคัญ อย่างกรณีของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2545) ที่ชี้ให้เห็นกรณีของการทุจริตคอร์รัปชันในการประมูลโครงการขนาดใหญ่และวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นกรณีพิเศษ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ (2555) กับกรณีโครงการบ่อนำบำบัดน้ำเสียคลองด่าน กรณีการแจกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ส.ป.ก 4-01 และการแก้ไขกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มธุรกิจ กาญจนา ศรีพุทธ์-เกียรติ, เรื่องไร โตกฤษณะ และสุนทรชิ่ง ศรีงาม (2556) นโยบายการแทรกแซงตลาดน้ำมันปาล์มโดยรัฐ นิพนธ์ พัวพงศกร (2557) กับโครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด หรือแม้แต่กรณีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมกับบทบาทของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในงานศึกษาของ คมศักดิ์ โตโกชนพันธุ์ (2547) ทั้งนี้ งานส่วนใหญ่ยังชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างราชการกับเครือข่ายกลุ่มผลประโยชน์ทั้งกลุ่มภายในราชการ นักธุรกิจ หรือประชาชน ที่ต่างพัวพันและมีความสัมพันธ์โยงใยภายใต้การทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย โดยเฉพาะงานของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2545) ที่ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ภายใต้กิจกรรมการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ นักธุรกิจ และนักการเมือง เช่นเดียวกับงานของ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ

(2555) ก็ได้ชี้ให้เห็นถึงการใช้เงื่อนไขเชิงอำนาจหน้าที่ และกฎหมายในการแสหาผลประโยชน์ระหว่างข้าราชการกับเครือข่ายกลุ่มผลประโยชน์

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-corruption)

ประเด็นการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นประเด็นที่เกิดขึ้นและได้รับความสนใจในระยะเวลาเพียงไม่นาน โดยที่ Holmes (โฮล์มส์, 2559, หน้า 19) ได้กล่าวว่า ผู้คนเริ่มให้ความสนใจกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 ก่อนที่จะมีการให้ความสนใจอย่างมากภายหลังวิกฤตทางเศรษฐกิจในช่วงปี ค.ศ. 2008 ซึ่งเป็นปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มประเทศยุโรป

#### 3.1 แนวคิดของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

การศึกษาของ วิชัย รูปขำดี (2557) ได้ทำการศึกษาและแบ่งแนวคิดเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ออกเป็น 4 แนวคิดที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

- *แนวคิดการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล (good governance)* มีองค์ประกอบหลัก 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า

- *แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม (participation)* เป็นหลักการที่ผู้ปฏิบัติงานพัฒนาจะต้องพัฒนาความเชื่อว่า ประชาชนรู้ว่าตนต้องการอะไรเพื่อการพัฒนาของตนเอง ประชาชนมีศักยภาพที่จะมีส่วนร่วมในการปรับปรุงชีวิตของตนเอง

- *แนวคิดการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (local government)* เป็นหลักการที่พยายามส่งเสริมบทบาทและประสิทธิภาพของการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น ผ่านวิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตย ส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ส่วนท้องถิ่นและประชาชนในแต่ละพื้นที่ และการส่งเสริมการพัฒนาระดับท้องถิ่น

- *แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันแบบองค์รวม (holistic)* คือ แนวทางที่หลายฝ่ายเสนอให้เป็นแนวนโยบายในการปฏิบัติการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย โดยประกอบด้วยภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคการเมือง และสื่อมวลชน ต้องมีบทบาทร่วมกัน

#### 3.2 รูปแบบของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันได้ปรากฏถึงรูปแบบและวิธีการที่แตกต่างหลากหลายเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่แต่ละบริบท แต่อย่างไรก็ตาม Larmour และ Wolanin (2001, pp. 15-23) ได้

ชี้ให้เห็นถึงภาพรวมของปฏิบัติการของการต่อต้านและการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น โดยสามารถจำแนกออกเป็น 3 รูปแบบที่สำคัญ ประกอบด้วย รูปแบบการแทรกแซงนิยม (interventionism) กับการใช้นโยบายหรือกฎหมายในการควบคุมและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รูปแบบการจัดการนิยม (managerialism) ด้วยการใช้อำนาจการบริหารจัดการและการสร้างกระบวนการในการตรวจสอบการบริหารจัดการขึ้นมา และรูปแบบบูรณาภาพขององค์กร (organisational integrity) กับการสร้างบรรทัดฐานและความสัมพันธ์ภายในองค์กรเพื่อทำให้เกิดการควบคุมและตรวจสอบต่อการทุจริตคอร์รัปชัน อันเป็นรูปแบบที่อยู่เหนือจากรูปแบบของการจัดการนิยมที่เน้นตัวบุคคลในการบริหารจัดการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชัน

ส่วน Department for International Development (2015, pp. 55-70) ได้เสนอถึงรูปแบบการกีดกันและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันออกเป็น สี่รูปแบบ ประกอบด้วย รูปแบบที่หนึ่ง การจัดการทางการเงินการคลังสาธารณะ (public financial management: PFM) โดยเน้นการปฏิรูประบบการเงินการคลังของภาครัฐที่เน้นกระบวนการในการกระจายอำนาจ กระบวนการตรวจสอบ และการกำหนดกฎระเบียบหรือแผนงานที่ชัดเจน รูปแบบที่สอง สถาบันตรวจสอบสูงสุด (Supreme audit institutions: SAIs) เพื่อเป็นกลไกเชิงสถาบันในการตรวจสอบ และเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการของภาครัฐต่าง ๆ สำหรับนำไปสู่กระบวนการในการลงโทษการทุจริตคอร์รัปชัน หรือเป็นข้อมูลสำหรับฝ่ายบริหารในการใช้พัฒนากระบวนการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน รูปแบบที่สาม การแทรกแซงเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันโดยตรง (Direct anti-corruption interventions) ซึ่งสามารถกระทำในสองแนวทาง ได้แก่ การใช้อำนาจในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-corruption authorities: ACAs) และการใช้ยุทธศาสตร์การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในระดับชาติ (National anti-corruption strategies: NACs) และรูปแบบสุดท้าย การสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม (Social accountability) ด้วยการพัฒนากลไกในสังคมต่าง ๆ อย่างกลไกการตรวจสอบของชุมชน (Community monitoring) การจัดทำงบประมาณอย่างมีส่วนร่วม (Participatory budgeting) หรือแม้แต่การสร้างปัจจัยแวดล้อมสำหรับการสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมให้เกิดขึ้น

สำหรับนักวิชาการในประเทศไทย ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทุจริตคอร์รัปชันจนสามารถนำไปสู่การสร้างข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย อย่างเช่น วิทยากร เชียงกุล (2549ค, หน้า 71) ได้นำเสนอไว้รูปแบบของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันไว้เจ็ดรูปแบบ ดังต่อไปนี้

- การออกกฎหมาย การออกพระราชบัญญัติ การมีระบบนิติบัญญัติ ศาล และการบริหารจัดการที่ดี พร้อมทั้งยุทธศาสตร์ มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอย่างใกล้ชิด

- การสร้างค่านิยมของประชาชน และการเป็นสังคมที่เสมอภาค ไม่มีความความแตกต่างทางชนชั้น

- การให้เมืองค์กรอิสระเป็นองค์กรที่มีอำนาจและมีบทบาทสูงในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส พร้อมทั้งผู้พิทักษ์ความยุติธรรม

- การทำให้รัฐมีความโปร่งใสและความเปิดเผย โดยการที่ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการเข้าไปมีส่วนร่วม

- ความตั้งใจจริงในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

- การกระจายอำนาจ คือการให้หลายองค์กรทำงานร่วมกันมากกว่าจะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่องค์กรเดียว

- การให้ผู้หญิงมีบทบาทการตัดสินใจทางการเมืองสูง

ส่วนในการศึกษาของ ประเวศ วะสี (อ้างถึงใน วิทยากร เชียงกุล, 2549ค, หน้า 163) ได้นำมาสู่ให้ข้อเสนอต่อรูปแบบของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ไว้ดังต่อไปนี้

- การตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาตรวจสอบ แต่ควรมีวิธีการคัดเลือกคนที่มีความสามารถ มีคุณธรรมที่เป็นกลางไม่อิงพรรคการเมืองเข้ามาทำงาน ให้งบประมาณและความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น

- การส่งเสริมสื่อมวลชนให้มีอิสระในการตรวจสอบ เช่น มีการตั้งกองทุนวิจัยเพื่อสื่อมวลชน จะเกิดพลังสังคมในการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะเครื่องมือที่หยุดยั้งการทุจริตคอร์รัปชันได้ชะงักที่สุดคือสื่อมวลชนที่อิสระ กล้าและสามารถตรวจสอบได้

- การออกจากโครงสร้างอำนาจเบ็ดเสร็จ เพราะการแก้ไขปัญหาสังคมที่ยากและซับซ้อนได้จะต้องเปิดพื้นที่ทางสังคมและพื้นที่ทางปัญญาอย่างกว้างขวางแล้วจัดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่างๆให้เป็นไปตามที่สังคมต้องการ

- ปฏิวัติจิตสำนึก ปฏิวัติศีลธรรม จิตสำนึกใหม่และจิตสำนึกทางศีลธรรม จะพาให้ออกจากโครงสร้างที่ทำให้เกิดวิกฤติ การทุจริตคอร์รัปชันและวิกฤติศีลธรรมไปสู่สังคมที่เป็นธรรม และสันติภาพเกิดขึ้น

หรือในงานศึกษาของ อรพินท์ สฟโชคชัย และคณะ (อ้างถึงใน สถาพร เริงธรรม, 2546) ที่ได้ทำการศึกษาถึง มาตรการต่าง ๆ ที่ถูกกำหนดขึ้นมาภายหลังจากการที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อใช้ในการควบคุม และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในทางมิชอบ อันจะนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันได้ในที่สุด ซึ่งกลไกเหล่านี้ แบ่งออกได้เป็น 4 กลไกด้วยกันคือ

- กลไกการกลั่นกรองเลือกสรรคนดีเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ ที่มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อกลั่นกรอง และสกัดกั้นนักการเมืองที่ทุจริต หรือใช้เงินเลือกตั้งโดยมิชอบ หรือมีความเกี่ยวข้องกับ

กลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ซึ่งจะนำมาซึ่งการทุจริต และการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองในอนาคต โดยมีวิธีการดำเนินงานที่สำคัญสองวิธีการด้วยกันคือ การกำหนดคุณสมบัติของข้าราชการการเมือง และนักการเมือง และการสกัดกั้นโดยกระบวนการเลือกตั้ง

- การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ที่มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อตรวจสอบการดำเนินงาน และการใช้อำนาจรัฐเป็นระยะ โดยมีวิธีการดำเนินงานที่สำคัญ สามวิธีการ คือ การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินโดย ป.ป.ช., การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของผู้มีอำนาจรัฐ และการตรวจสอบโดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

- การปราบปราม และกำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิด ที่มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของกระบวนการ และกลไกในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันให้เพิ่มมากขึ้น โดยมีวิธีการดำเนินงานที่สำคัญสามวิธีการด้วยกันคือ การป้องกัน และปราบปรามการทุจริตโดย ป.ป.ช., การสร้างบทลงโทษการทุจริตการเสนอราคา และการเสนอราคาที่ไม่เป็นธรรม และการปราบปรามการฟอกเงิน

- กลไก และกระบวนการร้องเรียน ที่มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อสร้างกระบวนการตรวจสอบอำนาจรัฐขึ้นอีกทางหนึ่ง ได้แก่ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน โดยมีวิธีการดำเนินงานที่สำคัญสามวิธีการด้วยกันคือ ผู้เสียหายฟ้องศาลปกครอง การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และสิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อร้องเรียน ซึ่งกลไกต่าง ๆ เหล่านี้ จะถูกนำไปปฏิบัติโดยการใช้กฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้น ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ จำนวน 12 ฉบับ เป็นเครื่องมือสำคัญ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนี้ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วน และหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543

### 3.3 การทบทวนการศึกษาเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (anti-corruption) ในประเทศไทย

3.3.1 โกวิท วัฒนกุล (2549) นำเสนอเรื่อง “แนวทางการพัฒนาและส่งเสริมกลไกการป้องกันทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” การศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพการ-

ทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะมาตรการและกลไกการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน งานศึกษาพบว่า การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย มีทั้งการยกยอก การแอบเอางบประมาณหรือทรัพย์สินของรัฐไปเป็นของตนเอง การเลือกจ้างและการทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวกผู้สนับสนุนตนเองและพรรคพวกเท่านั้น ซึ่ง มาตรการและกลไกส่งเสริมการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกเสนอ ประกอบด้วย การส่งเสริมกลไกหน่วยงานภาครัฐและองค์กรอิสระให้มีประสิทธิภาพ การสร้างกลไกส่งเสริมสภาท้องถิ่นที่เข้มแข็ง ส่งเสริมกลไกภาคประชาสังคม (ประชาคม) ให้มีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเข้มแข็ง ส่งเสริมกลไกสถาบันต่าง ๆ ให้มีบทบาทหนุนเสริมการเรียนรู้ของบุคลากรและภาคประชาสังคม การส่งเสริมให้มีกลไกสื่อและประชาสัมพันธ์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเสริมสร้างกลไกภาคีเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคส่วนอื่น ๆ และการมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ

3.3.2 สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2555) ได้นำเสนอเรื่อง “การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” โดยมีความพยายามในการนำเสนอแนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยควรมีกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน การบริหารงานบุคคล และการออกใบอนุญาตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่วางข้อกำหนดและระเบียบต่าง ๆ เป็นภาพรวมไว้ การที่เสนอถึงการพัฒนากลไกเชิงกฎหมายดังกล่าว เนื่องจาก สาเหตุของปัญหาที่แท้จริงของการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสาเหตุที่สำคัญจากการมีระบบอุปถัมภ์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีการทุจริตในกระบวนการขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารงานบุคคล และการออกใบอนุญาตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ ซึ่งหากมีการพัฒนากลไกทางกฎหมายเกิดขึ้นจะสามารถช่วยแก้ไข ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

3.3.3 ขวัญจุฑา วราดิศัย (2558) นำเสนอเรื่อง “การนำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) มาใช้เพื่อป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทย” การศึกษามีวัตถุประสงค์การศึกษาถึงแนวความคิดและหลักการพื้นฐานอันเกี่ยวข้องกับข้อตกลงคุณธรรมที่เสนอโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงคุณธรรมกับการป้องกันทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และความเหมาะสมในการนำแนวความคิดข้อตกลงคุณธรรมมาปรับใช้เพื่อป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทย ผลการศึกษาพบว่า ข้อตกลงคุณธรรมมีการนำเอาหลักการมาปฏิบัติใช้ แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นได้ อันเนื่องมาจาก ยังไม่มีกฎหมายที่ควบคุมการตรวจสอบเชิงนโยบาย โครงสร้างของกฎหมายและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างยังไม่ตอบสนองต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน

การจัดซื้อจัดจ้าง ดังนั้นงานศึกษาชิ้นนี้ จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการออกกฎหมาย เฉพาะในระดับพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐเพื่อป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทย และมีการกำหนดโทษเกิดขึ้น

3.3.4 อุดม รัฐอมฤต และคณะ (2558) ได้นำเสนอเรื่อง “การทุจริตเชิงนโยบาย : มาตรการในทางกฎหมายเพื่อควบคุมและป้องกันปัญหาการทุจริตเชิงนโยบายในประเทศไทย” การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเชิงนโยบายในประเทศไทยภายใต้ กระบวนการนำเสนอนโยบายโครงสร้างพื้นฐานสำคัญขนาดใหญ่โดยฝ่ายการเมือง เพื่อนำไปสู่การ พัฒนาเครื่องมือในทางกฎหมายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว การศึกษาพบว่ามีการเกิดขึ้นของ การทุจริตคอร์รัปชันอย่างเป็นระบบ (systemic corruption) โดยที่ฝ่ายการเมืองมีพฤติกรรมการ- ทุจริตคอร์รัปชันโดยอาศัยอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะและอำนาจในการกำกับดูแล หน่วยงานรัฐของตนเอง ซึ่งปัญหาของการไม่มีกฎหมายและระบบการตรวจสอบที่ไม่เข้มแข็งและมี ประสิทธิภาพเพียงพอจึงทำให้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันยังคงมีการเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วน ข้อเสนอเพื่อควบคุมและป้องกันปัญหาการทุจริตเชิงนโยบายในประเทศไทย ประกอบด้วย ความ- จำเป็นที่ต้องวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการตามนโยบายของรัฐบาล การสร้างกลไกเพื่อ ป้องกันการทุจริตเชิงนโยบาย การใช้หลักการสมคกระทำความผิดเพื่อป้องกันการทุจริตเชิงนโยบาย และการตรากฎหมาย รวมถึงมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการทุจริตเชิง นโยบาย

3.3.5 พิชญ์นิฐา พรรณศิลป์, ภัคดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคนาภูมิ (2559) ทำการ- ศึกษาเรื่อง “การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย : แนวทางการป้องกันและแก้ไข” งานศึกษาชิ้นนี้มี วัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ นำเสนอประเด็นการทุจริตคอร์รัปชันในระบบราชการไทย เพื่อกระตุ้น ส่งเสริม ปลุกฝัง และสร้างจิตสำนึกให้คนไทย โดยได้ระบุถึงต้นตอของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ เกิดจาก หนึ่ง ทักษะคติของคนไทยกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ที่มีต่อการทุจริตคอร์รัปชันนั้น สอง ระบบราชการ และสุดท้าย ประสิทธิภาพของตัวระบบราชการหรือการบริหารราชการแผ่นดิน โดยแนวทางการแก้ไข ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ได้นำเสนอขึ้นมานั้น ได้แก่ การสร้างค่านิยมความมีจริยธรรม และ จรรยาบรรณวิชาชีพ ซึ่งอยู่ในระดับปัจเจกบุคคล และการส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลให้เป็น ที่ยอมรับในทุกภาคส่วนของสังคม

### 3.4 การทบทวนการศึกษาเกี่ยวกับกรณีศึกษา (case studies) การต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชันในต่างประเทศ

งานศึกษาเกี่ยวกับกรณีศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในต่างประเทศในประเทศไทย ประกอบด้วยงานศึกษาจำนวนห้าชิ้น ที่สามารถนำมาทบทวนถึงประเด็นและทิศทางของการศึกษาใน กรณีศึกษาที่แตกต่างกัน โดยงานทั้งห้าชิ้นมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

3.4.1 ศิริวรรณ มนอัคระผดุง (2555) นำเสนอเรื่อง “ปัญหาการคอร์รัปชันของไทย กรณีศึกษาสิงคโปร์และฮ่องกง” การศึกษานี้ได้เลือกประเทศกรณีศึกษาอย่างประเทศสิงคโปร์ และประเทศฮ่องกงในฐานะประเทศตัวแบบการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ดี (Best Practices) โดยแนวทางการแก้ไขปัญหาของทั้งสองประเทศ คือ การจัดตั้งสำนักงานที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เช่นเดียวกับกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่ทั้งประเทศสิงคโปร์ และประเทศฮ่องกงกลับประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมากกว่ากรณีของประเทศไทย

3.4.2 โชคสุข กรกิตติชัย (2559) ที่ได้นำเสนอเรื่อง “ปัญหาการคอร์รัปชันของกลุ่มประเทศอาเซียน” การศึกษาแสดงให้เห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันอย่าง ผู้นำและผู้มีอำนาจในบ้านเมืองของประเทศสมาชิกอาเซียนต่าง ๆ ต่างแสวงหาประโยชน์ให้กลุ่มและพรรคพวกของตนเองมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของคนในประเทศหรือของสมาชิกประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน แม้ว่าผู้นำของประเทศสมาชิกอาเซียนเองจะตระหนักถึงปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และพยายามหาทางแก้ไขร่วมกัน จนนำไปสู่การลงนามบันทึกความเข้าใจร่วมกันเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ในปี ค.ศ. 2004 ก็ตาม แต่ก็ยังไม่ได้มีการออกกฎระเบียบ หรือนโยบายใด ๆ ร่วมกัน ออกมาอย่างเป็นรูปธรรมออกมา ซึ่งปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นได้ส่งผลต่อการพัฒนาและการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศแก่อเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียน ดังนั้นควรมีการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศสมาชิกอาเซียน

3.4.3 สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2559) ได้นำเสนอเรื่อง “สาธารณสุขสิงคโปร์กับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” ผลการศึกษาพบว่า คณะรัฐบาลของประเทศสิงคโปร์ถือเป็นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และด้วยการกำหนดบทลงโทษปรับสูงมาก เป็นเหตุทำให้มีผู้ที่ทำการฝ่าฝืนหรือพยายามทำการทุจริตคอร์รัปชันที่ต่ำ รวมถึงการส่งเสริมและพัฒนาด้านการศึกษาให้กับชาวสิงคโปร์ของรัฐบาลก็ยังมีส่วนเสริมค่านิยมในการปฏิเสธการทุจริตคอร์รัปชันในเรื่องการติดสินบนทุกกรณีอีกด้วย

3.4.4 อาศราภว กันทา (2559) นำเสนอเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการต่อต้านการคอร์รัปชันในลาตินอเมริกา: กรณีศึกษาประเทศคอสตาริกา ชิลี บราซิล อาร์เจนตินา และอุรุกวัย” การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างและลักษณะขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศในกลุ่มลาตินอเมริกาจำนวน 5 ประเทศ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในลาตินอเมริกา ประกอบด้วย โครงสร้างขององค์กร การคัดเลือกบุคลากร อำนาจหน้าที่ขององค์กร กลไกในการบังคับใช้กฎหมาย งบประมาณขององค์กร ความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา การ-

ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนช่องทางในการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน และบทบาทของสื่อในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร

3.4.5 พรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ (2560) ทำการศึกษาเรื่อง “การเผาป่าและหมอกควันข้ามแดน: กรณีศึกษาอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันในประเทศอินโดนีเซีย” งานศึกษาชิ้นนี้ได้พยายามในการศึกษาผลมาจากปัญหาการเผาป่าไม้ในบริเวณพื้นที่หมู่เกาะสุมาตราและบอร์เนียว ของประเทศอินโดนีเซีย ที่นำไปสู่ปัญหาหมอกควันในเขตบริเวณประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และตอนใต้ของประเทศไทย โดยที่ผลการศึกษายกย่องกล่าวถึงต้นตอปัญหาที่สำคัญ คือ การมีระบบอุปถัมภ์ (patronage system) ระหว่างรัฐบาลกับภาคเอกชนในธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตรที่ภาครัฐเอื้อประโยชน์ผ่านสัญญาสัมปทานทางการเกษตรต่าง ๆ ให้แก่ภาคเอกชน จนนำไปสู่ปัญหาการเผาป่าเพื่อลดต้นทุนในการทำและขยายพื้นที่การเกษตร แม้จะมีการออกนโยบายและกฎหมายเพื่อลดปัญหา การทุจริตคอร์รัปชันจากส่วนกลางอย่าง “กฎหมายฉบับที่ 22/1999” (Undang-undang (UU) 22/1999) แต่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันกลับขยายตัวไปยังท้องที่ต่าง ๆ ตามอำนาจที่กระจายไปยังส่วนท้องถิ่น

โดยสรุป การทบทวนการศึกษาที่ผ่านมาเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (anti-corruption) ในประเทศไทย และในกรณีศึกษา (case studies) การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในต่างประเทศ พบว่า งานศึกษาส่วนใหญ่ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันที่มาจากเงื่อนไขทางด้านกฎหมาย และกฎระเบียบที่มีส่วนสำคัญในการก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มข้าราชการและเครือข่ายเกิดขึ้น รวมถึงงานของ โกวิท พงงาม (2549) และสมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2555) ในกรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของไทย กับงานของ พรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ (2560) ในการศึกษากรณีของปัญหาหมอกควันในประเทศอินโดนีเซีย ได้ชี้ให้เห็นว่ามีปัจจัยทางด้านสังคมวัฒนธรรมอย่าง “ระบบอุปถัมภ์” ที่เป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญของการเกิดขึ้นของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ส่วนในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ได้ปรากฏข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนากลไกเพื่อการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความแตกต่างกัน ดังข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักกฎหมายหรือกฎระเบียบเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างงานศึกษาในกรณีของไทยของ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2555) ขวัญจุฑา วราดิศัย (2558) และอุดม รัฐอมฤต และคณะ (2558) เช่นเดียวกับงานศึกษาในกรณีของต่างประเทศอย่าง ศิริวรรณ มน-อัคระผลุดง (2555) สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2559) อาศราภู กันทา (2559) และพรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ (2560) ซึ่งงานศึกษาของ โชคสุข กรกิตติชัย (2559) ได้พยายามชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของกลไกเชิงกฎหมายกฎระเบียบระหว่างประเทศภายใต้ความร่วมมือของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ส่วนงานศึกษาของ โกวิท พงงาม (2549) ได้เสนอแนะให้มีการพัฒนาหลักกฎหมาย ควบคู่กับกลไกภาคประชาสังคมเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

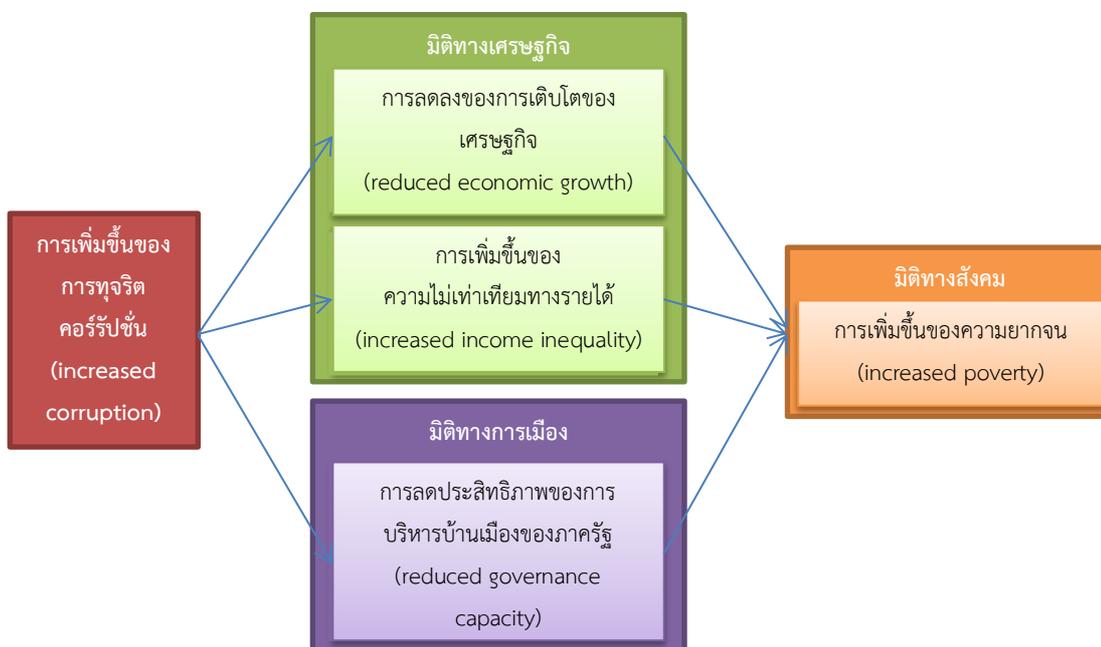
คอร์รัปชัน ทั้งนี้ในงานศึกษาของ พิชญ์นิฐา พรรณศิลป์, ภัคดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคนาภูมิ (2559) กลับมุ่งเน้นในข้อเสนอการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการส่งเสริมจริยธรรมและธรรมาภิบาลให้แก่ข้าราชการ และกลุ่มประชาชนทั่วไป

#### 4. แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Political economy of anti-corruption)

ในการทบทวนวรรณกรรมจากทั้งสองประเด็นข้างต้นไม่ว่าจะเป็น ประเด็นนิยามและแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption) หรือประเด็นแนวคิดเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-corruption) จะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาโดยให้ความสำคัญกับประเด็นทางด้านรูปแบบ และกระบวนการของการทุจริตคอร์รัปชันหรือการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญมิติทางด้านกฎหมาย การเมือง และในฐานะผลกระทบที่มีผลต่อสังคมในภาพกว้าง

แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษาทั้งการทุจริตคอร์รัปชันและการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทำความเข้าใจอย่างรอบด้านทั้งมิติทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งการศึกษาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันและการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันก็มีกลุ่มนักวิชาการทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง ได้มีความพยายามในการใช้กรอบวิธีวิทยาทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองนำมาศึกษาทั้งสาเหตุของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (causes) และผลที่ตามมาจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (consequences) (Rose-Ackerman, 1978, pp. 1-2; 1996, p. 1) โดยเฉพาะงานของ Ferguson (2018) กับการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการทุจริตคอร์รัปชันใน “บริบท” (in context) ที่ปรากฏทั้งมิติทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ดังเช่น การสะท้อนให้เห็นถึงผลพวงของการเพิ่มขึ้นของการทุจริตคอร์รัปชัน (increased corruption) ที่ส่งผลต่อการลดลงของการเติบโตของเศรษฐกิจ (reduced economic growth) การเพิ่มขึ้นของความไม่เท่าเทียมทางรายได้ (increased income inequality) หรือการลดประสิทธิภาพของการบริหารบ้านเมืองของภาครัฐ (reduced governance capacity) รวมถึงผลสุดท้ายที่ส่งผลกระทบต่อ การเพิ่มขึ้นของความยากจน (increased poverty) ภายในสังคมที่ปรากฏปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้น

ภาพที่ 2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองภายใต้การทุจริตคอร์รัปชัน



ที่มา: ปรับปรุงจาก Ferguson, 2018.

Rose-Ackerman (1996, p. 1) นักวิชาการทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองที่ทำการศึกษเกี่ยวกับประเด็นด้านการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจ (economy structure) ที่มีส่วนต่อโอกาสการเกิดขึ้นของการทุจริตคอร์รัปชัน โดยการจ่ายสินบนนั้น Rose-Ackerman มองว่าเป็นพฤติกรรมที่มีเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ คือ จ่ายสินบนเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ของรัฐบาล และจ่ายสินบนเพื่อหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่าย

ส่วนในแง่ของปัจจัยทางด้านโครงสร้างการเมือง งานศึกษาของ Jain (2001, p. 9) ก็ได้มีความพยายามในการศึกษาถึงประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจทางการเมือง (political power) ภายใต้โครงสร้างการเมือง โดยที่ Jain มองว่ากลุ่มบุคคลที่มีอำนาจทางการเมืองก็มีความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกับกลุ่มบุคคลภายใต้โครงสร้างทางด้านเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากผลของการมี the Foreign Corrupt Practices Act of 1977 ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้แสดงให้เห็นว่า การเกิดขึ้นของพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการจ่ายสินบนเป็นเพียงส่วนเล็ก ๆ ส่วนหนึ่งของกิจกรรมการทุจริตคอร์รัปชันทั้งหมด โดยปัจจัยส่วนสำคัญที่ทำให้การทุจริตคอร์รัปชันเกิดการขยายตัว นอกเหนือจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ก็คือ ปัจจัยทางการเมืองที่เป็นส่วนในการสนับสนุนให้มาตรการการต่อต้านการทุจริตไม่เกิดผล

ภายในงานศึกษาของทั้ง Rose-Ackerman และ Jain พยายามแสดงให้เห็นว่า การศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงการพิจารณาถึงมาตรการและรูปแบบของการต่อต้านการ-

ทุจริตคอร์รัปชันจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพิจารณาปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองร่วมกันอย่างแยกไม่ออก เนื่องจากทั้งโครงสร้างเศรษฐกิจและโครงสร้างการเมืองต่างเป็นโครงสร้างที่มีความสัมพันธ์ในฐานะปัจจัยที่ส่งผลถึงกัน ซึ่งการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องคำนึงถึง 5 มิติที่สำคัญ ประกอบด้วย (Girling, 1997, p. 14)

- การพิจารณาถึงขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชัน ว่าการทุจริตคอร์รัปชันมีขนาดกว้างขวางหรือมีขอบเขตจำกัดเพียงใด

- การพิจารณาถึงที่ตั้งของการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสาธารณะ ความสัมพันธ์ที่นำไปสู่การแลกเปลี่ยนความมั่งคั่งและอำนาจ รวมถึงผลที่มีต่อประโยชน์ของสาธารณะ (Public interest)

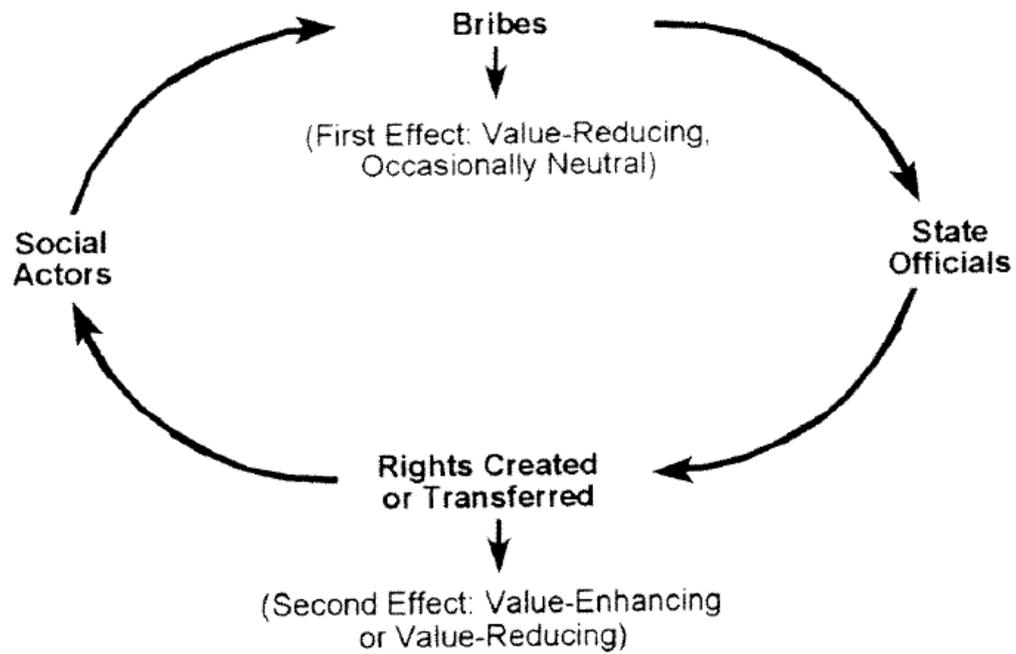
- การพิจารณาถึงประเด็นความเป็นประชาชนที่สมบูรณ์ของรัฐ ทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองและประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากรัฐ

- การพิจารณาถึงผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชันที่มีต่อโครงสร้างการเมืองและโครงสร้างเศรษฐกิจ

- การพิจารณาถึงมิติทางด้านสัญลักษณ์ของการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความสำคัญทางสังคม

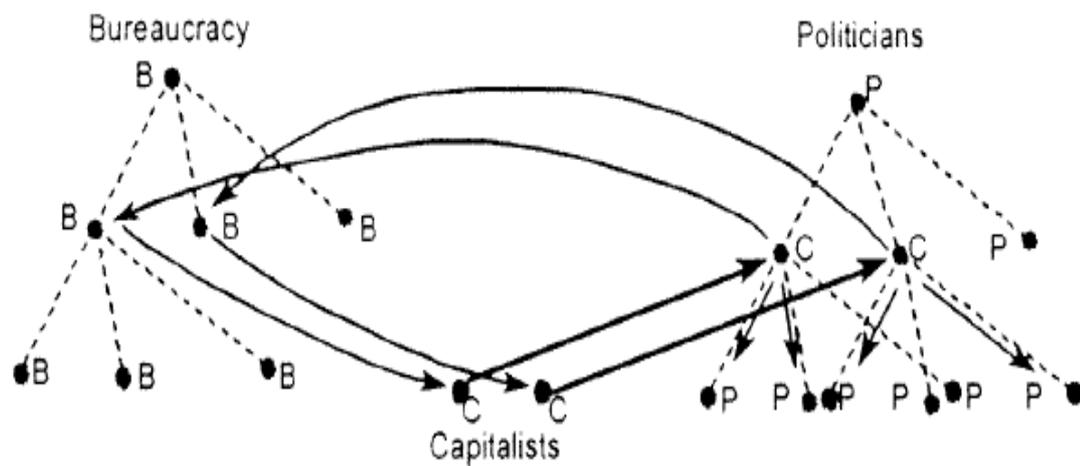
สำหรับงานศึกษาของถึงการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมของเอเชีย รวมถึงประเทศไทย อย่งงานศึกษาของ Mushtaq H. Khan (2007, pp. 471-472, 484-485) ได้ชี้ให้เห็นถึงการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยที่เกี่ยวข้องกับการมิดิทางด้านเศรษฐกิจการเมืองผ่านการติดสินบน (bribes) ของตัวแสดงทางสังคมต่าง ๆ รวมถึงการสร้างสิทธิหรือการถ่ายโอน (rights created or transferred) ของภาครัฐให้แก่ตัวแสดงทางสังคมที่มีการติดสินบนจนมีส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อการลดลงของมูลค่าทางเศรษฐกิจ รวมถึงยังส่งผลต่อการจัดสรรหรือการกระจายทรัพยากรทางเศรษฐกิจสังคมสู่ประชาชน (ดังพิจารณาได้จากภาพที่ 2.5) ทั้งนี้ Khan ยังชี้ให้เห็นอีกว่าการทุจริตคอร์รัปชันในลักษณะดังกล่าวมีส่วนต่อการพัฒนาเครือข่ายความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ทางเศรษฐกิจการเมืองได้อีกด้วย (ดังพิจารณาได้จากภาพที่ 2.6)

ภาพที่ 2.5 มิติทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการติดสินบนในสังคมเอเชีย



ที่มา: Khan, 2007, p. 472.

ภาพที่ 2.6 เครือข่ายความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ของการทุจริตคอร์รัปชันของไทย



ที่มา: Khan, 2007, p. 485.

นอกจากนี้ ในประเด็นทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ยังจำเป็นต้องมีการพิจารณาเชื่อมโยงสู่ระดับระหว่างประเทศ เนื่องจาก ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นปัญหาที่เป็นสากล ที่ทุก ๆ ประเทศต่างประสบปัญหา โดยเฉพาะผลของการเกิดขึ้นของนโยบายเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberal) ที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการขยายตัวของ การทุจริตคอร์รัปชัน และความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดจากการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น และจำเป็นต้องมีการสร้างมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทั้งการป้องกันและปราบปรามระหว่างประเทศ (Heywood, 2015, pp. 1-2) ซึ่งตัวแสดงหนึ่งภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่าง “ธนาคารโลก” ก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยในปี ค.ศ. 1997 ธนาคารโลกได้ประกาศเจตนารมณ์ในการจัดทำ กรอบการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างเป็นระบบ โดยเน้นในการพัฒนาการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยที่นักวิชาการอย่าง Marquette (2003, pp. 1-2) มองว่าการเข้ามามีบทบาทของธนาคารโลก เป็นการแสดงให้เห็นถึงความต้องการในการช่วยเหลือและร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างประเทศ ในฐานะที่มองว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่จะสามารถสร้างผลกระทบด้านลบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโลกและการเป็นตลาดเดียวร่วมกันของโลก

## ตารางที่ 2.1 กรอบการส่งเสริมขององค์กรระหว่างประเทศเพื่อการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

ประเด็นส่งเสริม	World Bank	USAID*	UNDP**	DFID***	EU****
ความรับผิดชอบ (Accountability)	X	X	X	X	X
ภาคประชาสังคม (Civil society)	X	X	X	X	X
การกระจายอำนาจ (Decentralization)	X	X			

ที่มา: ปรับปรุงจาก Marquette, 2003, p. 10.

\* หน่วยงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา (United States Agency for International Development)

\*\* สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (อังกฤษ: United Nations Development Programme)

\*\*\* กรมพัฒนาระหว่างประเทศ รัฐบาลสหราชอาณาจักร (Department for International Development, UK)

\*\*\*\* สหภาพยุโรป (European Union: EU)

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ประเด็นส่งเสริม	World Bank	USAID*	UNDP**	DFID***	EU****
ประชาธิปไตย (Democracy)		X	X	X	X
สิทธิมนุษยชน (Human rights)	X	X	X	X	X
การปฏิรูปกฎหมาย (Legal reform)	X	X			X
สื่อ (Media)	X	X			
เอ็นจีโอ (NGOs)	X	X	X	X	X
การสร้างพันธมิตร (Partnership building)	X	X	X		
ภาคเอกชน (Private sector)	X	X	X		
การแปรรูป (Privatization)	X	X			
ภาครัฐ (Public sector)	X	X	X	X	X
การส่งมอบบริการ (Service delivery)	X	X		X	
ความโปร่งใส (Transparency)	X	X	X	X	X
การตรวจสอบ (Watchdogs)	X	X			

ที่มา: ปรับปรุงจาก Marquette, 2003, p. 10.

\* หน่วยงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา (United States Agency for International Development)

\*\* สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (อังกฤษ: United Nations Development Programme)

\*\*\* กรมพัฒนาระหว่างประเทศ รัฐบาลสหราชอาณาจักร (Department for International Development, UK)

\*\*\*\* สหภาพยุโรป (European Union: EU)

ทั้งนี้ Rose-Ackerman (2013, pp. 13-15) ได้ชี้ให้เห็นว่า บทบาทขององค์กรระหว่างประเทศเหล่านี้ ต่างพัวพันและเชื่อมโยงอยู่กับมิติทางด้านเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของทุน การลงทุน และการผลิตระหว่างประเทศ รวมถึงมีมาตรการทางด้านกฎระเบียบหรือการกีดกันระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันอีกด้วย ซึ่งยุทธศาสตร์ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของสถาบันระหว่างประเทศมีทั้งยุทธศาสตร์ในเชิงข้อมูลข่าวสาร ยุทธศาสตร์ในเชิงสถาบันระหว่างประเทศ และยุทธศาสตร์ในเชิงโครงการการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเป้าหมายที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มีทั้งมิติทางด้านเศรษฐกิจการเมืองอย่าง การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการบรรเทาปัญหาความยากจน (Growth & Poverty Alleviation) การสร้างความชอบธรรมทางการเมืองแก่รัฐบาล (Government Legitimacy) หรือการส่งเสริมให้เกิดตลาดระหว่างประเทศที่มีศักยภาพ (Efficient International Markets)

ดังนั้น สำหรับแนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน จึงถือเป็นความพยายามในการบูรณาการในการพิจารณาการทุจริตคอร์รัปชันเชื่อมโยงกับมิติทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันที่รอบด้าน รวมถึงการที่สามารถนำไปสู่การพิจารณาเพื่อเสนอถึงแนวทางการแก้ไขหรือการต่อต้านปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ต่างครอบคลุมอยู่ในทั้งมิติเศรษฐกิจการเมือง รวมถึงมิติอื่น ๆ รวมด้วย

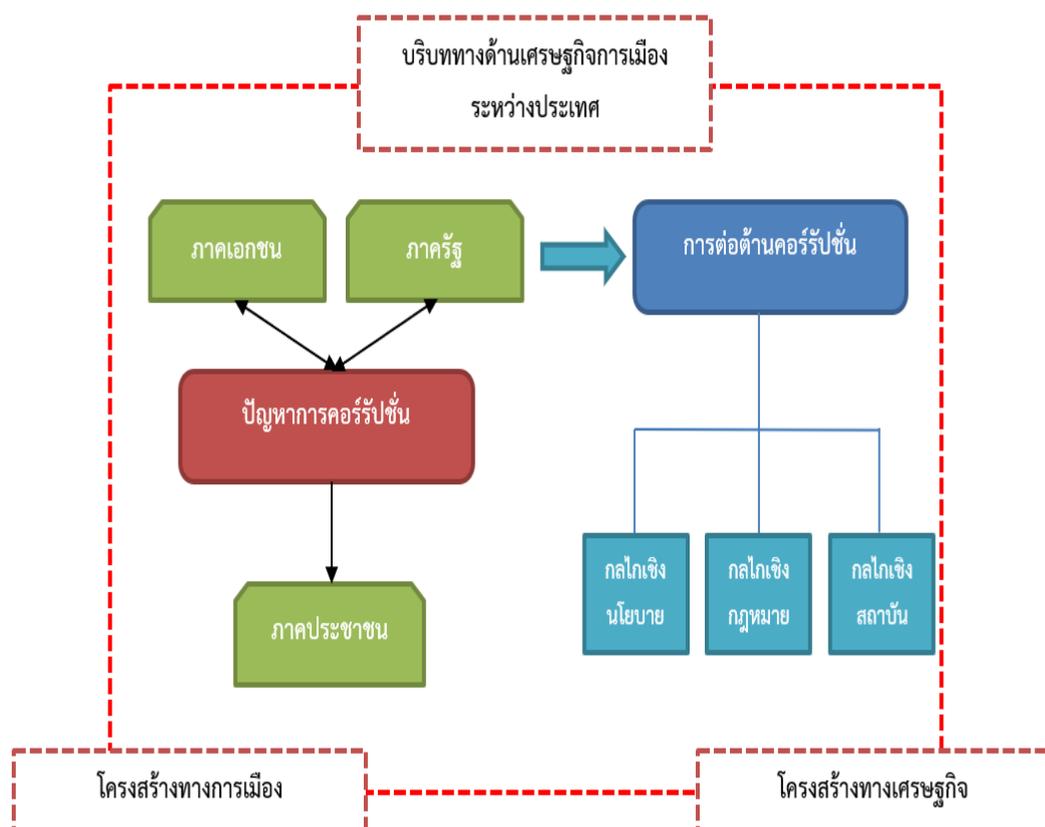
## 5. กรอบความคิดรวบยอดในงานวิจัย (conceptual framework)

กรอบความคิดรวบยอดในงานวิจัยชิ้นนี้ สามารถพิจารณาได้จากภาพที่ 2.7 ในการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน: กรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์ โดยจะทำการศึกษาถึงแง่มุมทางประวัติศาสตร์และความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจการเมืองกับการเปลี่ยนแปลงของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีศึกษาทั้งสองกรณี

5.1 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ โดยพิจารณาควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองทั้งในระดับมหภาคหรือระดับชาติ (macro) ไปจนถึงการพิจารณาถึงพลวัตการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองในระดับจุลภาค (micro) หรือระดับท้องถิ่น ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ เพื่อตอบคำถามที่สำคัญของงานวิจัยชิ้นนี้ คือ การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์เป็นอย่างไร และเศรษฐกิจการเมืองของทั้งสองกรณีศึกษาส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างไร

5.2 รูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ อันเป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงจากประวัติศาสตร์ของของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในสองประเทศที่ส่งผลกระทบ โดยจะพิจารณาถึงรูปแบบและมาตรการต่าง ๆ ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศทั้งสอง เพื่อนำไปสู่การศึกษาอีกคำถามที่สำคัญในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ รูปแบบและมาตรการต่าง ๆ ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์เป็นอย่างไร รวมถึงเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความเหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย อันเป็นอีควัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยครั้งนี้

ภาพที่ 2.7 กรอบความคิดรวบยอดในงานวิจัย



ดังนั้น การศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน: กรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์ จำเป็นต้องมีการเชื่อมโยงกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองในฐานะปัจจัยเชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและรูปแบบการต่อต้านการทุจริต

คอร์รัปชัน นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันยังมีความเกี่ยวข้องกับตัวแสดงสำคัญอย่าง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งเป็นตัวแสดงสำคัญที่มีบทบาทเชื่อมโยงกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในทั้งสองกรณีศึกษา

## บทที่ 3

### วิธีการดำเนินการวิจัย

#### 1. กล่าวนำ

การวิจัยเรื่อง เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน: กรณีศึกษาประเทศจีน และสิงคโปร์ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพแนวพรรณนา (Qualitative descriptive research) ผ่านกรอบแนวคิดเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ในการศึกษาสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน และการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์ การวิจัยครั้งนี้มีขั้นตอนกระบวนการศึกษา ดังต่อไปนี้ การเก็บรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

#### 2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูลด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพคือการรวบรวมเอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นการสำรวจเอกสาร (documentary research) เพื่อแสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน และการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์ ทั้งเอกสารขั้นต้นและขั้นรอง ดังนี้

- เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ ข้อมูลนี้ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญ เช่น เอกสารทางราชการ ระเบียบ คำสั่ง นโยบาย ร่างกฎหมาย หรือสถิติที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน และการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์ ฯลฯ

- เอกสารขั้นรอง (Secondary Data) เป็นเอกสารที่ผ่านการวิเคราะห์ในรูปแบบต่างๆ เช่น บทความทางวิชาการ ข้อมูลทางสถิติ ตำราทางวิชาการ หนังสือพิมพ์ งานวิจัย อินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

โดยการศึกษาครั้งนี้ จะอาศัยการสำรวจเอกสารจากทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์เพื่อรวบรวมข้อมูลให้สมบูรณ์ ซึ่งการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเฉพาะกรณี (Case study) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเฉพาะของปรากฏการณ์ กล่าวคือ การเก็บรวบรวมข้อมูลเฉพาะกรณี สถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน และการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสำรวจและรวบรวมข้อมูลปรากฏการณ์ดังกล่าวอย่างลึกซึ้ง เพื่อจะตอบคำถามที่ว่า “อย่างไร” หรือ “ทำไม” เกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน และการต่อต้าน

การทุจริตคอร์รัปชันของกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์ (Phillips & Pugh, 2005, pp. 47-48; Yin, 2003, pp. 1-3)

### 3. การตรวจสอบข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ การตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพผู้วิจัยจะใช้หลักการสามเส้า (Triangulation) โดยใช้วิธีการตรวจสอบความถูกต้องโดยการเปรียบเทียบจากแหล่งข้อมูล (Triangulation of data sources) ด้วยวิธีการตรวจสอบด้านข้อมูลจากภายในประเทศจีน ประเทศสิงคโปร์ และจากต่างประเทศ รวมถึงการเปรียบเทียบจากการใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายวิธี (Triangulation of methods) คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ กัน เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน อย่าง การใช้วิธีใช้การนำข้อมูลมาศึกษาเพิ่มเติมจากแหล่งเอกสาร นำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้จากการซักถามผู้มีองค์ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันและการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์ เพื่อตรวจสอบยืนยันข้อสรุปนั้นตรงตามความเป็นจริงหรือไม่

### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัยชิ้นนี้ มีกรณีศึกษาเฉพาะของการทุจริตคอร์รัปชัน และการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศจีนและสิงคโปร์เป็นหน่วยการวิเคราะห์หลัก (Unit of analysis) และใช้การวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ภายใต้ฐานของวิธีวิทยาแบบการวิเคราะห์และตีความผ่านบริบททางสังคม ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ถึงสถานการณ์และสภาพแวดล้อมภายในสังคมทั้งในแง่เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมแบบองค์รวม (holistic) ที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาในเชิงประวัติศาสตร์ (historical) ซึ่งการวิเคราะห์และตีความบริบททางสังคมจะพิจารณาทั้งในแง่ที่เป็นเหตุที่ส่งผลต่อ (cause-effect relationship) บนพื้นฐานของการมองผ่านความขัดแย้งหรือขัดกันภายในปรากฏการณ์ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน และการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของกรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์

## บทที่ 4

# การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมือง ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์

### 1. กล่าวนำ

พัฒนาการและพลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของภายในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการเกิดขึ้นของการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงยังส่งผลต่อทิศทางแนวโน้มของรูปแบบการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองประเทศอีกด้วย ทั้งนี้การสำรวจพลวัตการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อนำไปสู่การพิจารณาสาเหตุและที่มาของรูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ที่ปรากฏขึ้น ณ ปัจจุบัน ถือเป็น การพิจารณาวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ (historical analysis) ตามวัตถุประสงค์ในการวิจัยข้อที่หนึ่งของงานศึกษาวิจัยชิ้นนี้ โดยประกอบด้วยเนื้อหาจำนวน 3 ส่วน ดังนี้

### 2. การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีประเทศจีน

นับตั้งแต่การก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งประธานาธิบดีของ สี จิ้นผิง (Xi Jinping) ในปี ค.ศ. 2013 ประเทศจีนได้เกิดพลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมือง รวมถึงสังคมวัฒนธรรม อันเป็นผลพวงที่มาจากยุทธศาสตร์การปฏิรูปและการพัฒนาของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง และพรรคคอมมิวนิสต์จีน โดยยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการพัฒนาประเทศจีน คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ (economic plans) เพื่อส่งเสริมให้สภาพภาพของประเทศจีนในระบบตลาดเศรษฐกิจระดับโลกมีมากขึ้น รวมถึงอีกหนึ่งยุทธศาสตร์ที่สำคัญอย่าง การดำเนินการรณรงค์การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างรุนแรง (an aggressive anti-corruption campaign) ซึ่งถือเป็นความมุ่งมั่นของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ในการต่อต้าน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศจีนที่ถือเป็นอุปสรรคขัดขวางสำคัญต่อการพัฒนาประเทศจีนตามความเห็นของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง เอง (He, 2000, pp. 244 245; Zúñiga, 2018; สุทธิ สุนทรานุกรักษ์, 2559)

ทั้งนี้ การพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีประเทศจีน จะแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 ประเด็นเป็นสำคัญ อันประกอบไปด้วย หนึ่ง การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองในช่วงก่อนการขึ้นสู่ตำแหน่ง

ของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง สอง การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้าน การทุจริตคอร์รัปชันในช่วงประธานาธิบดี สี จิ้นผิง และสุดท้าย ผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง เศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน

## 2.1 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองในช่วงก่อนการขึ้นสู่ตำแหน่ง ของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง

เมื่อก้าวเข้าสู่ช่วงของสังคมจีนสมัยใหม่ นับตั้งแต่จีนได้กลายเป็นสาธารณรัฐประชาชนจีน (People's Republic of China) หรือในช่วงที่สังคมจีนอยู่ภายใต้การปกครองและบริหารประเทศ โดยพรรคคอมมิวนิสต์ของจีน (The Communist Party of China: CPC) ในช่วงหลังปี ค.ศ. 1949 ความหมาย และการนิยามเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันมักจะยึดโยง หรือเชื่อมโยงอยู่กับกิจกรรมการ-ใช้อำนาจอย่างผิดวัตถุประสงค์ หรือการใช้อำนาจอันเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของตนเองของบรรดาผู้ ได้รับความชอบธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่ในกิจกรรมด้านสาธารณะอย่าง สมาชิกของพรรค คอมมิวนิสต์จีน ซึ่งการผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชันโดยสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์จีนเกิดขึ้น ในหลายมิติและหลายด้าน ทั้งการบริหารจัดการสาธารณะ การบังคับใช้กฎหมาย หรือการกระจาย ทรัพยากรสาธารณะของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังจากที่สังคมจีนได้เข้าสู่ช่วงการปฏิรูป ประเทศสู่ตลาดเศรษฐกิจเสรี (the market liberalization reforms) ในช่วงของ เต็ง เสี่ยวผิง (Deng Xiaoping) ที่ได้ก้าวขึ้นมาใช้อำนาจบริหารประเทศและพรรคคอมมิวนิสต์จีนแทนที่ เหมา เจ๋อ ตุง (Mao Zedong) ในทศวรรษที่ 1970-80\* โดยที่ เต็ง เสี่ยวผิง ได้มีการสร้างทฤษฎีในการพัฒนา และปฏิรูปสังคมเศรษฐกิจของตนเอง (Deng Xiaoping Theory) ขึ้นมา ด้วยการผสมผสานระหว่าง นโยบายสี่ทันสมัย\*\* (Four Modernizations) ที่ริเริ่มไว้โดย โจว เอินไหล (Zhou Enlai) เข้ากับ หลักการจากต่างประเทศ รวมถึงบริบทที่เปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อแทนที่นโยบายของ ประเทศภายใต้หลักการพึ่งพาตนเองอย่างโดดเดี่ยว (self-sufficiency isolationism) ที่ถูกใช้ใน ช่วง

\* Mackerras (2001a, p. 1) ชี้ว่า ช่วงเวลาของการขึ้นสู่ตำแหน่งของ เต็ง เสี่ยวผิง ถือเป็นจุดสำคัญของการเปลี่ยน ผ่านสังคมจีนจากช่วงการปฏิวัติโดยปีกซ้าย (period of left-wing revolution) ระหว่างปี ค.ศ. 1949-1976 สู่ ช่วงเวลาของการปฏิรูป และก้าวเข้าสู่ความทันสมัยของจีน (period of reform and modernization) นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1976 เป็นต้นมา

\*\* โจว เอินไหล ได้พยายามผลักดันหลักการพัฒนาประเทศแบบ “สี่ทันสมัย” (Four Modernizations) มานับตั้งแต่ ในช่วงทศวรรษที่ 1960 ด้วยการพัฒนาจากบทเรียนในอดีต และการเปิดรับความทันสมัยจากต่างประเทศ โดยที่ การพัฒนาภายใต้หลักการดังกล่าวมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาประเทศในประเด็น 4 ประเด็นที่สำคัญ ประกอบด้วย การ-พัฒนาการเกษตร การพัฒนาการอุตสาหกรรม การพัฒนาการป้องกันประเทศ และการพัฒนาวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี

ของ เหมมา เจอตุง ก่อนหน้านี้ (Mantzopoulos & Shen, 2011, pp. 19-20; BBC, 2019; ปิติ ศรี-แสงนาม, 2562)

ซึ่งผลพวงของนโยบายการเปิดประเทศ (Open-door policy) กับการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจตลาดเสรีของประเทศสังคมนิยมอย่างจีน\* ได้ก่อให้เกิดการไหลเข้าของเงินทุน และโครงการการลงทุนจากต่างประเทศจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1979-1984 ประเทศจีนมีจำนวนโครงการที่มีต่างชาติเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งสิ้น 3,841 โครงการ มีมูลค่ามากถึง 281.26 ล้านเหรียญสหรัฐ โดยแบ่งออกเป็น การกู้ยืมจากต่างประเทศ 117 โครงการ มูลค่า 169.78 ล้านเหรียญสหรัฐ การลงทุนจากต่างชาติโดยตรง 3,724 โครงการ มูลค่า 97.50 ล้านเหรียญสหรัฐ และการลงทุนจากต่างชาติด้วยวิธีการอื่น ๆ อีก 13.98 ล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งเมื่อเทียบกับช่วงท้ายของการดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศของ เต็ง เสี่ยวผิง ในปี ค.ศ. 1990 เพียงปีเดียว ประเทศจีนมีจำนวนโครงการที่มีต่างชาติเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งหมด 7,371 โครงการ มูลค่า 120.86 ล้านเหรียญสหรัฐ โดยแบ่งออกเป็น การกู้ยืมจากต่างประเทศ 98 โครงการ มูลค่า 50.99 ล้านเหรียญสหรัฐ การลงทุนจากต่างชาติโดยตรง 7,273 โครงการ มูลค่า 65.96 ล้านเหรียญสหรัฐ และการลงทุนจากต่างชาติด้วยวิธีการอื่น ๆ อีก 3.91 ล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงของจำนวนการลงทุนจากต่างชาติโดยตรงที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงก่อนหน้านี้ ทั้งนี้ นอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายในสังคมจีนจากนโยบายการปฏิรูปสังคมนิยม-เศรษฐกิจตามทฤษฎีของ เต็ง เสี่ยวผิง แล้ว อีกหนึ่งผลลัพธ์ที่สำคัญตามมาจากนโยบายดังกล่าว ก็คือ ระดับของการทุจริตคอร์รัปชันผ่านการใช้อำนาจหน้าที่ของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องภาคเอกชน\*\* ที่เพิ่มสูงขึ้น เฉกเช่นเดียวกับอดีตประเทศสังคมนิยมอีกหลาย ๆ ประเทศในยุโรปตะวันออก (Eastern Europe) และเอเชียกลาง (Central Asia) ที่ผ่านช่วงเวลาของการปฏิรูป (reform era) และเปลี่ยนผ่าน (transition) โครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองกับระดับของการทุจริตที่เพิ่มสูงขึ้น (Mantzopoulos & Shen, 2011, p. 27, 67-68; BBC, 2019)

---

\* นโยบายการเปิดประเทศของพรรคคอมมิวนิสต์จีนในช่วงดังกล่าว ได้มีการผลักดันให้เกิดการเปิดพื้นที่ทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones) เขตเศรษฐกิจเปิด (Open Economic Zones) การเปิดเมืองท่า (Open Coastal Cities) และเขตพัฒนาเศรษฐกิจและเทคโนโลยี (Economic and Technology Economic Zones) ในเขตมณฑลชายฝั่งทะเลของจีนต่าง ๆ (สุรสิทธิ์ อมรวิษ-ศักดิ์, กนกรัตน์ กิตติวิวัฒน์ และกนิษฐา สีสลามณี, 2555, หน้า 10-11)

\*\* โดยเฉพาะบทบาทของกลุ่มพ่อค้า และปัจเจกบุคคลทั้งชาวจีน และชาวต่างชาติที่มีมากขึ้น โดยอาศัยเงื่อนไขของความสัมพันธ์ที่มีร่วมกับสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์จีน และนโยบายเปิดประเทศ/ตลาดเสรีในประเทศจีนที่เกิดขึ้น เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

โดยที่งานศึกษาของ Pei (2016) ได้ชี้ให้เห็นว่า การปฏิรูปเศรษฐกิจในช่วงเวลาดังกล่าวมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดระบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “ทุนนิยมพวกก้อน” (crony capitalism) เกิดขึ้น จากการใช้ระเบียบทางเศรษฐกิจการเมืองโดยรัฐที่เกิดขึ้นใหม่ เป็นเงื่อนไขสำคัญที่บรรดาสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนและเครือข่ายพวกพ้องนำเอาทรัพยากรสาธารณะไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว หรือในงานของ Nojonen (2003) ที่กล่าวถึงการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (guanxi) ด้วยการให้ของกำนัล (Gift-Giving) เพื่อผูกสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจเอกชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นโดยสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์จีนในช่วงเวลาของการเปิดประเทศในช่วงแรก ได้ปรากฏการทุจริตคอร์รัปชันทั้งรูปแบบขนาดใหญ่ และขนาดย่อยอย่าง การทุจริตในโครงการก่อสร้าง การจัดซื้อรถยนต์หรือสิ่งของฟุ่มเฟือย การให้รางวัลพิเศษ (bonus) ทั้งรูปแบบของเงินและสิ่งของ การให้ของขวัญหรือการจัดงานเลี้ยง การถือครองเงินที่ผิดกฎหมาย หรือแม้แต่การรับสินบนและการโจรกรรม ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อสังคมจีนโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศจีนในช่วงแรก (Lu, 2000, pp. 214-215) ทั้งนี้ ความเสียหายของการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงเวลาดังกล่าวคิดเป็นจำนวนเงินหยวน (yuan) สามารถพิจารณาได้จากตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชันโดยสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนในปี ค.ศ. 1989

ประเภทการทุจริตคอร์รัปชัน	จำนวนเงิน (ล้านหยวน)
ทุจริตในโครงการก่อสร้าง	422.8
การจัดซื้อรถยนต์หรือสิ่งของฟุ่มเฟือย	576.7
การให้รางวัลพิเศษ (bonus)	334.6
การให้ของขวัญหรือการจัดงานเลี้ยง	835.0
การถือครองเงินที่ผิดกฎหมาย	470.4
การรับสินบนและการโจรกรรม	104.5

ที่มา: ปรับปรุงจาก Lu, 2000, p. 215.

เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างการปกครองของประเทศจีน ก็จะพบว่า โครงสร้างการปกครองเน้นบทบาทของสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์จีนเป็นสำคัญ โดยมีทั้งผู้แทนที่ทำหน้าที่ในส่วนกลางอย่าง สมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติ (National People's Congress: NPC) และสมาชิกคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Central Committee of the Communist Party of China) รวมถึงสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรต่าง ๆ หรือในพื้นที่ท้องถิ่นต่าง ๆ

อย่าง คณะกรรมการระดับจังหวัดพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Provincial Committee of the Communist Party of China) และเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงานระดับจังหวัด ทั้งนี้ แนวโน้มของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนนับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งขึ้นในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 จนกระทั่งถึงช่วงหลังจากการลงจากตำแหน่งของ เต็ง เสี่ยวผิง ได้ปรากฏว่าจำนวนสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่มีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ และจำนวนสมาชิกยังมีความเชื่อมโยงกับปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันที่เพิ่มสูงขึ้น รวมถึงเครือข่ายของการใช้อำนาจอย่างมิชอบเพื่อการทุจริตคอร์รัปชันที่กว้างขวางมากขึ้น ดังพิจารณาได้จากจำนวนสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1937-1987 ตามตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 จำนวนสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1937-1987

ปี (ค.ศ.)	จำนวนสมาชิก (คน)	ปี (ค.ศ.)	จำนวนสมาชิก (คน)
1937	40,000	1957	12,720,000
1940	800,000	1958	12,450,000
1942	730,000	1959	13,960,000
1944	90,000	1961	17,380,000
1945	1,210,000	1964	18,011,000
1946	1,350,000	1965	18,954,000
1947	2,700,000	1966	22,144,000
1948	3,000,000	1969	22,000,000
1949	4,500,000	1973	28,000,000
1951	5,800,000	1977	35,070,000
1952	5,980,000	1979	37,000,000
1953	6,389,000	1981	38,900,000
1954	6,500,000	1982	39,650,000
1955	9,000,000	1987	46,000,000
1956	10,730,000		

ที่มา: ปรับปรุงจาก Lu, 2000, p. 215.

ในช่วงต่อมา ผู้นำประเทศจีนและผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์จีนจะเปลี่ยนเป็น เจียง เจ๋อหมิน (Jiang Zemin) ในปี ค.ศ. 1990 หรือในช่วงเวลาเดียวกับที่สหภาพโซเวียตล่มลง และหันสู่การรับแนวคิดกลไกตลาดเสรี ทำให้การขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำประเทศสังคมนิยมของ เจียง เจ๋อหมิน จึงเป็นสิ่งที่

ทำทนายสำคัญอย่างมาก ทั้งจากแรงกดดันจากภายนอกประเทศกับการดำรงอยู่ของพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่ขัดต่อหลักการประชาธิปไตยเสรีนิยมที่หลายประเทศยอมรับ รวมถึงแรงกดดันภายในประเทศจากปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ของตนเองของกลุ่มสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน ดังมีการปรากฏกลุ่มประชาชนที่เริ่มพยายามกดดันให้พรรคคอมมิวนิสต์จีนมีการควบคุมและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยที่ เจียง เจ๋อหมิน ก็พยายามเปลี่ยนแปลงประเทศจีนให้เข้ากับบริบททั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ด้วยการนำเสนอแนวคิดในการพัฒนาประเทศและสังคมจีนอย่าง “ความคิดสามตัวแทน” (Three Represents) ที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนจะต้องมีองค์ประกอบไปของตัวแทนอย่าง ตัวแทนของความต้องการของพลังการผลิตที่ก้าวหน้า (advanced productive forces) ตัวแทนการพัฒนาของวัฒนธรรมที่ก้าวหน้า (progressive course of China's advanced culture) และผลประโยชน์ขั้นมูลฐานของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ (the fundamental interests of the majority) ทั้งนี้ การพัฒนาสังคมจีนโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีนต้องเจียง เจ๋อหมิน ยังให้ความสำคัญกับการขยายรากฐานการพัฒนาสังคม-เศรษฐกิจไปสู่คนกลุ่มต่าง ๆ มากขึ้น ทั้งกลุ่มชนชั้นกลาง นักธุรกิจ นักวิทยาศาสตร์ และอื่น ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงสู่ “ผู้ประกอบการ” (entrepreneurial turn) มากขึ้น (Mackerras, 2001a, p. 7; 2001b, p. 10; White, 1996; ปิติ ศรีแสงนาม, 2562)

การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศจีน ภายใต้นโยบายและโครงการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคของ เจียง เจ๋อหมิน มีการเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับตัวเลขของเงินทุนไหลเข้าจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของจีน กับประเทศรัสเซียหลังเปิดรับระบบกลไกตลาดเสรีในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1990-2000 ก็พบว่า จีนมีจำนวนเงินทุนไหลเข้าในสัดส่วนที่มากกว่าประเทศรัสเซียอยู่หลายเท่า ทั้ง ๆ ที่ยังเป็นประเทศที่อยู่ภายใต้การปกครองของพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Larsson, 2006, pp. 270-271)

ตารางที่ 4.3 ตัวเลขของเงินทุนไหลเข้าจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ เปรียบเทียบระหว่าง  
ของประเทศไทยและรัสเซียระหว่างปี ค.ศ. 1990-2000

ปี (ค.ศ.)	ประเทศจีน (ล้านเหรียญสหรัฐ)	ประเทศรัสเซีย (ล้านเหรียญสหรัฐ)
1990-1995	19,360	1,167
1996	40,180	2,579
1997	44,237	4,865
1998	43,751	2,761
1999	40,319	3,309
2000	40,772	2,714

ที่มา: ปรับปรุงจาก UNCTAD, 2002 cited in Larsson, 2006, p. 271.

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้นำของพรรคคอมมิวนิสต์จีนจะเปลี่ยนเป็น เจียง เจ๋อหมิน รวมถึงแรงกดดันจากภายในประเทศต่อการทุจริตคอร์รัปชันของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนจะปรากฏมากขึ้น แต่การทุจริตคอร์รัปชันในบรรดาสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนก็ยังคงปรากฏเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยที่ข้อมูลของคณะกรรมการตรวจสอบวินัยส่วนกลางของพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Central Commission for Discipline Inspection: CCDI) ที่มีบทบาทในการกำกับควบคุมการกระทำและการดำเนินการต่าง ๆ ของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนมาตั้งแต่สมัยของ เต็ง เสี่ยวผิง ได้ปรากฏว่า คณะกรรมการตรวจสอบวินัยแห่งคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนได้รับรายงานจากประชาชนต่อการทุจริตคอร์รัปชันโดยสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนระหว่างปี ค.ศ. 1992-1998 มากถึง 75,500,000 กว่ากรณี ในจำนวนนี้มีกรณีที่มีสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนในระดับสูงเข้าไปเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันด้วยมากถึง 930,000 กรณี แต่อย่างไรก็ตาม การนำไปสู่การดำเนินคดี และการลงโทษได้นั้น ปรากฏเพียง 789,000 กรณี โดยกรณีที่น่าไปสู่การไล่ออกจากพรรคคอมมิวนิสต์จีนมี 121,500 กรณี หรือกรณีที่มีการไล่ออกจากพรรคคอมมิวนิสต์จีนและลงโทษตามกฎหมายอาญามีจำนวนเพียง 37,492 กรณีเท่านั้น (Lu, 2000, p. 222; Mackerras, 2001b, p. 7; Wedeman, 2004, pp. 902-903)

ปัญหาของการคอร์รัปชันที่สะสมอย่างยาวนานในสังคมจีน และมีแนวโน้มที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะในหมู่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน และเครือข่ายของสมาชิกภายในพรรคคอมมิวนิสต์จีน ทำให้ผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์จีนคนต่อมาอย่าง หู จิ้นเทา (Hu Jintao) ได้มีความพยายามในการผลักดันในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้น โดยที่ภายใต้วิสัยทัศน์การ-

พัฒนาประเทศจีนอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ (Scientific outlook on development) เพื่อนำไปสู่ “สังคมแบบสังคมนิยมที่กลมเกลียว” (Socialist Harmonious Society) ที่ถือเป็นแนวคิดและเป้าหมายในการพัฒนาประเทศจีนของ หู จิ้นเทา ได้มีการสอดแทรกถึงประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร และเครื่องมือกลไกสำหรับการพัฒนาประเทศจีนเพื่อการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันไว้ด้วย จากการที่ผู้นำจีนเริ่มตระหนักถึงผลกระทบที่รุนแรงจากการทุจริตคอร์รัปชันที่ดำรงอยู่ในพรรคคอมมิวนิสต์จีนมายาวนานที่อาจสามารถนำไปสู่การล่มสลายลงของพรรคคอมมิวนิสต์จีน รวมถึงสังคมจีนโดยรวมได้ ทั้งนี้ การริเริ่มการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันโดยฝ่ายบริหารของประเทศจีนอย่างจริงจัง นอกเหนือจากประธานาธิบดีจีนอย่าง หู จิ้นเทา แล้ว ก็ยังมีกลุ่มแกนนำร่วมอย่าง นายกรัฐมนตรีของจีน เหวิน เจียเป่า (Wen Jiabao) ที่เคยกล่าวถึงปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันว่า (White, 1996; Grammaticas, 2012; ไชยสิทธิ์ ตันตยกุล, 2560, หน้า 116; สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560, หน้า 6)

*“เนื่องจาก การทุจริตคอร์รัปชันแม้เพียงเล็กน้อยจะก่อให้เกิดความไม่ไว้วางใจในหมู่ประชาชน ก่อนสิ่งสมจกกลายเป็นความไม่พอใจ และอาจถึงขั้นลุกฮือขึ้นล้มล้างต่อต้านรัฐบาลและพรรคคอมมิวนิสต์แห่งชาติจีน (CPC) เหมือนที่เคยเป็นมาในอดีตในช่วงปฏิวัติวัฒนธรรม เพราะการทุจริตคอร์รัปชัน คือ ตัวบ่อนทำลายและขัดขวางการพัฒนาประเทศให้รุ่งเรืองเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน และการคอร์รัปชันยังเป็นอุปสรรคใหญ่ของความมั่งคั่ง ร่ำรวยของประเทศชาติในอนาคต” (Jiabao อ้างถึงใน สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560, หน้า 2)*

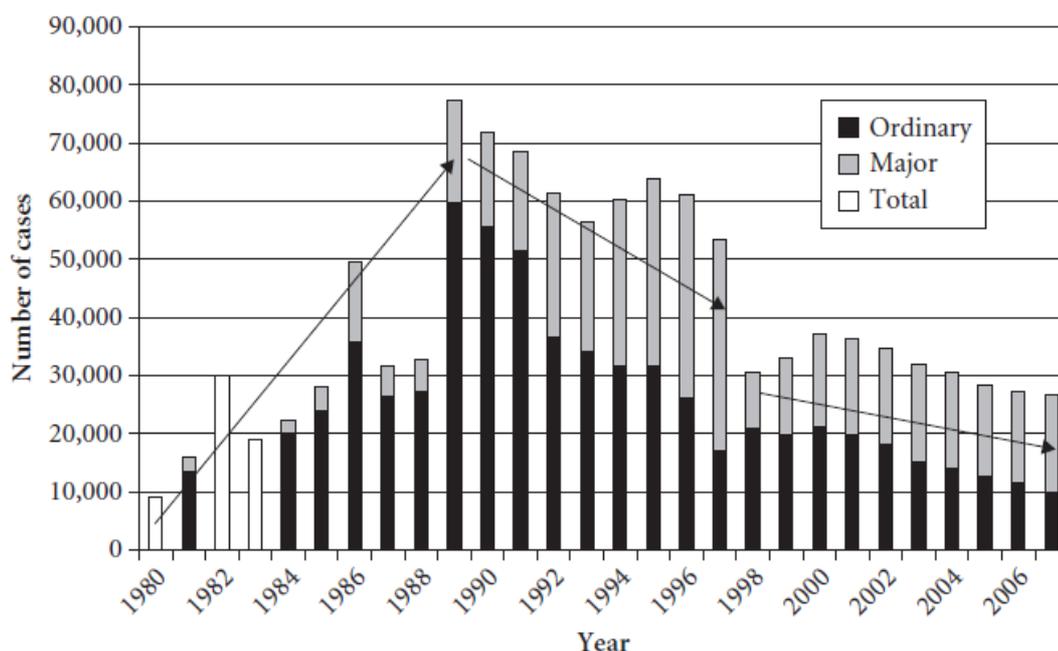
นอกจากนี้ แกนนำในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในช่วงประธานาธิบดี หู จิ้นเทา ก็ยังมี หลี่ จินหัว (Li Jinhua) อดีตผู้ว่าการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของจีน (China National Audit Office: CNAO) ที่ได้รับการยกย่องว่าเป็น “ตงฉิน” (honest) หรือผู้ว่าการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมือเหล็ก (Iron-handed Auditor General) จากการที่ หลี่ จินหัว ได้มีการเปิดโปงผู้กระทำผิดจำนวนมาก จากรายงานการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันของจีนที่ทำโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของจีนระหว่างปี ค.ศ. 1998-2003 พบว่า หน่วยงานของรัฐจีนจำนวน 710,000 หน่วยงาน มีการพบความผิดปกติของการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินในจำนวนที่มากกว่าหนึ่งแสนล้านหยวน หรือประมาณหนึ่งหมื่นสามพันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งจากรายงานดังกล่าว ทำให้ หลี่ จินหัว ยังได้เข้าไปมีส่วนร่วมต่อการตรวจสอบและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันครั้งใหญ่ในช่วงปี ค.ศ. 2003 จนกลายเป็นปรากฏการณ์ที่ถูกเรียกว่า “พายุของการตรวจสอบ” (Audit storm) โดยเริ่มต้นจากการนำอดีตผู้บริหารการไฟฟ้าของมหานครปักกิ่ง (Beijing Power Supply Bureau) เข้าสู่กระบวนการ

ยุติธรรม และตามด้วยเจ้าหน้าที่รัฐและสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนจำนวนมากกว่า 753 คน เข้าสู่กระบวนการลงโทษตามคดีการทุจริตคอร์รัปชันในปีต่อมา หรือแม้แต่ในกรณีการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงเวลาต่อมา กับโครงการก่อสร้างสนามกีฬาในการจัดแข่งขันกีฬาโอลิมปิกที่เมืองปักกิ่งเมื่อปี ค.ศ. 2008 หรือกรณีการจับกุมและลงโทษด้วยการประหารชีวิตต่ออดีตหัวหน้าผู้พิพากษา และอดีตผู้ช่วยหัวหน้าตำรวจประจำเมืองฉงชิ่ง (Chongqing) อย่างนาย เหวิน เจียง ในข้อหากระทำการทุจริตคอร์รัปชัน และรับสินบนปกป้องกลุ่มอาชญากร ในปี ค.ศ. 2010 (Hesse004, 2557; สุทธิ สุนทรานุรักษ์, 2559ก; สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560, หน้า 6; ไทยรัฐออนไลน์, 2553)

ปรากฏการณ์พายุของการตรวจสอบถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมจีน ซึ่งนอกเหนือจากบทบาทแกนนำการต่อต้านทั้ง 3 คน ในช่วงของประธานาธิบดี หู จิ่นเทา รวมถึงกลไกเชิงสถาบันอย่าง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของจีน (CNAO) และคณะกรรมการตรวจสอบวินัยแห่งคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน (CCDI) แล้ว ในช่วงสมัยของ หู จิ่นเทา ก็ยังมีการพัฒนากลไกเชิงกฎหมายอย่าง ในปี ค.ศ. 2002 มีการผ่านพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (the Government Procurement Act) โดยคณะกรรมการประจำของสภาประชาชนแห่งชาติ (the Standing Committee of China's National People's Congress: NPC) เพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ และมีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการใช้อำนาจมิชอบโดยเจ้าหน้าที่รัฐโดยมีโทษจำคุกมากกว่า 10 ปี รวมถึงมีการพัฒนากลไกและกระบวนการในการตรวจสอบในระดับจังหวัด (monitoring provincial-level officials) ผ่านการตรวจสอบและควบคุมโดยคณะกรรมการตรวจสอบวินัยแห่งคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนจำนวน 45 คน ที่จะมีการหมุนเวียนลงไปตรวจสอบแต่ละจังหวัดของประเทศ โดยเฉพาะการมุ่งลงไปตรวจสอบเกี่ยวกับการดำเนินการโครงการสาธารณะ และโครงการจัดซื้อจัดจ้างของแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ ในกระบวนการตรวจสอบได้มีการพัฒนากระบวนการตรวจสอบแบบตามเวลาจริง (Real Time Audit) โดยที่คณะกรรมการตรวจสอบวินัยแห่งคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนจะมีการตรวจสอบการดำเนินโครงการหรือการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐอยู่ตลอดเวลา เพื่อลดและป้องกันการเกิดขึ้นของการทุจริตคอร์รัปชันในหมู่เจ้าหน้าที่รัฐและสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งการดำเนินการตรวจสอบแบบตามเวลาจริงดังกล่าว ยังมีการใช้งานร่วมกับระบบปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) ที่ถูกพัฒนาขึ้นภายใต้โครงการของภาครัฐที่มีชื่อเรียกว่า “Zero Trust” ในปี ค.ศ. 2012 เพื่อวิเคราะห์ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศจีน (Yong & Ran, 2004, pp. 199-180; Chen, 2019; Christian, 2019; สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560, หน้า 6-7)

ผลของความพยายามในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในช่วงสมัยของประธานาธิบดี หู จิ่นเทา พบทั้งการตัวเลขของคดีการปราบปรามการทุจริตที่เพิ่มสูงขึ้นในช่วงแรก ก่อนที่จะค่อย ๆ มีการลดลงในช่วงต่อมา อันเป็นผลจากการตรวจสอบและการดำเนินการในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันขนาดใหญ่ในช่วงเวลาดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของจำนวนคดีการทุจริตทางเศรษฐกิจที่ถูกดำเนินการโดยอัยการ (procuratorate) ระหว่างปี ค.ศ. 1980-2007 (Wedeman, 2012, pp. 93-94)

ภาพที่ 4.1 จำนวนคดีการทุจริตทางเศรษฐกิจที่ถูกดำเนินการโดยอัยการของประเทศไทยระหว่างปี ค.ศ. 1980-2007



ที่มา: Wedeman, 2012, p. 94.

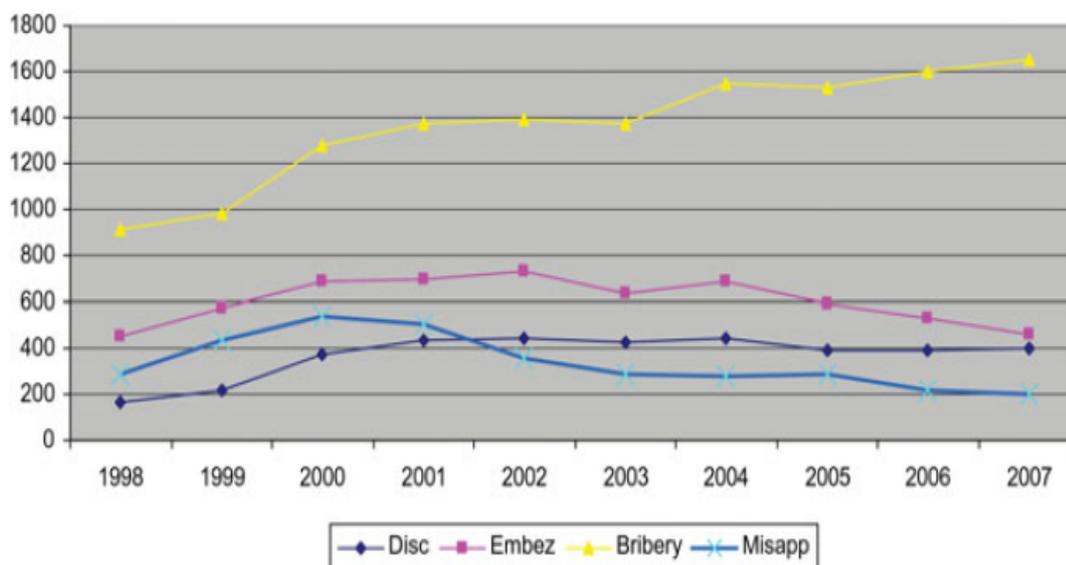
อย่างไรก็ตาม แม้ตัวเลขภาพรวมของการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศไทยจะมีจำนวนที่ลดลง แต่ด้วยโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองที่มีบทบาทของพรรคคอมมิวนิสต์จีนมีอำนาจนำในการบริหารจัดการประเทศ รวมถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจสูง ทำให้อันดับของดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำลงเรื่อย ๆ ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2000-2010 (ตามตารางที่ 4.4) รวมถึงภาพรวมของการทุจริตขนาดใหญ่ในบางรูปแบบ โดยเฉพาะรูปแบบการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐยังคงสูงขึ้นเรื่อย ๆ (ตามภาพที่ 4.2) แม้การดำเนินคดีความต่อกลุ่มทุจริตคอร์รัปชันโดยรัฐจะลดลงแล้วก็ตาม

ตารางที่ 4.4 อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศจีน ระหว่างปี ค.ศ. 2000-2010

	2010	2008	2006	2004	2002	2000
อันดับ	78	72	70	71	59	63
คะแนน	3.5	3.6	3.3	3.4	3.5	3.1

ที่มา: ปรับปรุงมาจาก Transparency International, 2001; 2003; 2005; 2007; 2009; 2011.

ภาพที่ 4.2 จำนวนกรณีการทุจริตขนาดใหญ่ของประเทศจีนระหว่างปี ค.ศ. 1998-2007



หมายเหตุ: *Disc* หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันที่ไม่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ, *Embez* หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันผ่านการฉ้อโกง, *Bribery* หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันผ่านการติดสินบน และ *Misapp* หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันผ่านการยกยอกทรัพย์สิน

ที่มา: Law Yearbook of China, 1999–2008 cited in Ko & Weng, 2012, p. 734.

สุดท้าย ด้วยปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันที่ยังคงดำรงอยู่และเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในสังคม ทำให้ผู้นำประเทศจีนและพรรคคอมมิวนิสต์จีนคนต่อมา และยังเป็นผู้นำคนปัจจุบันของจีนอย่าง สี จิ้นผิง (Xi Jinping) ได้มีความพยายามในการสืบเจตนารมณ์ของผู้นำคนก่อนอย่าง หู จิ่นเทา ในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศจีน ด้วยการประกาศถึงความมุ่งมั่นในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติครั้งที่ 18 (the 18<sup>th</sup> National Congress) ที่จัดขึ้น

เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2012 รวมถึงมีความพยายามในการกวาดล้างการทุจริตคอร์รัปชันในหมู่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนและเจ้าหน้าที่รัฐทั้งระดับสูง และระดับเล็กอย่างรุนแรง อันถือเป็นจุดเปลี่ยนของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่สำคัญของประเทศจีนอีกครั้งหนึ่ง (Oster, 2014; Skidmore, 2017; อิศรนนท์, 2557; เจียน กวอ และนรชาติ วัง, 2561, หน้า 210)

## 2.2 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงประธานาธิบดี สี จิ้นผิง

ผลลัพธ์ของการปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมืองในช่วงเวลาของผู้นำประเทศก่อนหน้านี้ มีส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศจีนมีบทบาทในตลาดโลกมากขึ้น แม้ประเทศจะอยู่ภายใต้การปกครองและบริหารจัดการโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีน ดังจะเห็นได้จากภาพรวมทางเศรษฐกิจของประเทศจีนทั้งจากตัวเลขการค้าระหว่างประเทศของประเทศจีนที่เติบโตขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2008 (ดังพิจารณาได้จากตารางที่ 4.5) รวมถึงกลุ่มประเทศคู่ค้ารายใหญ่ของประเทศจีนที่มีอยู่หลากหลายกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มคู่ค้าหลักของประเทศจีนอย่างประเทศในแถบเอเชีย (ดังพิจารณาได้จากตารางที่ 4.6) ทั้งนี้จากตัวเลขดังกล่าวยังสามารถแสดงให้เห็นถึงบทบาทของเงินเหนือเศรษฐกิจและการค้าในแถบบริเวณพื้นที่ดังกล่าวด้วย

ตารางที่ 4.5 ตัวเลขการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยระหว่างปี ค.ศ. 1978-2008 (หนึ่งร้อยล้านบาทไทย)

Year	Total Imports and Exports	Total Exports	Total Imports	Balance	Exports		Imports	
					Primary Commodities	Manufactured Goods	Primary Commodities	Manufactured Goods
1978	206.4	97.5	108.9	-11.4	—	—	—	—
1980	381.4	181.2	200.2	-19.0	91.14	90.05	69.59	130.58
1985	696.0	273.5	422.5	-149.0	138.28	135.22	52.89	369.63
1990	1154.4	620.9	533.5	87.4	158.86	462.05	98.53	434.92
1991	1357.0	719.1	637.9	81.2	161.45	556.98	108.34	529.57
1992	1655.3	849.4	805.9	43.5	170.04	679.36	132.55	673.30
1993	1957.0	917.4	1039.6	-122.2	166.66	750.78	142.10	897.49
1994	2366.2	1210.1	1156.1	54.0	197.08	1012.98	164.86	991.28
1995	2808.6	1487.8	1320.8	167.0	214.85	1272.95	244.17	1076.67
1996	2898.8	1510.5	1388.3	122.2	219.25	1291.23	254.41	1133.92
1997	3251.6	1827.9	1423.7	404.2	239.53	1588.39	286.20	1137.50
1998	3239.5	1837.1	1402.4	434.7	204.89	1632.20	229.49	1172.88
1999	3606.3	1949.3	1657.0	292.3	199.41	1749.90	268.46	1388.53
2000	4742.9	2492.0	2250.9	241.1	254.60	2237.43	467.39	1783.55
2001	5096.5	2661.0	2435.5	225.5	263.38	2397.60	457.43	1978.10
2002	6207.7	3256.0	2951.7	304.3	285.40	2970.56	492.71	2458.99
2003	8509.9	4382.3	4127.6	254.7	348.12	4034.16	727.63	3399.96
2004	11545.5	5933.2	5612.3	320.9	405.49	5527.77	1172.67	4439.62
2005	14219.1	7619.5	6599.5	1020.0	490.37	7129.16	1477.14	5122.39
2006	17604.0	9689.4	7914.6	1774.8	529.19	9160.17	1871.29	6043.32
2007	21737.3	12177.8	9559.5	2618.3	615.09	11562.67	2430.85	7128.65
2008	25622.6	14306.9	11325.6	2981.3	779.57	13527.36	3623.95	7701.67
2009	22100.0	12000.0	10100.0	1900.0	—	—	—	—

ที่มา: Mantzopoulos & Shen, 2011, p. 98.

ตารางที่ 4.6 กลุ่มประเทศคู่ค้ารายใหญ่ของประเทศจีนระหว่างปี ค.ศ. 2005-2008 (พันล้านเหรียญสหรัฐ)

Region/ Country	2005			2006			2007			2008		
	Total	Exports	Imports									
Total	1,421.9	762.0	660.0	1,760.4	968.9	791.5	2,173.7	1,217.8	956.0	2,563.3	1,430.7	1,132.6
Asia	807.9	366.4	441.5	981.1	455.7	525.4	1,187.8	567.9	620.2	1,366.7	664.0	702.6
Hong Kong,	136.7	124.5	12.9	166.1	155.3	10.8	197.2	184.4	12.8	203.6	190.7	12.9
China												
Japan	184.4	84.0	100.4	207.3	91.6	115.7	235.9	102.0	134.0	266.7	116.1	150.6
Africa	39.7	18.7	21.1	55.5	26.7	28.8	73.7	37.3	36.4	107.2	51.2	56.0
Angola	7.0	0.4	6.6	11.8	0.9	10.9	14.1	1.2	12.9	25.3	2.9	22.4
South Africa	7.3	3.8	3.4	9.9	5.8	4.1	14.0	7.4	6.6	17.9	8.6	9.2
Europe	262.1	165.6	94.4	330.2	215.4	114.9	427.5	287.8	140.0	511.5	343.4	168.1
Germany	63.3	32.5	30.7	78.2	40.3	37.9	94.1	48.7	45.4	115.0	59.2	55.8
Netherlands	28.8	25.9	2.9	34.5	30.9	3.7	46.3	41.4	4.9	51.2	45.9	5.3
Latin America	50.5	23.7	26.8	70.2	36.2	34.2	102.7	51.5	51.1	143.4	71.8	11.6
Brazil	14.8	4.8	10.0	20.3	7.4	12.9	29.7	11.4	18.2	48.7	18.8	29.9
Mexico	7.8	5.5	2.2	11.4	8.8	2.6	15.0	11.7	3.3	17.6	13.9	3.7
North America	230.8	174.4	56.2	286.0	219.1	66.9	332.5	252.1	80.4	368.4	274.3	94.1
Canada	19.1	11.7	7.5	23.2	15.5	7.7	30.3	19.4	11.0	34.5	21.8	12.7
United States	211.5	162.9	48.6	262.7	203.4	59.2	302.0	232.7	69.4	333.7	252.4	81.4
Oceanic and Pacific Islands	30.9	12.9	18.0	37.3	16.0	21.3	49.5	21.1	28.4	66.1	25.9	40.2
Australia	27.2	11.1	16.2	32.9	13.6	19.3	43.8	18.0	25.8	59.7	22.2	37.4
New Zealand	2.7	1.4	1.3	2.9	1.6	1.3	3.7	2.2	1.5	4.4	2.5	1.9
Others	0.02	0	0.02	0.04	0	0.04	0.06	0	0.06	0.06	0	0.06

ที่มา: Mantzopoulos & Shen, 2011, p. 103.

อย่างไรก็ตาม แม้การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศจีนจะมีแนวโน้มและทิศทางที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงบทบาทในเวทีตลาดระดับโลกที่มีความชัดเจนและมีมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ด้วยวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นหลายระลอกนับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 20 จนถึงต้นศตวรรษที่ 21 ทำให้ผู้นำประเทศจีนและพรรคคอมมิวนิสต์จีนคนใหม่อย่าง สี จิ้นผิง ต้องประสบกับความท้าทายที่สำคัญ ในการพยายามลดความเสี่ยงจากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นภายนอกที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในประเทศ รวมถึงยังอาจส่งผลกระทบต่อความชอบธรรมและเสถียรภาพเชิงอำนาจของพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่ดำรงอยู่มายาวนานได้ เป้าหมายในการปฏิรูปเศรษฐกิจการเมืองของ สี จิ้นผิง จึงได้มีการปรับเปลี่ยนทิศทางในการพัฒนาจากการมุ่งเน้นเพียงการค้าและการส่งออกไปยังต่างประเทศ สู่ทิศทางที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และสร้างสังคมแบบกินที่อยู่ได้อย่างทั่วถึง หรือ “เสี่ยวคัง” (Xiaokang) เพื่อทำให้เกิดการพัฒนาอุปสงค์ (demand) และอุปทาน (supply) ภายในประเทศให้เกิดความมั่นคงมากขึ้น พร้อมทั้งยังรักษาระบบการปกครองแบบสังคมนิยมแบบจีนที่นำโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีนให้ดำรงอยู่ต่อไป โดยที่ทิศทางการพัฒนาและเป้าหมายดังกล่าวของ สี จิ้นผิง ถูกเรียกว่า “ความฝันของจีน” (Chinese Dream) หรือ “จงกั๋วเหมิง” (Zhong Guo Meng) และยังเป็นเป้าหมายที่ถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย (ปัญญาพร มกรพงษ์, 2559, หน้า 40-41, 90; ไชยสิทธิ์ ต้นตยกุล, 2560, หน้า 5-6; เจี้ยน กวอ และนรชาติ วัง, 2561, หน้า 212-214; ปิติ ศรีแสงนาม, 2562)

สำหรับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ยังคงดำรงอยู่ในสังคมจีน ผู้นำรุ่นที่ห้าของพรรคคอมมิวนิสต์จีนอย่าง สี จิ้นผิง ก็ยังคงให้ความสำคัญกับการต่อต้านและการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เช่นเดียวกับที่ผู้นำคนก่อนหน้าอย่าง หู จิ่นเทา เคยได้กระทำไว้ โดยในการขึ้นสู่ตำแหน่งของ สี จิ้นผิง ในช่วงแรกได้มีการประกาศอย่างชัดเจนต่อทิศทางของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงวาระการดำรงตำแหน่งของในที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติครั้งที่ 18 ว่า (Skidmore, 2017; ปัญญาพร มกรพงษ์, 2559, หน้า 90; สุทธิ สุนทรานุรักษ์, 2559ก; เจี้ยน กวอ และนรชาติ วัง, 2561, หน้า 210)

“ความจริงมากมายบอกกับพวกเราว่า ปัญหาทุจริตนั้นวันยิ่งรุนแรงขึ้น  
ซึ่งยอมจะทำให้สิ้นพรรคคอมมิวนิสต์จีน และสิ้นชาติ พวกเราจะต้องตื่น  
ตระหนก” (สี จิ้นผิง, 2559, หน้า 505)

จากคำกล่าวของ สี จิ้นผิง ต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าว สะท้อนถึงการให้ความสำคัญต่อการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่อาจกลายเป็นปัจจัยที่จะนำไปสู่ “การล่มสลายของพรรคคอมมิวนิสต์จีน” ลงได้ โดยที่ยุทธศาสตร์สำคัญของ สี จิ้นผิง ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันคือ ยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า “จับเสือดีแมลงวัน” (To crack down on tigers and

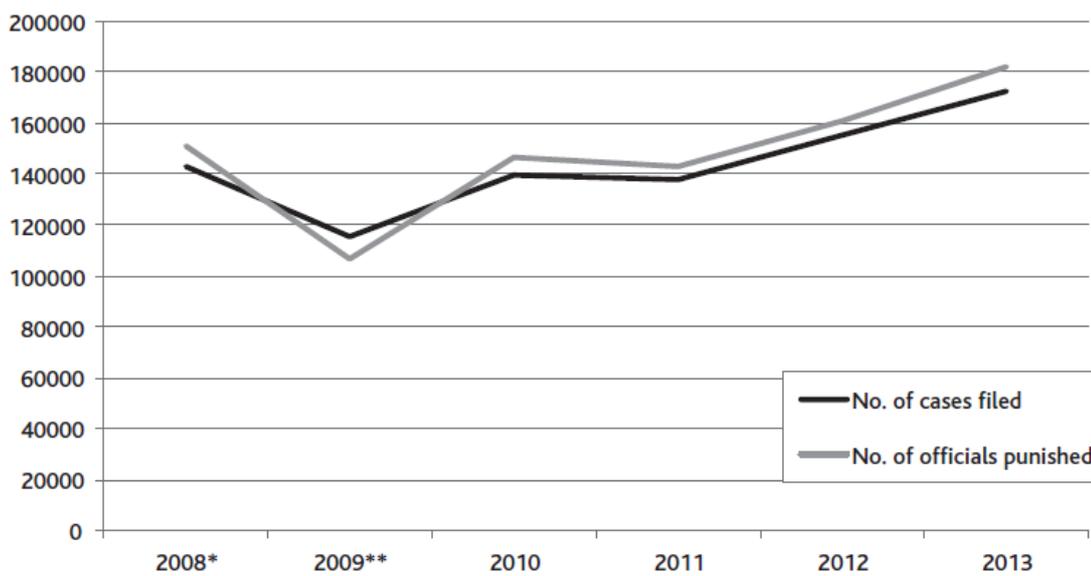
flies) หรือยุทธศาสตร์ในการต่อต้านและปราบปรามผู้ที่ทุจริตคอร์รัปชันต่อทุกคนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการระดับสูงทั้งพลเรือนและทหาร ตลอดจนผู้นำระดับสูงภายในพรรคผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ หรือนักการเมือง ที่เปรียบเสมือน “เสือร้าย” (tigers) หรือข้าราชการระดับล่างทั่วไป หรือประชาชนในสังคมที่อยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ ในสังคม ที่เปรียบเสมือน “แมลงหวี่แมลงวัน” (flies) แห่งมีการกระทำการทุจริตคอร์รัปชันก็ต่างต้องถูกรับโทษตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ระดับของการลงโทษมีตั้งแต่การปลดจากตำแหน่งไปตลอดจนถึงขั้นต้องโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต (Hatton, 2013; อิศรนนท์, 2557; 2558ก; สุทธิ สุนทรานุรักษ์, 2559ก; ไชยสิทธิ์ ตันตยกุล, 2560, หน้า 120-121)

สำหรับกลไกในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงสมัยประธานาธิบดี สี จิ้นผิง คือ การใช้กลไกเชิงสถาบันภายในพรรคคอมมิวนิสต์จีน เพื่อควบคุมและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นสมาชิกและเจ้าหน้าที่รัฐภายในพรรคคอมมิวนิสต์จีน รวมถึงเครือข่ายที่มีความสัมพันธ์ โดยสถาบันภายในพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่มีบทบาทสำคัญในการปราบปรามการทุจริตประกอบด้วย คณะกรรมการตรวจสอบวินัยส่วนกลางของพรรคคอมมิวนิสต์จีน (CCDI) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของจีน (CNAO) และสำนักงานอัยการ (Prosecutor General's Office) โดยเฉพาะบุคคลสำคัญของการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงสมัยของ สี จิ้นผิง คือ หวัง ฉีชาน (Wang Qishan) อดีตนายธนาการรัฐ และนักวิชาการทางด้านเศรษฐศาสตร์ ที่ดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการตรวจสอบวินัยส่วนกลางของพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Secretary of CCDI) ที่ถูกแต่งตั้งโดย สี จิ้นผิง ให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2012 หรือในช่วงนับตั้งแต่ที่ สี จิ้นผิง ได้เริ่มต้นการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Campaign) ในสังคมจีน (อิสรนนท์, 2557; สุทธิ สุนทรานุรักษ์, 2559ข; อาร์ม ตั้งนิรันดร, 2561ก; 2561ข)

นอกเหนือจาก การต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันผ่านกลไกทางเชิงสถาบันแล้ว ในปี ค.ศ. 2012 สี จิ้นผิง ยังมีความพยายามในการออกกฎระเบียบปฏิบัติสำหรับสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์จีน และเจ้าหน้าที่รัฐด้วย ผ่านการออก “ข้อบัญญัติ 8 ประการ” (Eight Point Code of Conduct) ประกอบด้วยแนวทางที่สมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์จีนและเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับต้องนำไปปฏิบัติ เช่น ห้ามจัดงานเลี้ยงหรูหรา งดรับของกำนัลราคาแพง ยกเลิกระบบอภิสิทธิ์ชนด้วยการจัดระเบียบการใช้รถประจำตำแหน่ง เป็นต้น โดยที่ข้อบัญญัติทั้งแปดประการดังกล่าวนำไปสู่การตั้งข้อหาและลงโทษผู้กระทำผิดทั้งสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก ดังเช่น จำนวนผู้ที่ถูกดำเนินคดี และจำนวนผู้ถูกลงโทษที่เพิ่มสูงขึ้นระหว่างปี ค.ศ. 2012-2013 ในช่วงระยะเวลาเริ่มแรกของการบังคับใช้ (ตามภาพที่ 4.3) หรือในปี ค.ศ. 2018 ที่มีการตัดสินลงโทษสูงถึง 37,000 คน หรือหากนับรวมผู้ถูกตัดสินลงโทษตั้งแต่ประกาศใช้ข้อบัญญัติในปี ค.ศ.

2012-2018 จะมีจำนวนมากถึง 37,000 คน (Yuen, 2013, pp. 41-42; Kuo, 2018; อิศรนนท์, 2558ก; 2558ข; 2558จ)

ภาพที่ 4.3 จำนวนผู้ที่ถูกดำเนินคดี และผู้ถูกลงโทษระหว่างปี ค.ศ. 2012-2013



ที่มา: Yuen, 2013, p. 42.

ความพยายามในการพัฒนาและปรับปรุงกลไกเชิงกฎหมายของ สี่ จิ้นผิง ยังนำไปสู่การผลักดันให้เกิดการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้เป็นกลไกในการสนับสนุนในการต่อต้านและปราบปรามการคอร์รัปชันอีกด้วย โดยที่ความพยายามในการแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวเห็นได้อย่างชัดเจนจากการประชุมใหญ่ระดับชาติของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ครั้งที่ 19 เมื่อปี ค.ศ. 2017 ที่มีความพยายามในการผลักดันให้แนวความคิดและอุดมการณ์ของ สี่ จิ้นผิง อยู่ในรัฐธรรมนูญ ก่อนที่ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018 สมาชิกสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติได้มีการลงมติผ่านความเห็นชอบให้แก้ไขรัฐธรรมนูญในหลายประเด็น โดยประเด็นที่สำคัญ คือ การแก้ไขเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดี ที่เดิมถูกจำกัดไว้สูงสุดเพียง 2 สมัย ให้เป็นการดำรงตำแหน่งอย่างไม่มีกำหนดได้ ทำให้ประธานาธิบดี สี่ จิ้นผิง สามารถครองตำแหน่งผู้นำได้ตลอดชีพ รวมถึงมีการแก้ไขเกี่ยวกับโครงสร้างสถาบันในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขให้มีการกำหนดสถาบันองค์กรที่เป็นทางการ (formal) ขึ้นมาอย่าง “คณะกรรมการกำกับดูแลด้านทุจริตคอร์รัปชันแห่งชาติ” (National Supervisory Commission: NSC) เพื่อเป็นกลไกเชิงสถาบันที่เป็นทางการที่มีภารกิจหน้าที่ในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันโดยตรง และยังครอบคลุมการดำเนินการผู้ที่

ทุกจริตคอร์รัปชันทั้งที่เป็นและไม่เป็นสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์จีน แทนที่การใช้กลไกแบบไม่เป็นทางการ (informal) แบบในอดีตอย่างคณะกรรมการตรวจสอบวินัยส่วนกลางของพรรคคอมมิวนิสต์จีน (CCDI) ที่ไม่สามารถดำเนินการที่ครอบคลุมในหลายกรณีหรือในหลายด้านได้ (Jakhar, 2018; BBC, 2019; อิศรนนท์, 2558ก; 2558ข; ณรงค์กร มโนจันทร์เพ็ญ, 2560ข; อาร์ม ตั้งนิรันดร, 2561ก; 2561ข; ปิติ ศรีแสงนาม, 2562)

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงการใช้กลไกในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายใต้ยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า “จับเสือดีแมลงวัน” แล้ว ก็พบว่า มีการดำเนินคดีความและดำเนินการลงโทษต่อผู้ทำความผิดในระดับสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ระดับท้องถิ่นและระดับชั้นผู้น้อยจำนวนมาก รวมถึงยังมีการดำเนินคดีความต่อกลุ่มสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ในส่วนกลางหรือในระดับสูงเพิ่มมากขึ้นด้วย ดังจะเทียบได้จากจำนวนการดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ระดับสูงระหว่างปี ค.ศ. 1949-2012 มีการดำเนินคดีต่อสมาชิกประจำและสมาชิกสมทบเพียง 27 คน และ 8 คน ตามลำดับ แต่ในระหว่างปี 2012-2017 หรือหลังการใช้ยุทธศาสตร์จับเสือดีแมลงวันของ สี จิ้นผิง แล้ว มีจำนวนเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือระดับ “เสือ” จากเจ้าหน้าที่ประจำมากถึง 18 คน และเจ้าหน้าที่สมทบอีกจำนวน 17 คน ซึ่งถือเป็นสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจน ตัวอย่างการดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ระดับสูง อย่างเช่น (Jakhar, 2018; นางลักษณ์ อัจฉริยะ, 2555; อิศรนนท์, 2557; ปีปีซี, 2560)

- นาย ป้อ ซีไหล (Bo Xilai) สมาชิกคณะกรรมการการเมือง (Politburo) และเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีนของจังหวัดฉงชิ่ง (Communist Party Secretary of Chongqing) ถูกดำเนินคดีในข้อหาทุจริตคอร์รัปชันและยักยอกเงินของรัฐ

- นายโจว หย่งคัง (Zhou Yongkang) สมาชิกคณะกรรมการการเมือง และเลขาธิการคณะกรรมการกิจการการเมืองและกฎหมาย (Secretary of the Central Political and Legal Affairs Commission) โดยเคยรับการยกย่องเป็นนักการเมืองที่ทรงอิทธิพลเป็นอันดับสามในประเทศจีน ถูกดำเนินคดีในข้อหาความผิดเกี่ยวกับสินบนใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ และเปิดเผยความลับของรัฐ

- นายซุน เจิ้งไช่ (Sun Zhengcai) สมาชิกคณะกรรมการการเมือง และเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีนของจังหวัดฉงชิ่ง ถือเป็นสมาชิกคณะกรรมการการเมืองอายุน้อยที่สุดในช่วงเวลาดังกล่าว ก่อนที่จะถูกดำเนินคดีในข้อหาทุจริตคอร์รัปชันและติดสินบน

- นายซือ ไช่ไห่ว (Xu Caihou) รองประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลาง (Vice Chairman of Central Military Commission) ถูกดำเนินคดีในข้อหาการติดสินบนเพื่อแลกกับยศทางการทหาร

- นายกั๋ว ป้อสง (Guo Boxiong) รองประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลาง ถูกดำเนินคดีในข้อหาความผิดเกี่ยวกับสินบน ด้วยการได้รับโทษจำคุกตลอดชีวิต

- นายหลิง จี้หัว (Ling Jihua) หัวหน้าฝ่ายการแนวร่วมกลางแห่งพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Head of the United Front Work Department of the Central Committee) และอดีตที่ปรึกษาประธานาธิบดี หู จิ่นเทา ถูกดำเนินคดีในข้อหาติดสินบนและถูกตัดสินลงโทษจำคุกตลอดชีวิต

จากตัวอย่างการดำเนินคดีการทุจริตคอร์รัปชันเจ้าหน้าที่ระดับสูงข้างต้นจะปรากฏเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกองทัพ อย่าง นายสื่อ ไช่ไห้ว และนายสื่อ ไช่ไห้ว ที่เคยดำรงตำแหน่งรองประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลาง หรือเป็นตำแหน่งระดับสูงของกองทัพทหารของจีนถูกดำเนินคดีร่วมด้วย ซึ่งถือเป็นอีกหนึ่งความพยายามของ สี จิ้นผิง ในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่ลงไปถึงภาคส่วนของกองทัพทหาร\* ที่เกิดขึ้นพร้อมกับปฏิบัติการในการปฏิรูปกองทัพปลดปล่อยประชาชน (the People's Liberation Army: PLA) ที่เริ่มต้นขึ้นในปี ค.ศ. 2015 โดยนอกเหนือจากการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกองทัพข้างต้นแล้ว ก็ยังมีตัวอย่างคดีการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกองทัพอีกอย่าง พลเอกจาง หยาง (Zhang Yang) และพลเอกฝาง เฟิงฮุย (Fang Fenghui) อดีตเสนาธิการกองทัพปลดปล่อยประชาชนจีน และสมาชิกคณะกรรมการทหารส่วนกลาง ที่ถูกดำเนินคดีในข้อหาความผิดทุจริตคอร์รัปชันและรับสินบนมูลค่ามหาศาล ซึ่งในกรณีดังกล่าวเป็นที่ได้รับความสนใจจากทั่วโลก นอกเหนือจากเหตุผลของการที่ทั้งคู่เป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกองทัพจีนแล้ว ก็ยังมีเหตุผลจากการที่พลเอกจาง หยาง ได้ฆ่าตัวตายระหว่างการสอบสวนดำเนินคดี ซึ่งการฆ่าตัวตายของผู้ถูกดำเนินคดีในระหว่างการดำเนินการสอบสวนคดีความการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมจีน ถือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจำนวนมาก แต่ในกรณีของพลเอกจาง หยาง ถือเป็นกรณีของเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่ทำให้เกิดความสนใจต่อประเด็นปัญหาความยุติธรรมและความโปร่งใสของกระบวนการในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมจีน (Bloomberg News, 2017; อิศรนนท์, 2558ค; ไชยสิทธิ์ ตันตยกุล, 2560, หน้า 178-179, 185-186; PPTV Online, 2560; ประชาชาติ, 2562; Workpoint News, 2562)

ทั้งนี้ นอกเหนือจากการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศจีน ภายใต้ยุทธศาสตร์ “จับเสื่อตีแมลงวัน” แล้ว สี จิ้นผิง ยังได้มีการมุ่งปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันกับกลุ่มบุคคลที่หนีออกไปยังต่างประเทศอีกด้วย โดยมีปฏิบัติการที่เรียกว่า “ปฏิบัติการไล่ล่าสุนัขจิ้งจอก” (Operation Fox Hunt) และ “สกายเน็ต” (Sky Net) โดยเป็นการดำเนินการผ่านการใช้กลไกเชิงสถาบันอย่าง กระทรวงความมั่นคงสาธารณะ กระทรวงต่างประเทศ สำนักอัยการของศาลสูง ธนาคารกลางของจีน และตำรวจสากล (Interpol) ในการร่วมมือกันเพื่อติดตามผู้กระทำความผิดฐาน

\* นอกเหนือจากการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ และกองทัพแล้ว ในปฏิบัติการของการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่ดำเนินการโดย สี จิ้นผิง ยังขยายไปสู่การสถานบันทางศาสนาด้วย ดังเช่นกรณีของพระมหาเถระสื่อ หย่งชิน เจ้าอาวาสวัดเส้าหลินหรือเสี่ยวลิ้มยี่แห่งเขาซางซาน มณฑลเหอหนาน (อิสรนนท์, 2558ด)

การทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะกับบทบาทที่มีร่วมกันในการกำหนดและระบุผู้ทุจริตคอร์รัปชันที่หลบหนีไปต่างประเทศลงในประกาศ “หมายจับแดง 100 คน” ที่ได้ระบุถึงรายละเอียดของผู้ทุจริตคอร์รัปชันที่หลบหนีต่าง ๆ อาทิ ข้อมูลส่วนตัว ประเทศที่หลบหนีไปอยู่ ตลอดจนสถานที่ที่อาจหลบอาศัยอยู่ในต่างประเทศ รวมถึงยังมีการใช้กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศและทางการทูตเพื่อประสานงานให้ประเทศต้นทางที่เป็นที่หลบหนีของผู้ถูกดำเนินคดี ให้ส่งตัวบุคคลเหล่านั้นกลับมาดำเนินคดีภายในประเทศจีน ทั้งนี้ประเทศที่มีจำนวนผู้หลบหนีเข้าไปเป็นจำนวนมาก อย่างเช่น ประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย และ แคนาดา โดยที่กลุ่มประเทศเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่ได้ทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศจีน แม้ประเทศจีนจะมีการเปิดเจรจากับ 39 ประเทศที่ได้ทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน 52 ประเทศที่ทำสนธิสัญญาความช่วยเหลือด้านการดำเนินคดีทางอาญา และอีก 91 ประเทศ/องค์กรที่ได้ลงนามข้อตกลงหรือบันทึกความเข้าใจแล้วก็ตาม ซึ่งสาเหตุสำคัญของประเทศที่ไม่ยอมลงนามในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศจีน เนื่องจาก ความกังวลต่อปัญหาความยุติธรรมและความไม่โปร่งใสในกระบวนการดำเนินคดีสอบสวน รวมถึงการลงโทษที่รุนแรงอย่างการลงโทษสูงสุดด้วยการประหารชีวิต ทำให้หลายประเทศมีการดำเนินการส่งผู้ต้องหาเพียงเฉพาะกรณีเท่านั้น (BBC, 2016; อิศรนนท์, 2558; China Radio International, 2557ก; 2557ข; 2560; Xinhua News Agency, 2557; ไชยสิทธิ์ ดันตยกุล, 2561)

สุดท้าย การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงสมัยของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ยังเป็นสิ่งที่ถูกตั้งคำถามถึงความมุ่งมั่นที่จะปราบปรามการทุจริตอย่างต่อเนื่องของ สี จิ้นผิง อันเนื่องมาจาก กลุ่มเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่ถูกดำเนินคดีความทุจริตคอร์รัปชันจำนวนหนึ่ง เป็นกลุ่มที่มีศักยภาพและยังเป็นกลุ่มที่ถูกคาดหวังว่าจะก้าวขึ้นมามีอำนาจแทนที่ตำแหน่งของ สี จิ้นผิง ในอนาคตได้ หากมิได้ถูกดำเนินคดีเสียก่อน รวมถึงยังมีการตั้งคำถามจากโลกและสังคมเครือข่ายในอินเทอร์เน็ตถึงท่าทีของการเปิดโปงบางคดีความของเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตคอร์รัปชันบางบุคคล รวมถึงปิดกั้นการเข้าถึงบางคดีความและบางข้อมูลของเจ้าหน้าที่รัฐที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตร่วมด้วย โดยที่อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศจีนในปีล่าสุด ค.ศ. 2018 อยู่อันดับที่ 87 มีคะแนนรวม 39 คะแนน โดยอันดับตกลงมาจากปีก่อนถึง 10 อันดับ (Transparency International, 2019; อิศรนนท์, 2558)

### 2.3 ผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน

การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันภายใต้การนำของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ถือเป็นความพยายามอย่างหนักในการต่อต้านปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างรุนแรง ดังจะเห็นได้จากจำนวนผู้ที่ถูกจับกุมดำเนินคดี รวมถึงผู้ที่ถูกตัดสินลงโทษด้วยการประหารชีวิตนับตั้งแต่ สี จิ้นผิง ขึ้นสู่อำนาจ แม้

ในช่วงเวลาต่อมา สี จิ้นผิง มีความพยายามในการพูดถึง “สังคมจีนยุคใหม่” หรือ “การฟื้นฟูที่ยิ่งใหญ่ของจีนในยุคสมัยใหม่” มากขึ้น ด้วยการอ้างถึงเป้าหมายในการมุ่งมั่นที่จะปฏิรูปพรรคคอมมิวนิสต์จีนและประเทศจีนอย่างยั่งยืน รวมถึงเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการเปิดประเทศ และการปฏิรูปในอดีตที่ผ่านมา หรือเรียกว่าเป็น “การปลดโซ่ตรวน” จากความผิดพลาดในอดีตเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ดำรงอยู่ในสังคมมาอย่างยาวนานก็ตาม แต่เป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงประเทศด้วยการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศยังคงถือเป็นเป้าหมายสำคัญยิ่งสำหรับ สี จิ้นผิง ต่อไป ดังคำประกาศของ สี จิ้นผิง ในการประชุมใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์จีน เมื่อปี ค.ศ. 2017 ว่า (Skidmore, 2017; ปีปีซี, 2561ข; ณรงค์กร มโนจันทร์เพ็ญ, 2560ก)

*“รัฐบาลพร้อมเดินหน้าขจัดเชื้อไวรัสร้ายที่มุ่งทำลายประเทศชาติต่อไป”*

(Xi Jinping, 2017 อ้างถึงใน ณรงค์กร มโนจันทร์เพ็ญ, 2560ก)

โดยที่การแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 2017 ถือเป็นหมุดหมายสำคัญในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของจีน ที่มีส่วนทำให้การบริหารประเทศของ สี จิ้นผิง มีลักษณะและรูปแบบที่รวมศูนย์อำนาจมากขึ้นสำหรับการขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมจีน (Skidmore, 2017; อาร์ม ตั้งนิรันดร, 2561ก; 2561ข; ปีปีซี, 2561ข)

ผู้สนับสนุนการควบรวมนำอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง หรือการกำหนดให้อำนาจแก่ประธานาธิบดี สี จิ้นผิง อย่างเต็มที่ ส่วนใหญ่มักอ้างถึงเหตุผลเกี่ยวกับการให้อำนาจเพื่อการต่อต้านและปราบปรามคอร์รัปชัน ดังเช่นบทวิเคราะห์ของ อาร์ม ตั้งนิรันดร (2558) ที่กล่าวถึง สาเหตุสำคัญของผู้สนับสนุนจำนวน 4 ข้อ ประกอบด้วย

- เพื่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่รุนแรงของนักการเมืองท้องถิ่น โดยใช้การตรวจสอบจากส่วนกลางอย่างเข้มงวดในโครงการการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระดับท้องถิ่นต่าง ๆ ตามนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

- เพื่อสร้างรากฐานทางการเมืองที่มั่นคง ด้วยการผลักดันการปฏิรูปเศรษฐกิจ และขจัดทุนนิยมพวกพ้อง (crony capitalism) ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจีนมาอย่างยาวนาน

- เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับพรรคคอมมิวนิสต์จีนในช่วงเวลาที่ภาพรวมเศรษฐกิจของโลกเกิดตกต่ำ ด้วยการอ้างถึงต่อต้านและปราบปรามปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศ เพื่อทดแทนการอ้างถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีนในช่วงก่อนหน้านี้

- เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับพรรคคอมมิวนิสต์จีน ด้วยการเผชิญหน้าและต่อสู้กับศัตรูของพรรคคอมมิวนิสต์จีนจากสามทาง ประกอบด้วย การใช้นโยบายปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

เพื่อต่อสู้กับศัตรูจากภายใน การใช้นโยบายปราบผู้ต่อต้านพรรคคอมมิวนิสต์จีน เพื่อต่อสู้กับศัตรูจาก  
ด้านล้าง และการใช้นโยบายชาตินิยม เพื่อต่อสู้กับศัตรูจากภายนอก

แม้ผลลัพธ์ของรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขปี ค.ศ. 2017 ทำให้โครงสร้างอำนาจทางการเมือง  
การปกครองของจีนมีการรวมศูนย์อำนาจมากขึ้น โดยเฉพาะประธานาธิบดี สี จิ้นผิง และคณะกรรมการ-  
การประจำกรมการเมือง (PSC) ที่มีอำนาจมากขึ้นและสามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็  
ตามปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็ยังคงดำรงและปรากฏให้เห็นในสังคมจีนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะ  
จากบรรดาสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ แม้จะมีการแก้ไขและปราบปรามด้วยกลไกเชิงสถาบันและ  
กฎหมายภายในพรรคคอมมิวนิสต์แล้วก็ตาม เนื่องจาก อำนาจของพรรคคอมมิวนิสต์ รวมถึงสาย-  
สัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายของการทุจริตคอร์รัปชันภายในสังคมจีนที่ยังคงดำรงอยู่และมีแนวโน้มที่จะ  
กว้างขวางมากขึ้น

สุดท้าย เมื่อพิจารณาถึงภาพรวมพลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมือง  
ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีประเทศจีน ก็พบว่า การเกิดขึ้นและการเปลี่ยนแปลง  
ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของการเศรษฐกิจ  
การเมืองของจีน ดังจะสะท้อนได้จากการใช้อำนาจเพื่อหาประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องโดยสมาชิก  
พรรคคอมมิวนิสต์จีน และในกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐที่มีการขยายตัวมากขึ้น ภายหลังจากการเปิดประเทศ  
และมีการปฏิรูปพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงของ เต็ง เสี่ยวผิง เป็นต้นมา ซึ่งงานศึกษาของ Wedeman  
(2012) ชี้ให้เห็นว่า การขยายตัวของการทุจริตคอร์รัปชันมีความเข้มข้นมากขึ้นในช่วงที่ประเทศจีนมี  
การเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันในหมู่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนและ  
เจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจหน้าที่ของตนในการสร้างผลประโยชน์ร่วมกับเครือข่ายภาคเอกชนที่มีการ-  
ขยายตัวกว้างมากขึ้นในช่วงเวลาปลายศตวรรษที่ 20 ทั้งนี้ปรากฏการณ์ดังกล่าว สำหรับ Wedeman  
ถือเป็นสิ่งที่ “*ลักลั่นซ้ำซ้อน*” (Double Paradox) เนื่องจาก ประเทศจีนอยู่ภายใต้การปกครองแบบ  
สังคมนิยมคอมมิวนิสต์จีน แต่กลับพบกับปัญหาการใช้อำนาจของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนในทาง  
มิชอบ หรือเป็นการทุจริตคอร์รัปชันจากประโยชน์ของสาธารณะ รวมถึงมีการใช้แนวทางการพัฒนา  
เศรษฐกิจแบบทุนนิยมเข้ามาใช้ในการพัฒนาประเทศด้วย ซึ่งถือเป็นสิ่งขัดแย้งกับหลักการตั้งต้นและ  
ที่มาของแนวคิดของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ส่วนงานของ Larsson (2006) ก็ชี้ให้เห็นว่า การหันมา  
มุ่งเน้นการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของผู้นำจีนตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา ถือเป็นความ-  
พยายามในการดึงอำนาจในการจัดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ มาที่พรรคคอมมิวนิสต์จีน ทั้ง ๆ ที่ต้นตอ  
ของปัญหาที่สำคัญ คือ การใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์และการทุจริตคอร์รัปชันโดย  
สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนเอง รวมถึงพรรคคอมมิวนิสต์จีนยังพยายามในการผลักดันให้เรื่อง  
ที่ผิดพลาดต่าง ๆ ที่ดำเนินการโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีนเองเป็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันทั้งหมด ซึ่ง  
ถือเป็นการเหมารวมปัญหา เพื่อสร้างความชอบธรรมต่อการใช้อำนาจและรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง

ของพรรคเพื่อบริหารประเทศ และดำเนินการจัดการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน สอดคล้องกับงานของ Yunhai (2005) และ Wu & Yin (2018) ได้กล่าวถึงลักษณะในทางสังคมของจีนว่ามีลักษณะ “สังคมที่มุ่งเน้นอำนาจของรัฐ” (State Power-oriented Society) หรือการให้ความสำคัญกับอำนาจของพรรคคอมมิวนิสต์จีน รวมถึงระบบราชการของพรรคในการควบคุม และจัดการต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งนี้ ยังเห็นได้ชัดเจนจากข้อวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อและประชาชนต่อการดำเนินการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ที่เป็นไปเพื่อการทำลายคู่แข่งหรือฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองของตนเอง ดังนั้น นโยบายและมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศจีนนับตั้งแต่อดีต จึงมีสาเหตุและผลลัพธ์ที่สัมพันธ์เชื่อมโยงอยู่กับมิติทางการเมืองและเศรษฐกิจอย่างไม่สามารถแยกขาดจากกันได้

### 3. การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีประเทศสิงคโปร์

พลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองภายหลังจาก ลี กวน ยู (Lee Kuan Yew) เข้ามาดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารของประเทศสิงคโปร์ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1959 เป็นต้นมา นั้น ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศสิงคโปร์เป็นอย่างมาก จากความพยายามของ ลี กวน ยู ในฐานะนายกรัฐมนตรี ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รวมถึงการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ส่งผลต่อการเป็นอุปสรรคในการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันโดยนักการเมืองและข้าราชการ โดยแนวทางของการต่อต้านและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของ ลี กวน ยู และรัฐบาลของประเทศสิงคโปร์ในช่วงเวลาดังกล่าวกระทำก็คือ การพัฒนาระบบการศึกษา และการพัฒนาจิตสำนึกในการพัฒนาประเทศชาติให้สูงขึ้น รวมถึงการตั้งสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการคอร์รัปชัน (Corrupt Practices Investigation Bureau: CPIB) ขึ้นมาเป็นกลไกเชิงสถาบันสำหรับป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศสิงคโปร์ แม้ในช่วงหลังการลงจากตำแหน่งผู้นำประเทศสิงคโปร์ของ ลี กวน ยู จะส่งผลกระทบต่อประเทศสิงคโปร์ แต่สำหรับแนวโน้มของการพัฒนากระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของผู้นำประเทศสิงคโปร์ในช่วงหลังอย่าง โก๊ะ จ๊กตง (Goh Chok Tong) หรือ ลี เซียนลุง (Lee Hsien Loong) ก็ยังพยายามในการพัฒนากลไกเชิงสถาบันและกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์อย่างต่อเนื่อง (Ang, 2015; Seng & Martin, n.d.; Singapore Statutes Online, n.d.; วิทยากร เชียงกุล, 2549ก; Voice TV, 2558)

สำหรับการพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีของประเทศสิงคโปร์ โดยจะแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 ประเด็นเป็นสำคัญ ซึ่งประกอบไปด้วย หนึ่งใน การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้าน

การทุจริตคอร์รัปชันในช่วงนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู สอง การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงนายกรัฐมนตรี โก๊ะ จ๊กตง และลี เซียนลุง ส่วน ประเด็นสุดท้าย ผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์

### 3.1 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้าน การทุจริต คอร์รัปชันในช่วงนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู

บทบาทของ ลี กวน ยู ในสังคมสิงคโปร์เกิดขึ้นนับตั้งแต่สังคมสิงคโปร์ยังอยู่ในสถานะที่ยัง ไม่ได้รับเอกราชและอิสระอย่างสมบูรณ์ภายใต้ลัทธิจักรวรรดินิยมของอังกฤษ ก่อนที่ ลี กวน ยู จะมี บทบาทสำคัญในฐานะนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดสุดท้ายระหว่างปี ค.ศ. 1959-1965 ก่อนที่สิงคโปร์ จะมีการประกาศเอกราช มีอำนาจอธิปไตยของตนเอง และเปลี่ยนสถานะของประเทศเป็นสาธารณรัฐ สิงคโปร์ (Republic of Singapore) รวมถึงเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ (the United Nations: UN) ในปี ค.ศ. 1965 ซึ่งนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ลี กวน ยู สามารถครองตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีของประเทศสิงคโปร์ภายใต้สังกัดพรรคกิจประชา (People's Action Party: PAP) ได้ ยาวนานถึง 25 ปี หรือกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1990 จากการได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งในทุก ๆ ครั้งที่เกิดขึ้นในสังคมสิงคโปร์ (BBC, 2018)

อย่างไรก็ตาม ปัญหาและข้อท้าทายสำคัญที่ ลี กวน ยู ได้เผชิญหน้าที่สำคัญในช่วงของการ รับตำแหน่งผู้นำประเทศสิงคโปร์ในช่วงแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มเจ้าหน้าที่ รัฐ และข้าราชการในระดับต่าง ๆ ดังเช่น กองกำลังตำรวจสิงคโปร์ (Singapore Police Force) ภายในช่วงระยะเวลายุคอาณานิคม มักพบปัญหาที่เจ้าหน้าที่ของกองกำลังตำรวจสิงคโปร์เข้าไป เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันและรับสินบน อันเนื่องมาจากปัจจัยสำคัญเกี่ยวกับค่าตอบแทนและ ค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ของกองกำลังตำรวจสิงคโปร์อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าประเทศในกลุ่มทวีปยุโรป หรือ กลุ่มภาคเอกชนที่เข้ามาทำการค้าภายในประเทศ (ดังตัวอย่าง เงินเดือนของเจ้าหน้าที่กองกำลังตำรวจ สิงคโปร์ เมื่อปี ค.ศ. 1887 ในตารางที่ 4.7) ทำให้มีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการรับสินบนจำนวนมาก หรือแม้แต่ในกรณีของการติดสินบนที่ถูกเรียกว่า “เงินกาแฟ” (Coffee Money) ที่ปรากฏอยู่ใน พฤติกรรมของผู้นับในสังคมสิงคโปร์เพื่อให้ได้รับบริการจากเจ้าหน้าที่และข้าราชการของรัฐ (ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์, 2552; ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข, 2561, หน้า 4-24, 4-51)

ตารางที่ 4.7 เงินเดือนเจ้าหน้าที่กองกำลังตำรวจเทียบระหว่างสิงคโปร์กับยุโรปในปี ค.ศ. 1887

Rank	Monthly Salary
<b>European Contingent</b>	
Inspector 1st Class	S\$100 (no rations)
Inspector 2nd Class	S\$80 (S\$5 rations)
Inspector 3rd Class	S\$60 (S\$10 rations)
Sergeant	S\$50 (S\$10 rations)
Constable	S\$40 (S\$10 rations)
<b>Local Contingent</b>	
Sergeant	S\$15
Corporal	S\$12
Constable 1st Class	S\$10
Constable 2nd Class	S\$9
Constable 3rd Class	S\$8
Peon 1st Class	S\$5
Peon 2nd Class	S\$4

ที่มา: Quah, 2007, p. 10.

แม้รัฐบาลภายใต้ยุคอาณานิคมจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาและปราบปรามเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันภายในสังคมสิงคโปร์ในช่วงเวลาดังกล่าว ด้วยการตรากฎหมายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (the Prevention of Corruption Ordinance: POCO) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1937 รวมถึงการจัดตั้งสาขาต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Branch: ACB) เพื่อรับผิดชอบงานต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันโดยตรง ภายใต้การกำกับของกรมสอบสวนคดีอาญา (Criminal Investigation Department) กองกำลังตำรวจสิงคโปร์ โดยหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงมีการดำเนินการลงโทษต่อผู้กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ด้วยข้อจำกัดทางด้านกำลังพล ทรัพยากร รวมถึงความอ่อนแอ (weakness) ของข้อกฎหมายที่ถูกกำหนดออกมา ทำให้การแก้ไขและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในยุคอาณานิคมไม่ประสบความสำเร็จจากจำนวนของการทุจริตคอร์รัปชัน และการตัดสินใจบนเจ้าหน้าที่รัฐที่ยังคงปรากฏเรื่อยมาจนกระทั่งประเทศสิงคโปร์ได้รับเอกราช (Singapore Legal Advice, 2018; Ortmann, 2009, p. 30; Hesse004, 2560; ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข, 2561, หน้า 4-24, 4-51)

ด้วยปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ยังดำรงอยู่และยังไม่สามารถแก้ไขได้ ทำให้เมื่อ ลี กวน ยู และพรรคกิจประชาได้เข้ามาดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารของสิงคโปร์ ได้ตระหนักถึงโทษและพิษภัยที่รุนแรงของการทุจริตคอร์รัปชันที่ดำรงอยู่ในประเทศสิงคโปร์ และด้วยข้อจำกัดทางด้านขอบเขตอาณาบริเวณพื้นที่และทรัพยากรภายในประเทศสิงคโปร์ รวมถึงความหลากหลายของกลุ่มเชื้อชาติ

ภายในสังคมไม่ว่าจะเป็น จีน มาเลเซีย หรืออินเดีย ที่เกิดความขัดแย้งในช่วงระยะเวลาหนึ่งในสังคม ทำให้ความพยายามในการผลักดันกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้เกิดขึ้นในสังคมสิงคโปร์ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างชาติและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสิงคโปร์จึงถือเป็นสิ่งที่จำเป็นยิ่ง โดยมีการตั้งประเด็นหลักในการปฏิรูปกฎหมาย และกลไกเชิงสถาบันเพื่อป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันใน 3 ด้าน ประกอบด้วย (วิทยากร เชียงกุล, 2551ก; ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์, 2552; สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559, หน้า 4)

- เพิ่มความยืดหยุ่นของตัวบทกฎหมายเพื่อให้สามารถปรับแก้ได้สะดวกจะได้ทันสมัยอยู่เสมอ

- การตัดสินลงโทษผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานชัดเจน แค่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาผิดก็กรรมโน้มเอียงไปในทางไม่ซื่อสัตย์ก็มีสิทธิจะลงดาบได้

- หากผู้ต้องหาถูกตัดสินว่าผิดจริงต้องรับโทษอย่างรุนแรง นอกจากจะต้องรับโทษตามกฎหมาย และจ่ายค่าปรับแล้ว ยังต้องชดใช้ค่าเสียหายเท่ากับจำนวนเงินที่รับมาอีกด้วย

มาตรการของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของ ลี กวน ยู ประกอบด้วย การสร้างและพัฒนากลไกเชิงกฎหมาย กลไกเชิงสถาบัน และการเสริมสำนึกของคนภายในประเทศเกี่ยวกับปัญหาหรือโทษของการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งมาตรการของการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของ ลี กวน ยู ลำดับแรก ๆ ที่ปรากฏออกมา ก็คือ การออกพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (Prevention of Corruption Act: PCA) เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ. 1960 โดยมีการกำหนดโทษเพิ่มเติมในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจาก การกำหนดการลงโทษในประมวลกฎหมายอาญาก่อนหน้านี้ มีการทับซ้อนกับโทษการทุจริตคอร์รัปชันในพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีโทษกำหนดที่รุนแรงน้อยกว่า จึงทำให้การแก้ไขเพิ่มเติมโทษเพื่อลดแรงจูงใจในการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นสิ่งที่จำเป็น รวมถึงยังมีการกำหนดเพิ่มเติมขอบเขตอำนาจแก่สำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Practices Investigation Bureau: CPIB) ของสิงคโปร์ ที่จากเดิมเป็นเพียงกลุ่มงานในกำกับของกรมสอบสวนคดีอาญา เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวที่ถูกจัดตั้งขึ้นก่อนหน้านี้ สามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชันในสังคมสิงคโปร์ได้อย่างครอบคลุมและเท่าเทียมกัน ทั้งกลุ่มที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนทั่วไป ทั้งนี้ หากย้อนดูบทบาทของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันในอดีตก่อนหน้านี้ ด้วยข้อจำกัดภายในหน่วยงานและความเอาใจจริงเอาใจของฝ่ายบริหารของประเทศต่อการสนับสนุนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศ ทำให้การทำงานของหน่วยงานยังไม่สามารถมีศักยภาพที่เพียงพอต่อการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศได้อย่างเต็มที่ จนกระทั่ง ลี กวน ยู ได้ขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำประเทศ และมีการสนับสนุนบทบาทของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการ-

ทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้น จึงทำให้หน่วยงานดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในฐานะกลไกเชิงสถาบันของการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศสิงคโปร์นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (Corrupt Practices Investigation Bureau, 2018; Singapore Legal Advice, 2018; Seng & Martin, n.d.; วิทยากร เชียงกุล, 2551ก; ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์, 2552; ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข, 2561, หน้า 4-24, 4-51)

ตารางที่ 4.8 ตัวเลขงบประมาณของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) ระหว่างปี ค.ศ. 1978-2005

Year	Budget (S\$)
1978	\$1,024,370 (US\$474,245)*
1982	\$2,256,900 (US\$1,079,856)
1987	\$4,147,230 (US\$1,974,871)
1989	\$5,094,613 (US\$2,612,622)
1993	\$6,525,834 (US\$4,053,313)
1995	\$8,087,308 (US\$5,735,679)
1997	\$10,225,463 (US\$6,909,097)
2002	\$15,357,665 (US\$8,579,701)
2003	\$19,788,317 (US\$11,372,595)
2004	\$13,447,079 (US\$7,956,851)
2005	\$12,726,405 (US\$7,666,509)

ที่มา: Quah, 2007, p. 24.

กลไกเชิงสถาบันที่สำคัญที่ถูกสนับสนุนและพัฒนาโดย ลี กวน ยู นอกเหนือจากสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันของสิงคโปร์แล้ว ก็ยังมีการจัดตั้งสถาบันอย่าง คณะกรรมการค่าจ้างแห่งชาติ (National Wages Council) ขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1972 เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณามาตรการการเพิ่มเงินเดือนและค่าจ้างสำหรับคณะรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่ระดับสูงและระดับล่าง โดยมีความพยายามในการลดช่องว่างระหว่างเงินเดือนค่าจ้างของข้าราชการและฝ่ายบริหารของภาครัฐกับภาคเอกชน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่อาจนำไปสู่การกลายเป็นปัจจัยหรือแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐแสวงหาผลประโยชน์จากการทุจริต

คอร์รัปชัน\* ดังเช่น ในปี ค.ศ. 1989 ข้าราชการระดับสูงของประเทศสิงคโปร์ได้เงินเดือนละ 26,103 ดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเทียบกับข้าราชการในระดับเดียวกันของประเทศสหรัฐอเมริกาได้เงินเดือนละเพียงเดือนละ 7,224 ดอลลาร์สหรัฐ หรือของประเทศออสเตรเลียที่ได้รับเงินเดือนละเพียงเดือนละ 21,020 ดอลลาร์สหรัฐเท่านั้น รวมถึงยังมีมาตรการการมอบรางวัลแก่เจ้าหน้าที่รัฐที่มีผลงานดีเด่นในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อเป็นการลดแรงจูงใจในการทุจริตคอร์รัปชันในบรรดาเจ้าหน้าที่รัฐอีกทางหนึ่ง (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559, หน้า 4; ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข, 2561, หน้า 4-36)

สำหรับมาตรการของ ลี กวน ยู สำหรับการสร้างเสริมสำนึกของคนภายในประเทศเกี่ยวกับปัญหาหรือโทษของการทุจริตคอร์รัปชัน มีการกระทำผ่านสถาบันการศึกษาเป็นสำคัญด้วยการจัดทำนโยบายการศึกษาแห่งชาติ 10 ปีขึ้นมา โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนรุ่นใหม่ของประเทศมีความรู้และความคิดในเรื่องการพัฒนา ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในสังคมสิงคโปร์ โดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ภายใต้การส่งเสริมหลักการพื้นฐาน 4 ประการ ประกอบด้วย ประการที่หนึ่ง นักเรียนของสิงคโปร์จะต้องมีความรู้สึกที่มีลักษณะเป็นรากฐานเดียวกัน และรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชาติ โดยไม่ดูถูกเหยียดหยามประเทศอื่น และไม่อายุที่จะประกาศว่าตนเป็นชาวสิงคโปร์ ประการที่สอง ชาวสิงคโปร์รุ่นใหม่ทุกคนจำเป็นต้องรู้เรื่องราวความเป็นมาของประเทศสิงคโปร์ เช่น ประวัติความเป็นมาของสิงคโปร์ กลุ่มเชื้อชาติต่าง ๆ ในสิงคโปร์ ภาษา วัฒนธรรมและศาสนา เป็นต้น ประการที่สาม ชาวสิงคโปร์ต้องเข้าใจในความเป็นสิงคโปร์ กล่าวคือ ต้องเข้าใจถึงความท้าทายของประเทศ รวมถึงความอ่อนแอของประเทศ และอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในอดีตและอนาคต เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างเป็นหนึ่งเดียวกันและสามารถฝ่าฟันอุปสรรคในอนาคตได้ และประการสุดท้าย ชาวสิงคโปร์รุ่นใหม่จะต้องถูกปลูกฝังในความคิดเรื่องความเชื่อมั่นในคุณงามความดีของสังคม และความเท่าเทียมกันของคนในสังคม (วิทยากร เชียงกุล, 2551ก; ปาลิดา พุทธประเสริฐ, 2558)

หลักการพื้นฐานทั้งสี่ประการภายในแบบเรียนของสถานศึกษาของรัฐ ถือเป็นความมุ่งมั่นของรัฐภายใต้การนำของ ลี กวน ยู ในการส่งเสริมให้เกิดการสร้างการครอบคลุมทางสังคม (social inclusion) และการจัดระเบียบทางสังคม (socialization) ในช่วงเวลาของการสร้างชาติสิงคโปร์ ที่จะกลายเป็นรากฐานสำคัญของการปลูกฝัง และสร้างเสริมสำนึกความเป็นพลเมืองที่ดีตามความต้องการของรัฐ และยังเป็นพลเมืองของรัฐที่มีความพร้อมเพรียงในการป้องกันผลประโยชน์แห่งชาติร่วมกัน

---

\* อย่างไรก็ตาม Tanzi (1997, p. 167) ชี้ว่า การเพิ่มเงินเดือนแก่เจ้าหน้าที่รัฐของสิงคโปร์เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นสิ่งที่ไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันทั้งระบบ และยังได้กลายเป็นวาทกรรมที่ถูกนำไปอ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับกลุ่มข้าราชการในสังคมอื่น ๆ ด้วย ซึ่งแท้จริงประเทศสิงคโปร์มีการเพิ่มเงินเดือนให้สูงขึ้น พร้อมทั้งพัฒนาโลกและระบบเพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันอื่น ๆ ร่วมด้วย

ของสังคมด้วย จนกลายเป็นความไว้วางใจ (trust) ในทาสังคม และช่วยส่งเสริมต่อการต่อต้าน และปรามปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมสิงคโปร์ให้เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะการทำให้คนในสังคมเข้าใจว่า การทุจริตคอร์รัปชันเป็นกิจกรรมที่ “มีผลตอบแทนต่ำ-มีความเสี่ยงสูง” (low-reward, high-risk activities) ดังนั้น กลไกเชิงสถาบันการศึกษาจึงถือเป็นอีกหนึ่งกลไกในการช่วยส่งเสริมการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมสิงคโปร์ โดยที่สัดส่วนของระดับการศึกษาของผู้คน (นับเฉพาะแรงงานทั้งหมด) ในสังคมสิงคโปร์เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี ค.ศ. 1974-1985 จะพบว่า มีสัดส่วนของระดับการศึกษาของคนสิงคโปร์ที่เพิ่มสูงขึ้น ดังจะสามารถพิจารณาได้ตามตารางที่ 4.9 (Uslaner, 2008, pp. 211-212; Ortmann, 2009, p. 30; วิทยากร เชียงกุล, 2551ก; ปาลิตา พุทธประเสริฐ, 2558; ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข, 2561, หน้า 4-51)

ตารางที่ 4.9 ระดับการศึกษาของแรงงานทั้งหมดในประเทศสิงคโปร์ ระหว่างปี ค.ศ. 1974-1985

ระดับการศึกษา	ปี ค.ศ. 1974 (ร้อยละ)	ปี ค.ศ. 1985 (ร้อยละ)
ต่ำกว่าระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	40.3	22.8
ระดับมัธยมศึกษา	19.7	29.3
ระดับหลังมัธยมศึกษา	6.2	11.0
ระดับอุดมศึกษา	2.4	5.2

ที่มา: ปรับปรุงจาก Lim, 1989 cited in Tremewan, 1994, p. 120.

การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการเมืองการปกครองประเทศภายหลังการก้าวขึ้นมาของ ลี กวน ยู ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการเปลี่ยนแปลงการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศสิงคโปร์ แต่อย่างไรก็ตาม Uslaner (2008, p. 212) ยังชี้ให้เห็นว่า หากปราศจากซึ่งพลวัตการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจกับการลดปัญหาการกระจายความมั่งคั่งที่ไม่เท่าเทียม (unequal distribution of wealth) ร่วมด้วย ก็ไม่อาจทำให้โครงการหรือมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศสิงคโปร์ของ ลี กวน ยู จะสามารถถึงการมีส่วนร่วมจากประชาชนและผู้คนกลุ่มต่าง ๆ ภายในสังคมได้ ซึ่งภาครัฐเองก็มีความพยายามในการผลักดันการแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมทางด้านรายได้และทรัพยากรของคนภายในประเทศในหลายโครงการ อย่างเช่น โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย (the housing development programme) ของภาครัฐ ที่มีคณะกรรมการการเคหะและการพัฒนา (the Housing and Development Board) เป็นหน่วยงานสำคัญที่มีบทบาทในการพัฒนา และสร้างที่อยู่อาศัยแก่พลเมืองที่มีรายได้ต่ำให้มีที่อยู่อาศัย ซึ่งในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1960-

1970 คณะกรรมการการเคหะและการพัฒนาสามารถผลักดันโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยด้วยการสร้างและพัฒนาที่อยู่อาศัยแล้วเสร็จเพิ่มเติมได้มากถึง 120,669 หน่วย (units) ในปี ค.ศ. 1970 โดยมีสัดส่วนของประชากรที่อยู่อาศัยในโครงการมากถึงร้อยละ 34.6 จากประชากรทั้งหมด โดยเป็นสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 1960 ที่มีเพียงร้อยละ 9.1 จากที่อยู่อาศัยที่แล้วเสร็จเพียง 1,682 หน่วยเท่านั้น หรือแม้แต่โครงการทางด้านสาธารณสุข ที่ภาครัฐมีการส่งเสริมทางด้านงบประมาณโครงการทางด้านสาธารณสุขและอนามัยเจริญพันธุ์ของเด็กภายในประเทศ ซึ่งผลของการพัฒนาโครงการและระบบของภาครัฐทางด้านสาธารณสุขสามารถสะท้อนให้เห็นได้จากสัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไปในประเทศสิงคโปร์เมื่อปี ค.ศ. 1989 ที่มีมากถึงร้อยละ 6.0 เมื่อเทียบกับประเทศในภูมิภาคเดียวกันอย่าง ประเทศไทย อินโดนีเซีย และอินโดนีเซียที่มีผู้สูงอายุเพียงร้อยละ 4.0 หรือแม้กระทั่งประเทศฟิลิปปินส์ที่มีเพียงร้อยละ 3.0 เท่านั้น (Tremewan, 1994, p. 147; Hill & Fee, 1995, pp. 116-119)

สำหรับ Woo (2016, pp. 27-28, 55-56) ชี้ให้เห็นว่า ประเทศสิงคโปร์มีการพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศมาตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1960 ก่อนที่จะมีการขยายและเติบโตขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงทศวรรษที่ 1970 และมีบทบาทในระดับระหว่างประเทศ (Internationalisation) ที่มากขึ้นเรื่อย ๆ ในช่วงทศวรรษถัดมา ซึ่งการพัฒนาและปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจโดยฝ่ายบริหารของประเทศสิงคโปร์เป็นการใช้นโยบายทางการเงินการธนาคาร (Financial Policy) ควบคู่กับการส่งเสริมนโยบายทางด้านการพัฒนา (Developmental Policies) และนโยบายทางด้านการสร้างเสริมเสถียรภาพในสังคม (Stabilizing Policies) ที่ครอบคลุมถึงการพัฒนามาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศ ซึ่งพลวัตของการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศสิงคโปร์ในช่วงเวลาดังกล่าว มีส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศสิงคโปร์ได้ก้าวขึ้นมาเป็นบทบาทในฐานะศูนย์กลางทางการเงิน (international financial centre: IFC) ในระดับภูมิภาคและมีบทบาททางด้านเศรษฐกิจในระดับโลก โดยตัวอย่างของพัฒนาการการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศสิงคโปร์ สามารถพิจารณาได้จากตัวเลขการลงทุนจากต่างประเทศในภาคการผลิตอุตสาหกรรมระหว่างปี ค.ศ. 1965-1969 ตามตารางที่ 4.10

ตารางที่ 4.10 การลงทุนจากต่างประเทศในภาคอุตสาหกรรมสิงคโปร์ระหว่างปี ค.ศ. 1965-1969

ปี (ค.ศ.)	ตัวเลขการลงทุน (ร้อยล้านเหรียญสิงคโปร์)	ตัวเลขการลงทุนสะสม (ร้อยล้านเหรียญสิงคโปร์)
1965	n.a.	157
1966	82	239
1967	64	303
1968	151	454
1969	146	600

ที่มา: ปรับปรุงจาก Economic Development Board, Annual Reports, 1965-69 cited in Rodan, 1989, p. 100.

ส่วนผลลัพธ์ของการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู มีส่วนทำให้เจ้าหน้าที่รัฐทั้งระดับกลางและระดับสูงถูกดำเนินคดีในข้อหาการทุจริตคอร์รัปชันจำนวนมาก โดยเฉพาะในกรณีสำคัญอย่าง คดีของนาย Wee Toon Boon อดีตรัฐมนตรีของประเทศสิงคโปร์ ที่ถูกพิพากษาว่ากระทำผิดในด้านทุจริตคอร์รัปชันเมื่อปี ค.ศ. 1975 หรือในกรณีคดีของ นาย Teh Cheang Wan อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาประเทศ ที่ได้ปรากฏว่ามีการฆ่าตัวตายเมื่อปี ค.ศ. 1986 ขณะอยู่ระหว่างกระบวนการสอบสวนคดีการทุจริตคอร์รัปชันโดยสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงผลลัพธ์ของการต่อต้านและป้องกันการคอร์รัปชันในช่วงของ ลี กวน ยู ยังสะท้อนให้เห็นได้จากอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1995-2002 (ตามตารางที่ 4.11) รวมถึงคะแนนอันดับคะแนนแนวโน้มความเสี่ยงของการทุจริตคอร์รัปชันที่จัดทำโดยบริษัทที่ปรึกษาด้านความเสี่ยงทางการเมืองและเศรษฐกิจ (Political and Economic Risk Consultancy: PERC) (ตามตารางที่ 4.12) ที่จะพบว่า รากฐานจากความมุ่งมั่นในการต่อต้าน ปรามปราม และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศสิงคโปร์ในช่วงสมัยของ ลี กวน ยู สามารถทำให้อันดับและคะแนนความโปร่งใสหรือโอกาสของการเกิดการทุจริตคอร์รัปชันอยู่ในระดับที่ดีกว่ากลุ่มประเทศในเอเชียและดีกว่าหลายประเทศทั่วโลก (Oehlers, 2005, pp. 151-152; ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์, 2552)

ตารางที่ 4.11 อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศสิงคโปร์ ระหว่างปี ค.ศ. 1995-2002

Country	1995	1998	2001	2002
China	40	52	57	59
Hong Kong	17	16	14	14
India	35	66	71	71
Indonesia	41	80	88	96
Malaysia	23	29	36	33
The Philippines	36	55	65	77
Singapore	3	7	4	5
Thailand	34	61	61	64

ที่มา: Transparency International cited in Oehlers, 2005, p. 151.

ตารางที่ 4.12 อันดับคะแนนแนวโน้มความเสี่ยงของการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างปี ค.ศ. 1995-2001

Country	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
China	7.30	8.00	8.06	6.97	9.00	9.11	7.88
Hong Kong	2.80	2.79	3.03	2.74	4.06	2.49	3.77
India	7.00	6.86	8.20	7.40	9.17	9.50	9.25
Indonesia	7.30	7.69	8.67	8.95	9.91	9.88	9.67
Malaysia	4.60	5.00	5.80	5.38	7.50	5.50	6.00
Philippines	6.60	6.95	6.50	7.17	6.71	8.67	9.00
Singapore	1.20	1.09	1.05	1.43	1.55	0.71	0.83
Thailand	5.90	6.55	7.49	8.29	7.57	8.20	8.55

ที่มา: Political and Economic Risk Consultancy cited in Oehlers, 2005, p. 151.

ความสำเร็จของรูปแบบและมาตรการของการป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของสิงคโปร์ ได้มีผู้ที่วิเคราะห์จำนวนมากทำการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จดังกล่าวของประเทศสิงคโปร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับบทบาทของผู้นำประเทศสิงคโปร์อย่าง ลี กวน ยู ซึ่งภาพรวมของการวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ประกอบด้วย (Quah, 1988; Yak, 2002; Fritzen & Dobel, 2018; วิทยากร เชียงกุล, 2551ก; 2551ข; 2551ค; ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์, 2552)

- ประการที่หนึ่ง ความมุ่งมั่นของผู้นำและฝ่ายบริหารของประเทศต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมีความพยายามในการส่งเสริมมาตรการและกลไกในการต่อสู้

และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันที่ครอบคลุมในหลายรูปแบบหลายมิติ รวมถึงมีความพยายามในการทำให้ตนเองเป็นต้นแบบของการโปร่งใสและไม่มีการทำการทุจริตคอร์รัปชันเสียเอง ถือเป็นแก่นนโยบาย (Policy) และเจตนารมณ์ทางการเมือง (political will) ในฐานะส่วนสำคัญของการขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่าน (driven transformations) ของประเทศสิงคโปร์

- ประการที่สอง มอบอำนาจและสนับสนุนอย่างเต็มที่ให้กับกลไกเชิงสถาบันของการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่าง สำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) โดยให้เป็นสถาบันที่ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี มีอำนาจในกระบวนการสอบสวนผู้การกระทำผิดอย่างจริงจัง โดยครอบคลุมบุคคลทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนทั่วไป โดยมีกลไกเชิงกฎหมายอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (PCA) เป็นตัวหนุนเสริมกลไกต่าง ๆ ของสถาบันให้มีความชอบธรรมและมีขอบเขตของอำนาจมากขึ้น

- ประการที่สาม ปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการระบุนความผิดและบทลงโทษของการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความชัดเจน และครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกับการระบุนขอบเขตของความผิดที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันที่ชัดเจนมากขึ้น และมีการครอบคลุมกับกลุ่มบุคคลในสังคมกลุ่มต่าง ๆ มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือประชาชนทั่ว ๆ ไป ส่วนการกำหนดบทลงโทษระดับสูง ดังเช่น มีการกำหนดในกรณีของการติดสินบน ให้มีการลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญสิงคโปร์ รวมถึงต้องจ่ายค่าปรับเท่ากับจำนวนเงินสินบนที่ได้รับ เป็นต้น

- ประการที่สี่ มีการรณรงค์ผ่านสื่อ และสถาบันการศึกษาถึงปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันที่สามารถส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมได้ และยังทำให้ประชาชนตระหนักถึงการครอบคลุมทางสังคม (social inclusion) ที่เกิดจากการร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

- ประการที่ห้า การเพิ่มระดับของเงินเดือน และสวัสดิการให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและข้าราชการในระดับต่าง ๆ ที่ทัดเทียมกับรายได้ค่าจ้างของบุคคลกรของภาคเอกชน เพื่อลดความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ และทำให้เจ้าหน้าที่รัฐมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ รวมถึงการมีระดับของเงินเดือน และสวัสดิการของเจ้าหน้าที่รัฐในระดับสูงยังเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คนที่มีความสามารถมีแรงจูงใจเข้ามาเป็นเจ้าหน้าที่รัฐแทนที่การเข้าสู่ตลาดแรงงานในภาคเอกชน

- ประการที่หก ปฏิรูปองค์กรหรือหน่วยงานที่ปรากฏความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอนุญาต การเก็บภาษี ค่าปรับ และการให้บริการทางสาธารณะต่าง ๆ แก่ประชาชน เช่น กรมศุลกากร กรมตรวจคนเข้าเมือง กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมตำรวจ เป็นต้น ซึ่งการปฏิรูปองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้

เกิดการตรวจสอบและควบคุมการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อลดโอกาสและความเสี่ยงของเจ้าหน้าที่รัฐที่อาจนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันได้

สุดท้าย ในช่วงทศวรรษ 1990 ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศสิงคโปร์ จากการลงจากตำแหน่งของ ลี กวน ยู ในปี ค.ศ. 1990 และให้ โก๊ะ จ๊กตง (Goh Chok Tong) ได้เป็นตัวแทนของพรรคกิจประชาในการลงสมัครเลือกตั้งตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงจากผู้นำกลุ่มเก่า (Old Guards) สู่นำรุ่นใหม่ (New Guards) แม้ โก๊ะ จ๊กตง จะสามารถได้รับชัยชนะในการชิงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ จนกลายเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่สองของประเทศสิงคโปร์ เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน ค.ศ. 1990 แต่อย่างไรก็ตาม ลี กวน ยู ยังคงมีบทบาทในฐานะรัฐมนตรีอาวุโส (senior minister) ในคณะรัฐมนตรีของ โก๊ะ จ๊กตง ทั้งนี้ บทบาทดังกล่าวของ ลี กวน ยู ในรัฐบาลชุดใหม่ สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของกลุ่มผู้นำกลุ่มเก่าที่ยังคงมีอยู่ในรัฐบาลรุ่นใหม่ ทั้งนี้ พวงทอง ภวัครพันธุ์ (2558) ได้ชี้ว่า เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ ลี กวน ยู ประสบความสำเร็จและมีบทบาทในประเทศสิงคโปร์ได้อย่างยาวนาน คือ การสนับสนุนในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันตามแบบอย่างตะวันตกภายในประเทศสิงคโปร์ ที่มีส่วนทำให้ประเทศมีระบบราชการที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ ซึ่งเกิดจากการที่ ลี กวน ยู ได้ออกแบบระบบราชการของประเทศสิงคโปร์ในลักษณะที่ไม่ซับซ้อนและสามารถตรวจสอบได้ง่าย สอดคล้องกับขนาดของประเทศ รวมถึงการให้สิทธิแก่ประชาชนสามารถตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันได้ แม้ระบอบการปกครองของประเทศสิงคโปร์จะมีลักษณะเป็นเผด็จการอำนาจนิยม จากบทบาทการใช้อำนาจและการสืบทอดอำนาจของคณะรัฐบาล และพรรคกิจประชา โดยเฉพาะกับบทบาทของ ลี กวน ยู และพรรคพวกจะมีอยู่สูงก็ตาม (BBC, 2018; Voice TV, 2558)

### 3.2 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงนายกรัฐมนตรี โก๊ะ จ๊กตง และลี เซียนลุง

โก๊ะ จ๊กตง ได้ก้าวขึ้นสู่อำนาจในฐานะนายกรัฐมนตรีของประเทศสิงคโปร์ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 จนกระทั่งลงจากตำแหน่งในปี ค.ศ. 2004 หรือเป็นระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศสิงคโปร์กว่า 13 ปี ก่อนที่ตัวแทนนายกรัฐมนตรีคนใหม่ของพรรคกิจประชา (PAP) อย่าง นาย ลี เซียนลุง จะเข้ามาแทนที่ในเวลาต่อมา โดยระยะเวลาที่ โก๊ะ จ๊กตง บริหารประเทศสิงคโปร์ นโยบายและมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันยังคงมีแนวทางการบริหารประเทศที่สำคัญที่ โก๊ะ จ๊กตง สืบสานมาจากผู้นำคนก่อนอย่าง ลี กวน ยู โดยเฉพาะการใช้กลไกเชิงสถาบันอย่าง สำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) และกลไกเชิงกฎหมายอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (PCA) เป็นกลไกหลักที่สำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยตัวอย่างของการดำเนินการต่อต้านและปราบปรามการคอร์รัปชันในช่วงของดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ โก๊ะ จ๊กตง ดังเช่น

การส่งเสริมการใช้งบประมาณรายจ่ายของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) ในการประชาสัมพันธ์ (public relation) ในสัดส่วนที่เพิ่มสูงขึ้นระหว่างปี ค.ศ. 1986-2005 (ตามตารางที่ 4.13) หรือจำนวนตัวเลขของรายงานกรณีการทุจริตทางการเมืองในประเทศสิงคโปร์ ระหว่างปี ค.ศ. 1996-2004 (ตามตารางที่ 4.14) (Quah, 2006, pp. 65-66; 2007, p. 35; BBC, 2018)

ตารางที่ 4.13 ตัวเลขรายจ่ายด้านการประชาสัมพันธ์ของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) ในระหว่างปี ค.ศ. 1986-2005

Financial Year	Amount spent on Public Relations	Other Operating Expenditure
1986	S\$240 (0.016%)	S\$1,431,670
1987	S\$190 (0.012%)	S\$1,482,960
1988	S\$306 (0.018%)	S\$1,675,269
1989	S\$306 (0.016%)	S\$1,827,782
1990	S\$225 (0.011%)	S\$2,044,848
1991	S\$384 (0.017%)	S\$2,153,963
1992	S\$354 (0.016%)	S\$2,211,956
1993	S\$281 (0.011%)	S\$2,446,941
1994	S\$529 (0.020%)	S\$2,593,168
1995	S\$425 (0.011%)	S\$3,628,299
1996	S\$1,360* (0.036%)	S\$3,721,210*
1997	S\$7,121 (0.192%)	S\$3,701,009
1998	S\$3,290 (0.108%)	S\$3,042,143
1999	S\$11,221 (0.417%)	S\$2,688,508
2000	S\$6,500** (0.201%)	S\$3,221,580**
2001	S\$5,299 (0.156%)	S\$3,391,746
2002	S\$7,205 (0.184%)	S\$3,895,815
2003	S\$2,815 (0.064%)	S\$4,349,299
2004	S\$3,910 (0.088%)	S\$4,442,265
2005	S\$5,940 (0.098%)	S\$6,044,729

ที่มา: Quah, 2007, p. 35.

ตารางที่ 4.14 ตัวเลขรายงานกรณีการทุจริตทางการเมืองในสิงคโปร์ระหว่างปี ค.ศ. 1996-2004

ปี (ค.ศ.)	จำนวนรายงาน	ร้อยละของกรณีที่เป็นเจ้าหน้าที่ของกองกำลังตำรวจสิงคโปร์
1996	10	0.12
1997	3	0.04
1998	8	0.10
1999	13	0.16
2000	4	0.05
2001	5	0.06
2002	n.a.	n.a.
2003	5	0.03
2004	3	0.02
รวม	51	0.58

ที่มา: ปรับปรุงจาก the Manpower Department of the Singapore Police Force cited in Quah, 2006, p. 66.

อย่างไรก็ตาม ด้วยบริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากกระแสของโลกาภิวัตน์ และพลวัตการเปลี่ยนแปลงของตลาดโลกที่กว้างขวางและมีผลกระทบรุนแรงมากขึ้น ถือเป็นข้อท้าทายที่สำคัญต่อการบริหารประเทศสิงคโปร์ของนายกรัฐมนตรี โก๊ะ จ๊กตง โดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันที่มีลักษณะข้ามชาติและข้ามรัฐมากขึ้น ซึ่งบริษัท ภาคเอกชน รวมถึงกิจการของรัฐจำนวนมากภายในประเทศสิงคโปร์ได้รับผลกระทบจากการทุจริตคอร์รัปชันและการติดสินบนระหว่างประเทศจำนวนมาก โดยในช่วงระยะเวลาระหว่างปลายทศวรรษที่ 1990 ถึงต้นทศวรรษที่ 2000 ได้มีการสำรวจเกี่ยวกับบริษัทภายในประเทศสิงคโปร์ และประเทศที่มีบทบาททางด้านเศรษฐกิจที่สำคัญประเทศอื่น ๆ ที่ได้รับผลกระทบทางธุรกิจจากการที่มีบริษัทคู่แข่งทำการจ่ายสินบน (bribe) เพื่อเอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจ ซึ่งผลของการสำรวจพบว่า บริษัทจากสิงคโปร์มากกว่าครึ่งหนึ่งชี้ว่าบริษัทของตนเองต้องสูญเสียผลประโยชน์ทางธุรกิจระหว่างประเทศ จากการที่มีบริษัทคู่แข่งทำการจ่ายสินบน ทำให้ประสิทธิภาพในการแข่งขันของบริษัทจากสิงคโปร์ต้องลดลงตามไป (Bray, 2004, p. 316)

ตารางที่ 4.15 ร้อยละของบริษัทในประเทศที่สูญเสียประโยชน์ทางธุรกิจจากการขายสินบนโดยคู่แข่ง

ประเทศ	12 เดือนล่าสุด	5 ปีที่ผ่านมา
Hong Kong	56%	60%
Singapore	52%	64%
Netherlands	24%	40%
Germany	24%	36%
United States	18%	32%
Britain	16%	26%

ที่มา: Bray, 2004, p. 316.

โดยที่ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1996 รัฐบาลสิงคโปร์ยังได้มีการสั่งห้าม และระงับบริษัทต่างชาตินานาชาติใหญ่จำนวน 5 บริษัท ประกอบด้วย Marubeni และ Tomen ของประเทศญี่ปุ่น BICC ของประเทศอังกฤษ Siemens ของประเทศเยอรมัน และ Pirelli ของประเทศอิตาลี (Italy) อันเนื่องมาจากการที่บริษัทต่าง ๆ เหล่านี้ มีความเชื่อมโยงกับอดีตรองประธานบริหารของคณะกรรมการสาธารณูปโภคของรัฐ (Public Utilities Board: PUB) อย่าง นาย Choy Hon Tim ที่ได้ถูกดำเนินคดีก่อนหน้านั้นในข้อหาความผิดทางอาญาและรับสินบน คิดมูลค่ารวมเป็น 9.82 ล้านดอลลาร์สหรัฐตั้งแต่ปี ค.ศ. 1979 จึงเป็นผลทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องมีการสั่งห้ามบริษัทต่างชาตินานาชาติใหญ่ทั้งห้าบริษัทดำเนินธุรกิจและกิจกรรมทางเศรษฐกิจในประเทศสิงคโปร์ เพื่อลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและผลกระทบต่อภาพรวมทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าว (ปลายทศวรรษที่ 1990) สิงคโปร์อยู่ในสถานะที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำที่กระจายอยู่หลายประเทศในแถบทวีปเอเชียที่มีความเชื่อมโยงกับตลาด และภาคเศรษฐกิจภายในประเทศสิงคโปร์อย่างแนบแน่น (Bray, 2005, 121)

นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 2005 นายกรัฐมนตรี โก๊ะ จ๊กตง ยังมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดการจัดประชุมว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านการทุจริตในภูมิภาคอาเซียน ครั้งที่หนึ่ง (SEA-PAC: 1<sup>th</sup> Annual Meeting of Parties to the Memorandum of Understanding on Prevention and Combating Corruption) ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ โดยมีผู้แทนจากประเทศในกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จำนวน 6 ประเทศ เข้าร่วมประชุม คือ ประเทศกัมพูชา ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศลาว ประเทศสิงคโปร์ ประเทศไทย และประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งถือเป็นประเทศสมาชิกผู้ก่อตั้งองค์กร “South-East Asian Parties Against Corruption” (SEA-PAC) เพื่อการหารือแนวทางการดำเนินการตามกรอบความร่วมมือของบันทึกความเข้าใจระหว่างกันว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านการทุจริตในภูมิภาคอาเซียน รวมถึงความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ในเรื่องการ-

ประสานงานคดีทุจริต ตลอดจนผลักดันให้กลุ่มความร่วมมือต่อต้านการทุจริตอาเซียนนี้เป็นที่รู้จักและยอมรับในเวทีความร่วมมือระหว่างประเทศมากขึ้น (โชคสุข กรกิตติชัย, 2559, หน้า 5-6)

สำหรับผลงานและผลลัพธ์ของการปราบปรามและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันภายใต้การบริหารและการนำประเทศของ โก๊ะ จ๊กตง ประเทศสิงคโปร์ยังถือเป็นประเทศที่ได้รับการจัดอันดับในฐานะประเทศที่มีความโปร่งใส และเป็นประเทศที่มีประสิทธิภาพในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน อันส่งผลต่อศักยภาพของประเทศต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อเนื่องได้ ซึ่งอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศสิงคโปร์ ในระยะเวลาที่นายกรัฐมนตรี โก๊ะ จ๊กตง อยู่ในตำแหน่ง สามารถพิจารณาได้จากตารางที่ 4.16 (Quah, 2006, pp. 71-72)

**ตารางที่ 4.16** อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศสิงคโปร์ ระหว่างปี ค.ศ. 1995-2005

ปี	อันดับ	คะแนน
1995	3	9.26
1996	7	8.80
1997	9	8.66
1998	7	9.10
1999	7	9.10
2000	6	9.10
2001	4	9.20
2002	5	9.30
2003	5	9.40
2004	5	9.30
2005	5	9.40

ที่มา: ปรับปรุงจาก Transparency International, 1995-2005 cited in Quah, 2006, p. 72.

เมื่อตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของประเทศสิงคโปร์เปลี่ยนผ่านมาสู่ ลี เซียน ลุง ในฐานะตัวแทนคนใหม่ของพรรคกิจประชา (PAP) ในปี ค.ศ. 2004 ก่อนที่ในปี ค.ศ. 2006 ประเทศสิงคโปร์ จะให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเพื่อเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ และเป็นพรรคกิจประชา และ ลี เซียน ลุง เป็นฝ่ายได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งเป็นคณะรัฐบาลสมัยที่สอง ซึ่งรัฐบาลของ ลี เซียน ลุง มีความพยายามในการผลักดันนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาคนยากไร้ ผู้สูงอายุ และคนว่างงาน รวมถึงยังคง

ดำเนินนโยบายและมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเช่นเดียวกับ นายกรัฐมนตรีก่อนหน้านี้ทั้งสองคน โดยความมุ่งมั่นของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันแสดงให้เห็นได้จากกรณีที่ ลี เซียนลุง ได้มีการปราศรัยเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2004 หรือภายหลังจากกรณีที่ ลี เซียนลุง ได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจาก โก๊ะ จ๊กตง ซึ่งคำปราศรัยของ ลี เซียนลุง ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของสิงคโปร์ คือ (BBC, 2018; ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์, 2552)

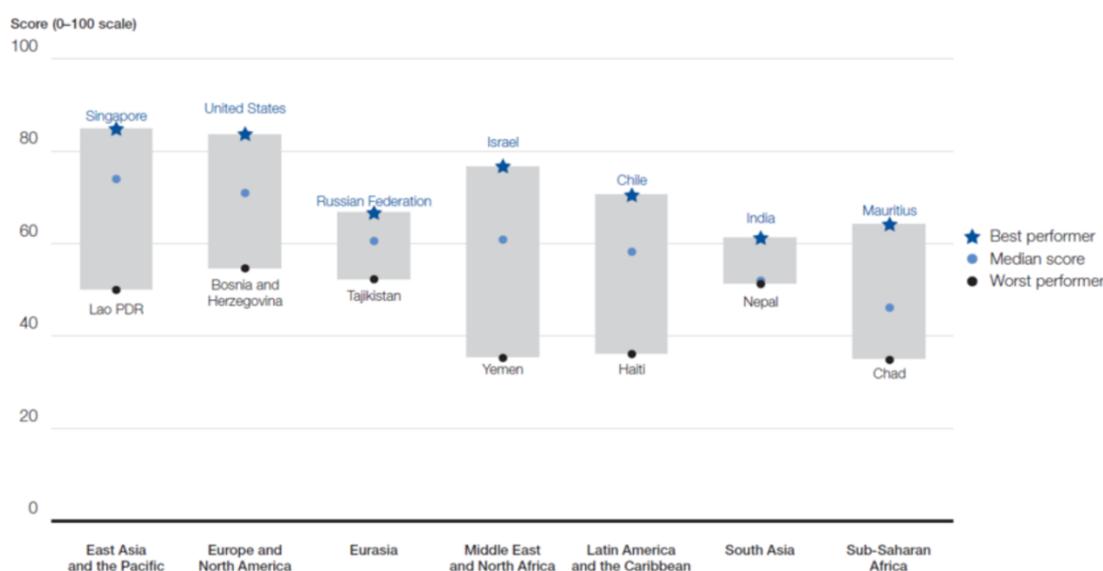
*“ในภูมิภาค (เอเชียตะวันออกเฉียงใต้) ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมีการแพร่ระบาดอยู่ทั่วทุกหนทุกแห่ง แต่เรา (ประเทศสิงคโปร์) กลับมีระบบ (ราชการ) ที่ใสสะอาดและมีคุณธรรม” (Lee Hsien Loong, 2004 อ้างถึงใน ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์, 2552)*

สำหรับการพัฒนาและปรับปรุงมาตรการและกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของ ลี เซียนลุง เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปี ค.ศ. 2015 การเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันอีกร้อยละ 20 เพื่อรับมือกับความซับซ้อนของการทุจริตคอร์รัปชันที่มีลักษณะข้ามชาติและการกระทำการทุจริตคอร์รัปชันผ่านช่องทางอินเทอร์เน็ตเพิ่มเติมมากยิ่งขึ้นมา และมีการจัดตั้งศูนย์แจ้งการทุจริตคอร์รัปชัน (one stop service) เพื่อให้ประชาชนสามารถแจ้งการกระทำผิดได้เพิ่มเติมอีกหนึ่งช่องทาง รวมถึงมีการปรับปรุงข้อกำหนดของการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ และการดำเนินโครงการของภาครัฐต่าง ๆ ซึ่งสาเหตุสำคัญของการปรับปรุงกลไกการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของ ลี เซียนลุง ในช่วงเวลาดังกล่าว อันเนื่องมาจากอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศสิงคโปร์ที่ตกลงมาจากปีก่อน รวมถึงมีคดีความการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงอย่าง กรณีคดีของนาย Peter Lim Sin Pang อดีตผู้บัญชาการกองกำลังป้องกันพลเรือนของสิงคโปร์ (the Singapore Civil Defence Force: SCDF) จากข้อหาความผิดจากการมีความสัมพันธ์กับผู้บริหารหญิงจากบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง เพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในการทำธุรกิจ หรือกรณีการดำเนินคดีต่อ นาย James Lim Liong Ghee อดีตลูกจ้างของสภามินนาชาตีสิงคโปร์ และนาย Ng Soon Weng ผู้อำนวยการบริษัทไอที First Tel Tech ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการติดสินบนและการปลอมแปลงเอกสารประกวดราคา รวมถึงอีกหนึ่งสาเหตุสำคัญอย่าง กระแสของความไม่เห็นด้วยและการต่อต้านจากประชาชนต่อการใช้อำนาจของ ลี เซียนลุง ดังเช่น การชุมนุมประท้วงเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2017 เพื่อเรียกร้องการตรวจสอบต่อการใช้อำนาจโดยมิชอบของ ลี เซียนลุง ต่อพี่น้องในตระกูลของตนเอง หลังมีความเห็นไม่ลงรอยกันเรื่องการจัดการทรัพย์สินและบ้านของ ลี กวน ยู ในฐานะบิดา

ที่ถึงแก่อสัญกรรมในปี ค.ศ. 2015 (Ang, 2019; China Radio International, 2558; กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, 2558; กองบรรณาธิการ TCIJ, 2560; AEC10news, 2562ก; สำนักข่าวอิศรา, 2562)

สุดท้าย แม้การทุจริตคอร์รัปชันยังเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเทศสิงคโปร์ แต่ด้วยมาตรการและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์ที่ นายกรัฐมนตรี ลี เซียนลุง ยังคงมีการสืบทอดเจตนารมณ์จากผู้นำคนก่อน ๆ และพัฒนากลไกต่าง ๆ เพื่อให้เข้ากับสถานการณ์และบริบทที่เกิดการเปลี่ยนแปลงไปมากขึ้น ทำให้อันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศสิงคโปร์ในปีล่าสุด ค.ศ. 2018 ยังอยู่อันดับที่ 3 มีคะแนนรวม 85 คะแนน โดยอันดับขึ้นมาจากปีก่อน 3 อันดับ ซึ่งถือเป็นอันดับที่สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่มีรากฐานการพัฒนาอย่างยาวนาน และยังสามารถป้องกันและควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันได้ นอกจากนี้ การมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์ ยังทำให้สิงคโปร์กลายเป็นประเทศที่มีศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันสูงสุด จากรายงานของ World Economic Forum ได้จัดอันดับในปี ค.ศ. 2019 โดยที่ประเทศสิงคโปร์ได้คะแนนสูงถึง 84.8 คะแนน สามารถเอาชนะประเทศสหรัฐอเมริกา อันดับหนึ่งจากปีก่อน นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังเป็นอันดับหนึ่งในอีกสองดัชนีชี้วัดอย่าง อายุและสุขภาพของพลเมือง และตลาดแรงงาน รวมถึงอันดับของศักยภาพด้านระบบการเงิน ประสิทธิภาพของตลาด และเสถียรภาพของเศรษฐกิจมหภาคที่ได้รับคะแนนในอันดับต้น ๆ เช่นเดียวกัน (Transparency International, 2019; AEC10news, 2562ข)

#### ภาพที่ 4.4 ช่องว่างของศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ



ที่มา: Global Competitiveness Report 2019 cited in Charlton, 2019.

### 3.3 ผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์

การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์เป็นสิ่งที่ไม่สามารถปฏิเสธได้ถึงมรดก (legacy) ของ ลี กวน ยู ในการพัฒนาและสร้างกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์มานับตั้งแต่อดีตจนมีผลถึงปัจจุบัน ซึ่งในงานศึกษาของ Quah (2018) เรื่อง “*Why Singapore works: five secrets of Singapore’s success*” ได้ชี้ให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงบริบทเชิงนโยบายของประเทศสิงคโปร์นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1959-2016 แสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นขอบเขตของพื้นที่ประเทศที่มีจำนวนมากขึ้น 137.7 ตารางกิโลเมตร จำนวนประชากรในประเทศเพิ่มขึ้น 4.03 ล้านคน ค่าเฉลี่ยรายได้ต่อหัวประชากร (GDP per capita) เพิ่มขึ้น 71,857 เหรียญสิงคโปร์ อัตราการว่างงานลดลงร้อยละ 11.9 ทุนสำรองระหว่างประเทศ (Official foreign reserves) เพิ่มขึ้น 355,102.9 ล้านเหรียญสิงคโปร์ ประชากรที่อาศัยอยู่ในการเคหะเพิ่มขึ้นร้อยละ 73 รายจ่ายของรัฐบาลด้านการศึกษาเพิ่มขึ้น 12,596.6 ล้านเหรียญสิงคโปร์ และขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชัน (Extent of corruption) ของประเทศอยู่ในอัตราที่ต่ำในปัจจุบัน ทั้งนี้ Quah ชี้ให้เห็นว่า ความลับที่สำคัญที่สุดสำหรับการพัฒนากระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์ คือ การเรียนรู้จากอดีต และประเทศอื่น ๆ เพื่อนำมาสามารถทำให้ความเข้าใจสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน จึงไม่อาจปฏิเสธถึงมรดกทางความคิดและเจตนารมณ์ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และการพัฒนาเศรษฐกิจของ ลี กวน ยู ที่อยู่ท่าทีของผู้นำประเทศสิงคโปร์คนปัจจุบันอย่าง ลี เซียนลุง

ตารางที่ 4.17 ช่องว่างของศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ

Indicator	1959	2016	Change
Land area (km <sup>2</sup> )	581.5	719.2	+137.7 (×1.2)
Population (in millions)	1.58	5.61	+4.03 (×3.6)
GDP per capita	S\$1,310 <sup>a</sup> (US\$428)	S\$73,167 (US\$52,962)	+S\$71,857 (×56)
Unemployment rate (%)	14	2.1	-11.9
Official foreign reserves (in millions)	S\$1,151 <sup>b</sup> (US\$383.3)	S\$356,253.9 (US\$246,575.3)	+S\$355,102.9 (×310)
Population living in public housing (%)	9 <sup>a</sup>	82	+73 (×9.1)
Government expenditure on education (in millions)	S\$63.39 (US\$21.13)	S\$12,660 (US\$9,164)	+S\$12,596.6 (×200)
Extent of corruption	High	Low <sup>c</sup>	Minimised

ที่มา: Quah, 2018, p. 6.

#### 4. บทสรุป

พลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของภายในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการเกิดขึ้นของการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งการเกิดขึ้นของมาตรการและกิจกรรมของการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองประเทศ ก็ยังสะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกับมิติทางด้านเศรษฐกิจการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประเทศจีนกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหมู่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ที่มีส่วนสำคัญการอุดหนุนการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศไว้ หรือแม้แต่ข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อ สี จิ้นผิง ต่อการใช้นโยบายการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันเป็นส่วนหนึ่งต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการเมืองและอำนาจในช่วงเวลาของตนเอง เช่นเดียวกับ ลี กวน ยู ก็กับการใช้มาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ควบคู่กับกระบวนการในการสร้างชาติและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสิงคโปร์ ทั้งนี้เงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ก็ยังถือเป็นข้อท้าทายสำคัญที่ทั้งสองประเทศต้องประสบ และมีผลต่อการปรับเปลี่ยนรูปแบบและมาตรการการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในสถานการณ์ปัจจุบันและอนาคต

## บทที่ 5

# รูปแบบ และมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ในประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์

### 1. กล่าวนำ

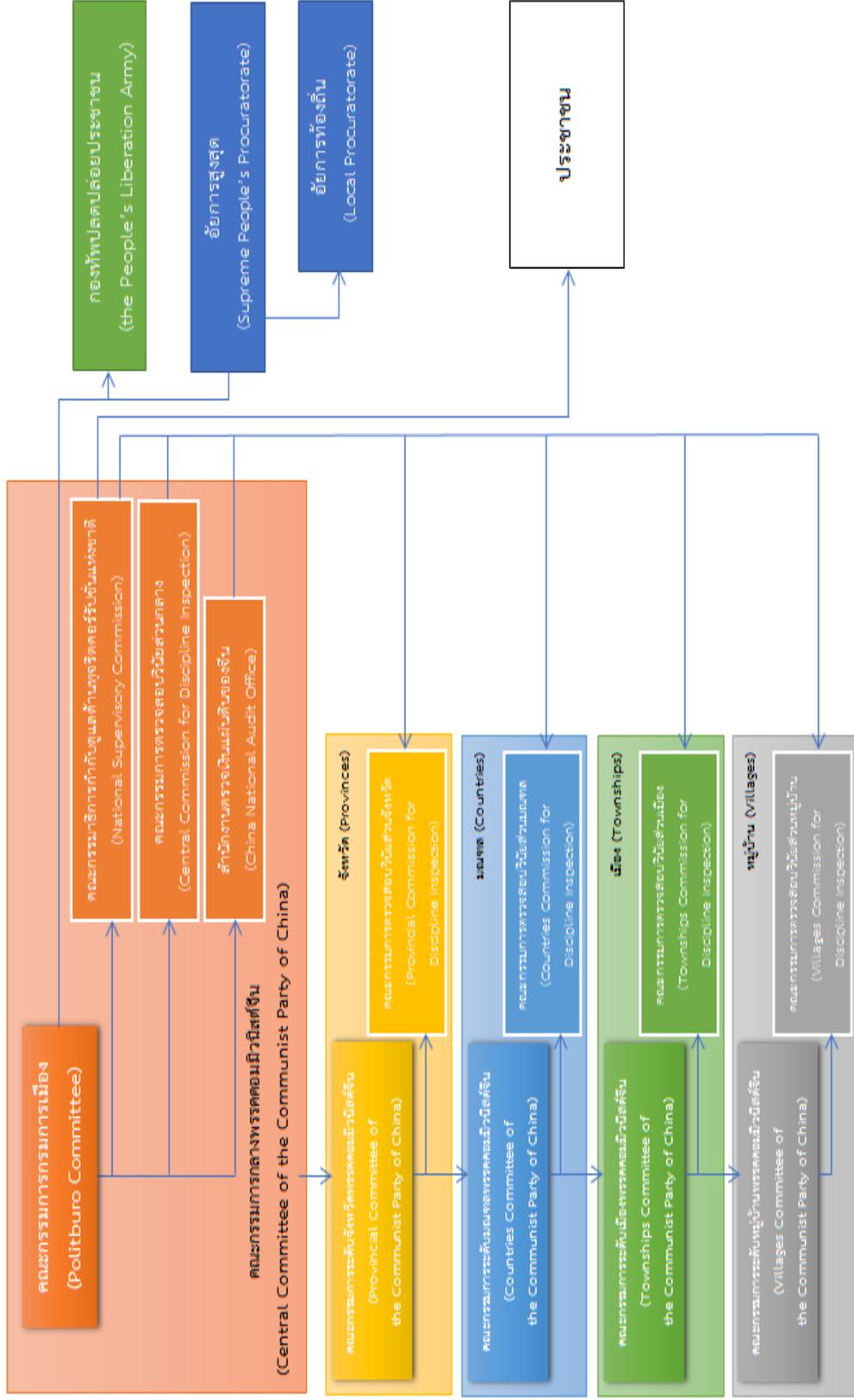
การพิจารณารูปแบบ และมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีศึกษาของ ประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์ ถือเป็นประเด็นที่สำคัญต่อการทำความเข้าใจต่อสถานการณ์การ- ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองประเทศ ทั้งนี้ รูปแบบและมาตรการของการ- ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองประเทศยังถือเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการเป็นผลลัพธ์ของ พลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมืองของประวัติศาสตร์ในช่วงระยะเวลาอดีต ที่ผ่านมา รวมถึงยังเป็นสิ่งที่กลายเป็นเงื่อนไขของพลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจและ การเมืองของช่วงเวลาปัจจุบันตลอดจนถึงระยะเวลาในอนาคตอีกด้วย ดังนั้น การศึกษาพิจารณา รูปแบบ และมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ รวมถึง กลไกต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้กระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองกรณี อันเป็น การพิจารณาวัตถุประสงค์ในการวิจัยข้อที่สอง โดยจะมีการแบ่งประเด็นการพิจารณาออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

### 2. รูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีประเทศจีน

ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนปัจจุบันอยู่ภายใต้การนำและการบริหารโดย ประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ซึ่งผู้นำของจีนปัจจุบันมีความมุ่งมั่นในการดำเนินการต่อต้านและปราบปราม การทุจริตคอร์รัปชันอย่างเข้มข้นและเต็มที่ ภายใต้ยุทธศาสตร์ “จับเสื่อตีแมลงวัน” (To crack down on tigers and flies) หรือยุทธศาสตร์ในการต่อต้านและปราบปรามผู้ที่ทุจริตคอร์รัปชันต่อทุกคนทุก กลุ่มภายในประเทศอย่างเท่าเทียม รวมถึงมี “ปฏิบัติการไล่ล่าสุนัขจิ้งจอก” (Operation Fox Hunt) และ “สกายเน็ต” (Sky Net) ในฐานะปฏิบัติการของการสืบสวนและดำเนินการนำเอาผู้ทุจริต คอร์รัปชันที่หลบหนีอยู่ต่างประเทศกลับมาดำเนินคดียังภายในประเทศจีน จึงทำให้รูปแบบและ มาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศจีนอยู่ภายใต้การนำของ สี จิ้นผิง มีทั้งการ- ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศและระหว่างประเทศร่วมด้วย (Hatton, 2013; BBC, 2016; อิศรนนท์, 2557; 2558ง; สุทธิ สุนทรานุรักษ์, 2559ก; ไชยสิทธิ์ ต้นตยกุล, 2560, หน้า 120-121)

สำหรับโครงสร้างเชิงสถาบันของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน Manion (2015, pp. 243-244) ได้ตั้งข้อสังเกตถึงลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจ (centralization) และมีระบบลำดับชั้นลำดับชั้น (hierarchical system) ที่ดำรงอยู่ภายในโครงสร้างเชิงสถาบันของการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของจีนมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการรวมศูนย์อำนาจไว้ในที่คณะกรรมการประจำกรมการเมือง (Politburo Standing Committee: PSC) ที่มีบทบาทอย่างมากในคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Central Committee of the Communist Party of China) ที่ได้กำหนดคณะกรรมการหรือกลไกเชิงสถาบันชุดพิเศษขึ้นมาดำเนินการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตภายในสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์อย่าง คณะกรรมการตรวจสอบวินัยส่วนกลางของพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Central Commission for Discipline Inspection: CCDI) ที่รับผิดชอบต่อการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันของบรรดาสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ และเจ้าหน้าที่ของรัฐในจีน รวมถึงสถาบันที่มีบทบาทเฉพาะประเด็นอย่าง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของจีน (China National Audit Office: CNAO) ซึ่งรับผิดชอบในการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันทางการเงินการคลังของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสำนักงานอัยการ (Prosecutor General's Office) ซึ่งมีฝ่ายที่รับผิดชอบการจัดทำสำนวนเพื่อส่งฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐต่อศาล ทั้งนี้ การปกครองในระดับต่าง ๆ คณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนจะมีการกำหนดหรือแต่งตั้งทั้งคณะกรรมการของพรรคคอมมิวนิสต์จีน และคณะกรรมการตรวจสอบวินัยของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ลงไปประจำการในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น คณะกรรมการประจำจังหวัด (Provinces/Municipalities) มณฑล (Counties) เมือง (Townships) และชุมชน (Villages) โดยที่คณะกรรมการตรวจสอบวินัยของพรรคคอมมิวนิสต์จีนในระดับท้องถิ่นต่าง ๆ จะทำหน้าที่และมีอำนาจที่ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการตรวจสอบวินัยส่วนกลางของพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่ถูกควบคุมโดยคณะกรรมการประจำกรมการเมืองอีกต่อหนึ่ง เช่นเดียวกับสำนักงานอัยการสูงสุดที่มีอำนาจเชื่อมโยงกับสำนักงานอัยการในระดับต่าง ๆ ด้วย (สุทธิ สุนทรานุรักษ์, 2559ก ; สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560 , หน้า 6-7; อาร์ม ตั้งนิรันดร, 2561ก; 2561ข) ทั้งนี้ ภาพรวมโครงสร้างเชิงสถาบันของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนสามารถพิจารณาได้จากภาพที่ 5.1

ภาพที่ 5.1 โครงสร้างเชิงสถาบันของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน



ที่มา: Saich, 2004, p. 92; Manion, 2015, p. 244.

แต่อย่างไรก็ตาม การใช้กลไกเชิงสถาบันภายใต้การตั้งคณะกรรมการชุดพิเศษอย่าง คณะกรรมการตรวจสอบวินัยของพรรคคอมมิวนิสต์จีน เพื่อต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของสมาชิกภายในพรรคคอมมิวนิสต์จีน อาจไม่เพียงพอต่อในบริบทและสถานการณ์ในช่วงเวลาการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของ สี จิ้นผิง โดยเฉพาะกับบรรดากลุ่มเครือข่ายทุจริตคอร์รัปชันนอกพรรคคอมมิวนิสต์ และกลุ่มที่หลบหนีอยู่ภายนอกประเทศจีน ทำให้ สี จิ้นผิง พยายามผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และกฎหมายต่าง ๆ เพื่อสร้างกลไกเชิงสถาบันที่เป็นทางการ (formalization) ขึ้นมาใหม่ ด้วยการจัดตั้ง “คณะกรรมการกำกับดูแลด้านทุจริตคอร์รัปชันแห่งชาติ” (National Supervisory Commission: NSC) ขึ้นมาภายใต้ข้อกำหนดที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศจีน ฉบับแก้ไขปี ค.ศ. 2018 โดยที่คณะกรรมการชุดดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันทั้งกลุ่มที่เป็นสมาชิกและกลุ่มภายนอกสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Jakhar, 2018; BBC, 2019; อิศรนนท์, 2558ก; 2558ข; ฌรงค์กรมโนจันทร์เพ็ญ, 2560ข; สุทธิ สุนทรานุกรักษ์, 2561; อาร์ม ตั้งนิรันดร, 2561ก; 2561ข; ปิติ ศรีแสงนาม, 2562)

สำหรับตำแหน่งระดับสูงในสถาบันของโครงสร้างการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน ยุค สี จิ้นผิง ประกอบด้วยตำแหน่งสำคัญ ๆ และผู้ที่ดำรงตำแหน่งในชุดปัจจุบันปี ค.ศ. 2019 ดังพิจารณาได้จากตารางที่ 5.1

ตารางที่ 5.1 ผู้ดำรงตำแหน่งในสถาบันต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน ปี ค.ศ. 2019

	ตำแหน่ง	ผู้ดำรงตำแหน่ง
คณะกรรมการ ประจำกรมการเมือง (PSC)	ประธานาธิบดี และเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์จีน	สี จิ้นผิง (Xi Jinping)
	นายกรัฐมนตรี	หลี่ เค่อเฉียง (Li Keqiang)
	รองนายกรัฐมนตรี	ฮาน เจิ้ง (Han Zheng)
	ผู้อำนวยการพรรคคอมมิวนิสต์ และประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ	หลี่ จั๋นชู่ (Li Zhanshu)
	ประธานคณะกรรมการการประชุมสภาปรึกษา การเมืองแห่งประชาชนจีน (CPPC)	หวาง หยาง (Wang Yang)

ที่มา: ปรับปรุงจาก The State Council the People’s Republic of china, 2019; จิรามน สุธีร์-ชาติ, 2560; สุทธิ สุนทรานุกรักษ์, 2561.

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ตำแหน่ง		ผู้ดำรงตำแหน่ง
คณะกรรมการ ประจำกรมการเมือง (PSC) (ต่อ)	เลขาธิการของสำนักเลขาธิการกลาง ของพรรคคอมมิวนิสต์จีน	หวัง ฮู่หนิง (Wang Huning)
	เลขาธิการคณะกรรมการตรวจสอบวินัยส่วนกลาง ของพรรคคอมมิวนิสต์จีน	จ้าว เล่อจี้ (Zhao Leji)
ผู้ว่าการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของจีน		หู เซจุน (Hu Zejun)
ประธานคณะกรรมการกำกับดูแลด้านทุจริตคอร์รัปชันแห่งชาติ		หยาง เสี่ยวตู้ (Yang Xiaodu)
ผู้อำนวยการอัยการสูงสุด		จาง จุน (Zhang Jun)

ที่มา: ปรับปรุงจาก The State Council the People's Republic of China, 2019; จิรามน สุธีรชาติ, 2560; สุทธิ สุนทรานุรักษ์, 2561.

การต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ยังเป็นการกระทำในทุกระดับและทุกมิติด้วย ดังจะเห็นได้จากการดำเนินการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในกองทัพทหาร พร้อมทั้งมีการปฏิรูปกองทัพปลดปล่อยประชาชน (the People's Liberation Army: PLA) ร่วมด้วย หรือแม้แต่การดำเนินคดีการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มเครือข่ายการทุจริตคอร์รัปชันนอกพรรคคอมมิวนิสต์จีนอย่าง บรรดา กลุ่มนักธุรกิจนายทุน หรือแม้แต่สมาชิกในสถาบันศาสนา โดยเฉพาะบทบาทของ “คณะกรรมการกำกับดูแลด้านทุจริตคอร์รัปชันแห่งชาติ” (NSC) ในฐานะกลไกเชิงสถาบันทางการเกิดขึ้นใหม่ ที่ถูกยกให้เป็นสถาบันหลักของประเทศจีนใหม่ในยุคของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ควบคู่กับสถาบันที่ใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศหลักอย่าง ประธานาธิบดีกับคณะมนตรีแห่งรัฐ (ฝ่ายบริหาร) สภาผู้แทนประชาชนจีน (ฝ่ายนิติบัญญัติ) ศาลอัยการสูงสุด (ฝ่ายตุลาการ) และกองทัพประชาชน (ฝ่ายความมั่นคง) (ปิติ ศรีแสงนาม, 2562)

ทั้งนี้ นอกเหนือจากยุทธศาสตร์หลัก และกลไกเชิงสถาบันแล้ว สี จิ้นผิง ยังมีการปรับปรุงกลไกเชิงกฎหมายกฎระเบียบเพื่อใช้สำหรับการต่อต้านและป้องกันการทุจริตในบรรดาสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน และเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ผ่านการออก “ข้อบัญญัติ 8 ประการ” (Eight Point Code of Conduct) ในปี ค.ศ. 2012 ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการกรมการเมืองพรรคคอมมิวนิสต์จีน ซึ่งข้อบัญญัติทั้งแปดประการ ประกอบด้วยแนวทางที่สมาชิกของพรรค-

คอมมิวนิสต์จีนและเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับต้องนำไปปฏิบัติ ได้แก่ (Xinhua, 2012; Yuen, 2013, pp. 41-42; Kuo, 2018; กาแฟดำ, 2556)

- หนึ่ง ผู้นำระดับสูง (leaders) ควรจะต้องติดต่อและรับฟังประชาชน และเจ้าหน้าที่ระดับรากหญ้า (grassroots) มากขึ้น เพื่อเข้าใจสถานการณ์และสามารถช่วยแก้ปัญหาที่แท้จริง โดยที่ไม่ต้องมีการจัดงานต้อนรับด้วยพรมแดง หรือจัดซุ้มดอกไม้เพื่อผู้นำระดับสูงเมื่อลงติดต่อกับประชาชน และเจ้าหน้าที่ระดับรากหญ้า

- สอง การประชุมและกิจกรรมสำคัญ ๆ ของรัฐ ต้องมีการควบคุมและตรวจสอบอย่างเข้มงวด เพื่อมุ่งสร้างประสิทธิภาพสำหรับกิจกรรมของรัฐ ทั้งนี้ ห้ามมีการจัดพิธีเปิดงานหรือต้อนรับบนหากไม่ได้รับอนุญาต รวมถึงหลีกเลี่ยงการประชุมที่ไม่มีสาระหรือมีเนื้อหาที่สำคัญจริง ๆ การประชุมควรกระชับและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะจริง ๆ

- สาม ขอให้ลดการเผยแพร่เอกสารที่เป็นทางการ หากมีความจำเป็นต้องเผยแพร่เอกสารควรมีการพิจารณาถึงเนื้อหาของเอกสาร และคุณค่าของเอกสารที่มีผลต่อสังคมจริง ๆ

- สี่ การเดินทางของเจ้าหน้าที่ไปยังต่างประเทศควรจัดขึ้นเมื่อมีความจำเป็นในด้านการต่างประเทศ โดยต้องมีสมาชิกจำนวนน้อย รวมถึงไม่ต้องมีพิธีการต้อนรับจากสมาชิกของสถาบันหรือนักศึกษาที่อยู่ในประเทศนั้น ๆ

- ห้า ให้ลดการจัดระเบียบพิเศษด้านการจราจรสำหรับเจ้าหน้าที่ระดับสูง เพื่อลดความไม่สะดวกต่อประชาชน และความไม่จำเป็นต่อสาธารณะ

- หก การสื่อสารต่อประชาชนต้องไม่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของรัฐ เว้นแต่เป็นกิจกรรมของรัฐที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมโดยรวมเมื่อมีการเผยแพร่เท่านั้น โดยเฉพาะไม่ต้องรายงานเกี่ยวกับผลงานของเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส

- เจ็ด ผู้นำระดับสูงไม่ควรเผยแพร่ผลงานใด ๆ ด้วยตนเอง หรือเอกสารทางการที่ไม่มีประโยชน์ต่อสาธารณะ รวมถึงสิ่งพิมพ์เกี่ยวกับการทำงานและกิจกรรมของเจ้าหน้าที่อาวุโสที่ถูกจำกัดเช่นกัน

- แปด ผู้นำระดับสูงต้องมีการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พัก และรถยนต์อย่างเคร่งครัด

อย่างไรก็ตาม การออกข้อกำหนดเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ และเจ้าหน้าที่รัฐสำหรับการลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ในช่วงระยะเวลาต่อ ๆ มา สี จิ้นผิง ก็มีความพยายามในการปรับเปลี่ยนและเพิ่มเติมข้อกำหนดในประเด็นต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ดังเช่นในปี ค.ศ. 2016 สี จิ้นผิง ได้มีการกำหนดแนวทางการวางตัวของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน ในการเข้าร่วมงานเลี้ยงต่าง ๆ ด้วยการพิจารณาจากเงื่อนไขจำนวน 3 ข้อ ก่อนที่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนจะตอบรับคำเชิญไปงานเลี้ยงต่าง ๆ ประกอบด้วย หนึ่ง ใครเป็นคนจ่ายค่าอาหาร สอง แยกที่จะมา

ร่วมงานมีใครบ้าง และสาม สถานที่ที่จัดงานเลี้ยง รวมถึงยังมีการพิจารณากฎเกณฑ์อีกจำนวน 20 ข้อ ว่าด้วยการเข้าร่วมงานเลี้ยงของเจ้าหน้าที่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน\* หรือในระยะเวลาอีกสองปี ต่อมา ในที่ประชุมสมัชชาผู้แทนประชาชนแห่งชาติ สี่ จิ้นผิง ยังได้ประกาศถึงหลักธรรมาภิบาลในพรรคคอมมิวนิสต์จีน อันประกอบด้วยหลักคุณธรรม 3 ประการที่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนจำเป็นต้องปฏิบัติ ประกอบด้วย หนึ่ง คุณธรรมการเมือง มีความสำคัญที่สุด สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนต้องเชื่อมั่น แน่วแน่ในแนวคิดทางการเมือง และมีจิตสำนึกต่อพรรคคอมมิวนิสต์จีน สอง คุณธรรมต่อสาธารณะ โดยอุทิศตัวรับใช้ประชาชน และปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาสร้างชีวิตที่ดีกว่าให้แก่ประชาชน และสุดท้าย ต้องเคร่งครัดรักษาคุณธรรมปัจเจกชน อย่าหลงกลล่อการทุจริตคอร์รัปชัน และปรนเปรอความพอใจของตน )ผู้จัดการออนไลน์, 2559; 2561)

สุดท้าย เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบของการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีของประเทศจีนในช่วงระยะเวลาปัจจุบันภายใต้การบริหารประเทศของ สี จิ้นผิง รูปแบบและมาตรการของการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันส่วนใหญ่เป็นลักษณะแบบรวมศูนย์-อำนาจ (centralization) และมีระบบลำดับชั้นลำดับชั้น (hierarchical system) ดังข้อสังเกตของ Manion (2015) ที่ชี้ให้เห็นว่าเป็นโครงสร้างเชิงสถาบันที่ดำรงอยู่มาอย่างยาวนานในพรรคคอมมิวนิสต์จีน สอดคล้องกับงานของ Yunhai (2005) และ Wu & Yin (2018) ที่แสดงให้เห็นถึงสังคมจีนที่มีการมุ่งให้ความสำคัญต่อการใช้อำนาจของรัฐหรือพรรคคอมมิวนิสต์จีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะดังกล่าวมีความเด่นชัดมากขึ้นภายใต้การนำของ สี จิ้นผิง ในมาตรการและยุทธศาสตร์ของการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน

---

\* กฎเกณฑ์ว่าด้วยการเข้าร่วมงานเลี้ยงของเจ้าหน้าที่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนจำนวน 20 ข้อ ประกอบด้วย ห้ามสมาชิกสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนเข้าร่วมงานเลี้ยงหรูหรา, ห้ามจัดงานเลี้ยงที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่, ห้ามใช้เงินส่วนรวมในการจัดงานเลี้ยงเพื่อต้อนรับเจ้าหน้าที่รัฐจากหน่วยงานอื่น ซึ่งอยู่ในเมือง หรือมณฑลเดียวกัน, ห้ามขอให้หน่วยงานในบังคับบัญชาจัดงานเลี้ยงต้อนรับตนเอง, ห้ามเข้าร่วมงานเลี้ยงในเมืองอื่น โดยไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่, ห้ามเข้าร่วมพิธีต้อนรับที่จัดขึ้นโดยหมู่บ้านท้องถิ่น, ห้ามเข้าร่วมงานเลี้ยงที่จัดขึ้นโดยบริษัทเอกชน เว้นแต่ในกรณีจำเป็น โดยสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ผู้นั้นจะต้องจ่ายค่าอาหารด้วยตนเอง, ห้ามขอให้บริษัทเอกชนออกค่าอาหารให้แก่ตนเอง, ห้ามจ่ายเงินค่าอาหารให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐอื่น ขณะออกปฏิบัติหน้าที่นอกสถานที่, ห้ามใช้เงินส่วนรวมจ่ายค่าอาหารในการสังสรรค์ยามวิกาล, พึงปฏิเสธคำเชิญให้เข้าร่วมงานเลี้ยงที่จัดโดยบุคคลซึ่งอาจมีผลประโยชน์ทับซ้อน และจงตระหนักถึงจุดมุ่งหมายในการจัดงานเลี้ยงไว้เสมอ, ห้ามเข้าร่วมงานเลี้ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงาน, ห้ามใช้เงินส่วนรวมในการเลี้ยงรับรองแขกส่วนตัว, ห้ามใช้สถานที่ทำการรัฐบาลในการเลี้ยงรับรองแขกส่วนตัว, ห้ามจัดงานเลี้ยงหรูหราในสถานที่ทำการรัฐบาล, ห้ามเข้าสถานที่เริงรมย์ส่วนบุคคลหรืองานเลี้ยงหรูหรา, ห้ามเข้าร่วมงานเลี้ยงสมาคมต่างๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการสร้างกลุ่มอิทธิพล, ห้ามเข้าร่วมงานเลี้ยงแต่งงานหรืองานศพที่จัดอย่างฟุ่มเฟือย, ห้ามเข้าร่วมงานเลี้ยงที่มีวัตถุประสงค์แจกเงิน และห้ามเข้าร่วมงานเลี้ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ที่ดีของเจ้าหน้าที่รัฐ

### 3. รูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีประเทศสิงคโปร์

นับตั้งแต่ นายกรัฐมนตรี ลี เซียนลุง จากพรรคกิจประชา ได้ก้าวขึ้นมาบริหารประเทศ สาธารณรัฐสิงคโปร์แทนที่อดีตนายกรัฐมนตรีอย่าง ลี กวน ยู และโก๊ะ จ๊กตง รูปแบบและมาตรการ การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันภายใต้การบริหารของ ลี เซียนลุง ยังคงเต็มไปด้วยรูปแบบและ แนวทางที่ได้รับมรดกจากผู้นำคนก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการผลักดันการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชันเป็นส่วนหนึ่งของเจตนารมณ์ทางการเมือง (Strong political will) เพื่อผลักดันกลไกสาม ส่วนสำคัญสำหรับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบด้วย กลไกเชิงกฎหมาย กลไกเชิงสถาบัน และกลไกเชิงนโยบาย ซึ่งกลไกทั้งสามส่วนนี้ ลี เซียนลุง นอกเหนือจากจะได้รับมรดกจากผู้นำในรุ่น ก่อนหน้าแล้ว ก็ยังได้มีการปรับเปลี่ยนและปรับปรุงบางส่วนเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์หรือ เงื่อนไขของการทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นด้วย (Hin, 2009, p. 123; Corrupt Practices Investigation Bureau, 2016b; BBC, 2018; Quah, 2018)

กลไกเชิงกฎหมาย ถือเป็นกลไกลำดับแรกที่ถูกแก้ไขและปรับปรุงโดยอดีตนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู เนื่องจาก ข้อจำกัดและความอ่อนแอของกฎหมายกระเปียบในอดีตยุคอาณานิคมไม่สามารถ นำพาประเทศและสังคมสิงคโปร์ไปสู่การต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันได้ ทำให้มีความ จำเป็นที่ ลี กวน ยู ต้องมีการแก้ไขและปรับปรุงกลไกเชิงกฎหมายเป็นลำดับแรก เพื่อเป็นรากฐานของ การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันแก่กลไกในส่วนอื่น ๆ พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (Prevention of Corruption Act: PCA) ในปี ค.ศ. 1960 ถือเป็นกลไกเชิงกฎหมายที่ ลี กวน ยู ได้ ออกมาเพื่อกำหนดขอบเขตและบทลงโทษที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันเพิ่มเติม และทำให้มี ความชัดเจนมากขึ้น โดยที่กฎหมายฉบับดังกล่าวมีการกำหนดบทมาตรามากถึง 37 มาตรา และยังมี การแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมา ภายใต้ 6 หมวดหมู่ ประกอบด้วย (Hin, 2009, p. 124; Corrupt Practices Investigation Bureau, 2016b; สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559, หน้า 6; Hesse004, 2560)

- หมวดที่ 1 บทเริ่มต้น (มาตรา 1-2)
- หมวดที่ 2 การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ (มาตรา 3-4) ว่าด้วยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ และ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน
- หมวดที่ 3 การกระทำผิด และบทโทษ (มาตรา 5-14) ว่าด้วยการกำหนดฐานความผิด ในกรณีการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การให้หรือการรับสินบน
- หมวดที่ 4 อำนาจของการจับกุม และสืบสวนสอบสวน (มาตรา 15-22) เช่น อำนาจ ในการจับกุมโดยปราศจากหมายจับ หรืออำนาจในการได้มาซึ่งข้อมูลจากการตรวจสอบบัญชีธนาคาร ตู้นิรภัยในธนาคารของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น

- หมวดที่ 5 หลักฐานแห่งคดี (มาตรา 23-25) เช่น สิ่งของหรือตัวเงินที่มาจากการได้รับมาโดยมิชอบ ไม่อาจกล่าวอ้างว่าเป็นการได้รับตามประเพณีได้ในการพิจารณาคดี

- หมวดที่ 6 บทอื่น ๆ (มาตรา 26-37) เช่น การคุ้มครองพยาน

นอกเหนือจากพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (PCA) ที่เป็นรากฐานสำคัญของกลไกเชิงกฎหมายแล้ว ก็ยังมีกฎหมายว่าด้วยการทุจริตคอร์รัปชัน ยาเสพติด และอาชญากรรมรุนแรงอื่น ๆ (the Corruption, Drugs Trafficking and Other Serious Crimes [Confiscation of Benefits] Act: CDSA) ที่ออกมาเมื่อปี ค.ศ. 1993 และมีการแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2001 โดยเป็นกฎหมายที่ถูกตราขึ้นมาเพื่อให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการตรวจยึดทรัพย์สินต่าง ๆ ของบุคคลที่ถูกตั้งข้อหาทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้บุคคลที่กระทำความผิดนั้นสามารถนำเงิน หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการทุจริตคอร์รัปชันไปใช้ได้ และยังให้อำนาจในการเปิดเผยและสืบสวนที่มาของผลประโยชน์ดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ก็ยังมีกฎหมายกฎระเบียบประกอบการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอื่น ๆ อีกอย่าง สมุดคู่มือของรัฐ (Government Instructional Manual: IM) ประมวลจริยธรรมของรัฐมนตรี ค.ศ. 2006 และกฎหมายว่าด้วยการบริจาททางการเมือง (Hin, 2009, p. 124; สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559, หน้า 6-11)

สำหรับกลไกเชิงสถาบัน ลี กวน ยู ได้ตั้งต้นด้วยทำให้กระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันกลายเป็นสถาบันที่เป็นทางการ (formalized) ด้วยการสถาปนาสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Practices Investigation Bureau: CPIB) ขึ้นมาจากเดิมที่เป็นเพียงกลุ่มงานอย่างสาขาต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Branch: ACB) เท่านั้น เพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศสิงคโปร์ โดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีปัญหาอย่างยาวนาน การสถาปนาสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นมาโดย ลี กวน ยู ถือเป็นความพยายามที่ทำให้กลไกเชิงสถาบันของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันมีความชัดเจนในภาวะวิกฤติ และมีขอบเขตอำนาจในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างเต็มที่ สำหรับแนวทางของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันสามารถพิจารณาได้วิสัยทัศน์ (Vision) ที่ถูกกำหนดไว้ว่าเป็นหน่วยงานหลักที่ต่อต้านการทุจริต (Leading Anti-Corruption Agency) ที่อ้างไว้ซึ่งความมีคุณธรรมและธรรมาภิบาล เพื่อให้สิงคโปร์เป็นประเทศปลอดทุจริต (Corruption-free Nation) ส่วนพันธกิจ (Mission) ของสถาบันคือ การปราบปรามการทุจริตด้วยความรวดเร็ว มั่นใจ และเด็ดขาด (Swift and Sure, Firm) แต่เป็นธรรม (Fair Action) ทั้งนี้ สำหรับภารกิจหน้าที่สำคัญของการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน จึงประกอบไปด้วย (Hin, 2017, pp. 125-126; Corrupt Practices Investigation

Bureau, 2016b; Hesse004, 2560; ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ และสุรียานนท์ พลสิม, 2562ก, หน้า 7; สุรียานนท์ พลสิม, 2562, หน้า 74-75)

- การรับเรื่องราวและสืบสวนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาคเอกชน

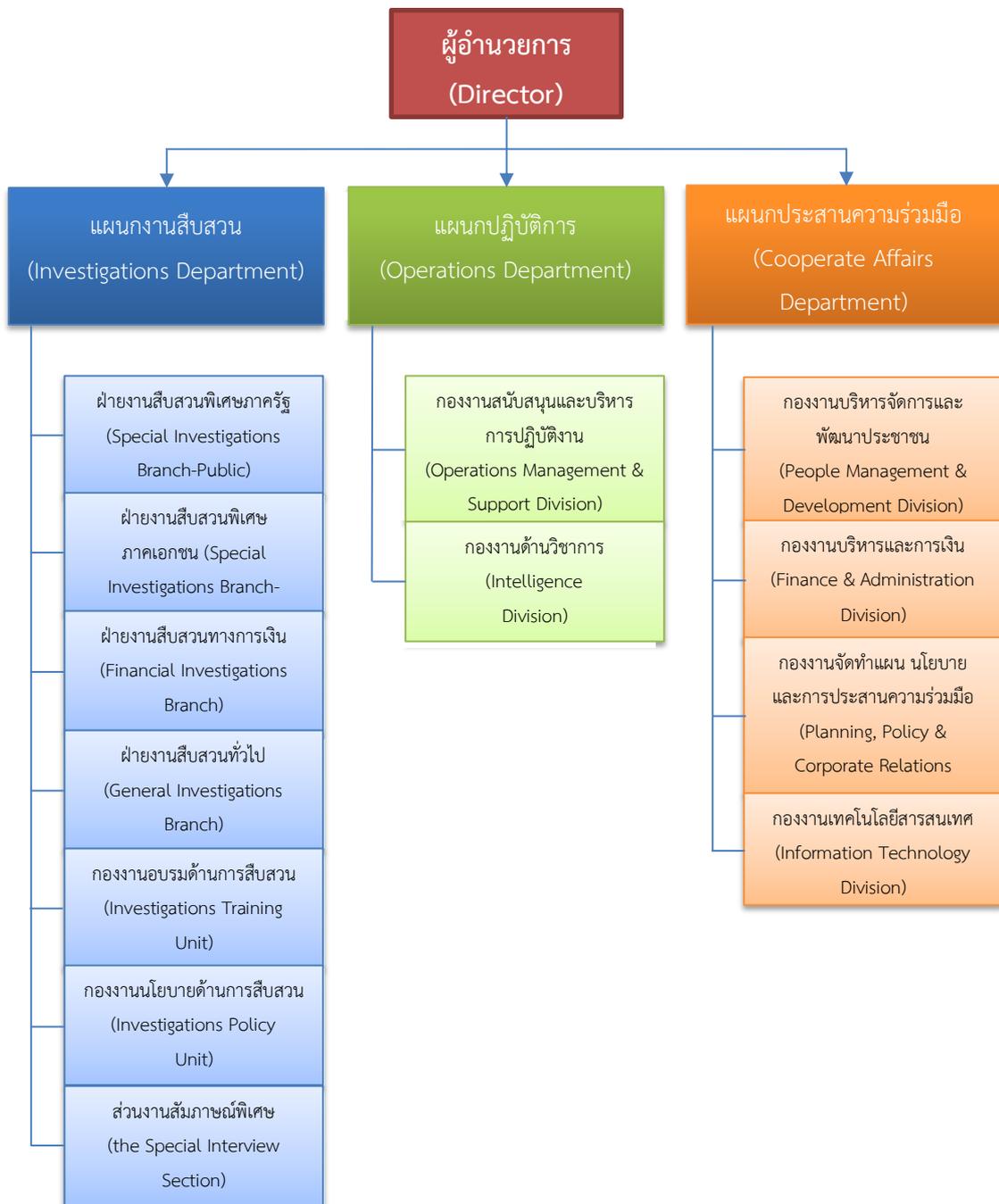
- การสืบสวนการประทุติหรือปฏิบัติงานโดยมิชอบ (malpractices) ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสิงคโปร์

- การพิจารณาพฤติกรรมและกระบวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการในการให้บริการสาธารณะเพื่อลดโอกาสของการเกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน

โครงสร้างเชิงสถาบันของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันได้กำหนดถึงการเป็นสถาบันที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีและมีความเป็นอิสระของอำนาจและหน้าที่ ทำให้สำนักงานที่สามารถปฏิบัติงานในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตได้อย่างเต็มที่ และครอบคลุมการปฏิบัติการในทุกระดับจากการสนับสนุนของนายกรัฐมนตรีในฐานะตำแหน่งสูงสุดของฝ่ายบริหารของประเทศ สำหรับโครงสร้างภายในสำนักงานประกอบด้วย 3 แผนกที่สำคัญ ได้แก่ แผนกงานสืบสวน (Investigations Department) ในฐานะแผนกที่มีหน้าที่หลักในการปฏิบัติงานต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ส่วนแผนกที่สองและสามอย่าง แผนกปฏิบัติการ (Operations Department) และแผนกประสานความร่วมมือ (Cooperate Affairs Department) ทำหน้าที่ในฐานะแผนกสนับสนุนการปฏิบัติงานต่อแผนกงานสืบสวน ซึ่งจะประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญตามสาขาวิชาซีพต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนในงานสืบสวนและกิจกรรมการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันต่าง ๆ (Corrupt Practices Investigation Bureau, 2016a; ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ และสุรียานนท์ พลสิม, 2562ก, หน้า 7-10)

ทั้งนี้ สำหรับโครงสร้างของสำนักงานที่สามารถปฏิบัติงานในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตของประเทศสิงคโปร์ สามารถพิจารณาได้จาก ภาพที่ 5.3

ภาพที่ 5.2 โครงสร้างของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์

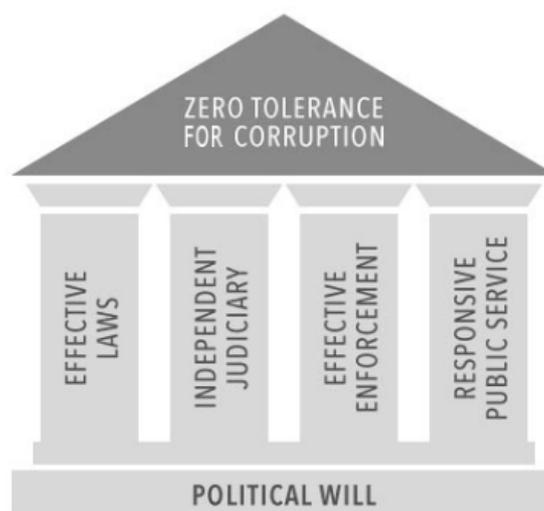


ที่มา: ปรับปรุงจาก Corrupt Practices Investigation Bureau, 2016a; ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนะสุ และสุรียานนท์ พลสมิ, 2562ก, หน้า 8.

กลไกเชิงนโยบาย นับตั้งแต่รัฐบาลของ ลี กวน ยู จนกระทั่งถึงรัฐบาลของลี เซียนลุง ในปัจจุบัน ได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ออกมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ลักษณะของนโยบายมีทั้งเพื่อการควบคุมป้องกัน และเพื่อการต่อต้านปราบปราม ดังเช่น การทบทวนอัตราเงินเดือนและสวัสดิการของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างเสมอ เพื่อลดแรงจูงใจต่อการทุจริตคอร์รัปชัน จากการศึกษาที่ได้รับเงินเดือนในอัตราที่เหมาะสมและเพียงพอต่อความต้องการในการดำรงชีพ หรือการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้กฎหมายมีความชัดเจนและครอบคลุมถึงบริบทสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป หรือมาตรการปรับปรุงกระบวนการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับสูงและระดับล่าง เช่น ปรับปรุงเงื่อนไขในการชี้แจง/แสดงทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐและครอบครัว โดยที่หากตรวจสอบมีความผิดปกติหรือมีพฤติกรรมร้ายแรงผิดปกติ เจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นก็อาจถูกเรียกไปชี้แจงหรือถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการสอบสวนได้ รวมถึงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันบนช่องทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งถือเป็นภัยที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันสำคัญใหม่ที่ ลี เซียนลุง ให้ความสำคัญไม่ต่างจากการทุจริตคอร์รัปชันตามช่องทางประเพณีเดิม ๆ ที่ผ่านมา (Hin, 2017, p. 127; ศิริวรรณ มนอัคระผดุง, 2555, หน้า 13-15)

สุดท้าย เมื่อพิจารณาผ่านกรอบแนวคิดการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์ในปัจจุบัน ก็พบว่า การป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นในประเทศสิงคโปร์ได้นั้น นอกเหนือจาก การมีเจตนาธรรมทางการเมืองของผู้หน้าที่เข้มขันแล้ว ก็ยังมีกลไกทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ (effective laws) ระบบยุติธรรมที่มีความอิสระ (independent judiciary) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด (effective enforcement) รวมถึงการให้บริการสาธารณะโดยภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ (responsive public service) ที่นำไปสู่การสร้างความไม่อดทนอดกลั้นต่อการทุจริตคอร์รัปชันให้เกิดขึ้นในสำนึกของผู้คนในสังคมสิงคโปร์ได้ ทั้งนี้ กรอบแนวคิดการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์ในปัจจุบัน สามารถพิจารณาได้จากภาพที่ 5.3 (Hin, 2009, p. 123; ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ และสุรียานนท์ พลสิม, 2562ข, หน้า 54-55; สุรียานนท์ พลสิม, 2562, หน้า 76-77)

ภาพที่ 5.3 กรอบแนวคิดการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์



ที่มา: Corrupt Practices Investigation Bureau, 2016b.

#### 4. บทสรุป

รูปแบบ และมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีของประเทศจีน และสิงคโปร์ ถือเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความเฉพาะและความแตกต่างที่หลากหลายของรูปแบบและมาตรการที่ทั้งสองประเทศใช้ ซึ่งความแตกต่างเกิดจากเงื่อนไขสำคัญจากพลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งหากพิจารณาตามรูปแบบของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันตาม การจัดแบ่งของ Department for International Development (2015) ก็ จะพบว่า รูปแบบและมาตรการของประเทศจีนมีลักษณะเป็นแบบการแทรกแซงเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันโดยตรง (Direct anti-corruption interventions) ผ่านการใช้อำนาจของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง โดยตรงในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐของพรรคคอมมิวนิสต์จีนทั้งระดับสูงและระดับล่าง ส่วนกรณีของสิงคโปร์ บทบาทของกลไกเชิงสถาบันอย่างสำนักงานสอบสวนการกระทำความผิดเป็นการทุจริตคอร์รัปชันมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นรูปแบบการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการใช้สถาบันตรวจสอบสูงสุด (Supreme audit institutions: SAIs) เพื่อตรวจสอบ และเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับนำไปสู่กระบวนการในการลงโทษการทุจริตคอร์รัปชันต่อไป ดังนั้น การพิจารณาถึงความแตกต่างของรูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในเฉพาะกรณีหรือเฉพาะประเทศถือเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนากระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เหมาะสมกับประเทศหรือสังคมนั้น ๆ ได้

## บทที่ 6

# การวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะต่อมาตรการ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย

### 1. กล่าวนำ

การศึกษาวัตถุประสงค์ในการวิจัยข้อที่สาม กับการวิเคราะห์โครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงรูปแบบและมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย และสิงคโปร์ เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความเหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย ถือเป็นความพยายามในการพิจารณาวิเคราะห์ถึงบทเรียนที่เกิดขึ้นจากทั้งสองกรณีที่ผ่านมา เพื่อนำมาสู่การสร้างรูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ที่มีความเหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย ซึ่งการพิจารณาในส่วนนี้ จะแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

### 2. การวิเคราะห์มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์

การวิเคราะห์ผ่านแนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Political economy of anti-corruption) ได้ชี้ให้เห็นว่า การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีของประเทศไทย และสิงคโปร์ต่างมีความเชื่อมโยงกับพลวัตการเปลี่ยนแปลงทั้งในมิติเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งทั้งสาเหตุและผลลัพธ์ของการทุจริตคอร์รัปชันหรือการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันล้วนมีสัมพันธ์กับโครงสร้างทุก ๆ มิติในสังคม ซึ่ง Girling (1997) ได้เสนอถึงการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันใน 5 ประเด็นสำคัญที่จะสามารถนำมาประยุกต์ใช้ต่อการเข้าใจมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะต่อมาตรการที่เหมาะสมของประเทศไทย โดยประเด็นสำคัญทั้ง 5 ประเด็น ประกอบไปด้วย

- *ขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชัน* ในกรณีของประเทศไทยพบว่า ขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชันไม่ได้มีเพียงการทุจริตคอร์รัปชันภายในสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์เท่านั้น แต่ยังมี การทุจริตคอร์รัปชันในสังคมของประเทศไทยยังมีความเชื่อมโยงไปสู่กลุ่มภาคธุรกิจและภาคเอกชน ดังจะเห็นได้จากการเกิดการติดสินบน และการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่าง ๆ ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ และบริษัทภาคเอกชนเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และเป็นประโยชน์ต่อ

ธุรกิจของพวกเขา การต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงเวลาของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง จึงผลักดันให้กลไกในกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันมีขอบเขตของอำนาจในการตรวจสอบและเอาผิดกับกลุ่มบุคคลนอกพรรคคอมมิวนิสต์มากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการเกิดขึ้นของคณะกรรมการกำกับดูแลด้านทุจริตคอร์รัปชันแห่งชาติ (NSC) ในช่วงสมัยของ สี จิ้นผิง ส่วนกรณีของประเทศสิงคโปร์ ขอบเขตของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในช่วงระยะเวลาแรกเป็นไปเพื่อเป้าหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจกับบทบาทของประเทศในเวทีตลาดโลกที่มีมากขึ้น ทำให้การพัฒนากลไกต่าง ๆ สำหรับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในช่วงสมัยของนายกรัฐมนตรี ลี เซียนลุง

- *ที่ตั้งของการทุจริตคอร์รัปชัน* การทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสังคมจีนส่วนใหญ่ มักจะเกิดขึ้นในหมู่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนผ่านการทุจริตคอร์รัปชันที่ตั้งอยู่บนฐานของภารกิจหน้าที่ของตนเอง (the duties of public office) และการหาประโยชน์ให้แก่ตนเองกับเครือข่ายพวกพ้องจากประโยชน์ทางสาธารณะ (public interest) อันเป็นลักษณะของการใช้อำนาจและหน้าที่ของตนเองเพื่อกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน แม้พรรคคอมมิวนิสต์จีนจะมีคณะกรรมการตรวจสอบวินัยส่วนกลาง (CCDI) ทำหน้าที่ในการควบคุมและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันภายในพรรคคอมมิวนิสต์จีนแล้ว แต่ประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นว่ายังเป็นกลไกที่ยังไม่สามารถครอบคลุมปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มีเครือข่ายที่กว้างขวางได้ ส่วนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์ มุ่งป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันทั้งจากกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ และกลุ่มภาคเอกชนที่มักมีการทุจริตคอร์รัปชันที่ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ (Exchange relations)

- *ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชัน* การทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองกรณีมีทั้งรูปแบบขนาดใหญ่ (grand corruption) ขนาดย่อม (petty corruption) รวมถึงการใช้อิทธิพลแบบการคอร์รัปชันทางการเมือง (political corruption) ทำให้ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองกรณีมีในทุกระดับ และในเกือบทุก ๆ มิติ ทั้งนี้ การใช้มาตรการหรือนโยบายต่าง ๆ เพื่อการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่ผ่านมาจากผู้นำทั้งสองประเทศ ต่างถูกวิจารณ์ถึงการใช้อำนาจต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเครื่องมือทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกรณีของจีนและ สี จิ้นผิง ที่มีการใช้ข้อหาและความผิดที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันแก่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของพรรคคอมมิวนิสต์ในหลาย ๆ กรณี

- *การมีส่วนร่วมของประชาชน และประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนได้รับ* สี จิ้นผิง ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นส่วนหนึ่งของการกำจัดอุปสรรคที่คอยขัดขวางการพัฒนาและการเจริญเติบโตของประเทศมาอย่างยาวนาน อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วม

ร่วมของประชาชนต่อการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันเป็นไปได้อย่างจำกัด โดยมีเพียงการใช้ช่องทางอินเทอร์เน็ตและสังคมออนไลน์เพื่อเปิดโปงการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ แต่ในบางกรณีก็มีการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลและการแสดงความคิดเห็นในสังคมออนไลน์โดยเจ้าหน้าที่รัฐเช่นเดียวกัน ถือเป็นรูปแบบของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันแบบรวมศูนย์อำนาจของจีน ซึ่งในกรณีของสิงคโปร์ แม้บทบาทของนายกรัฐมนตรีและสถาบันอย่าง สำนักงานสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) จะมีอยู่สูงภายในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของสิงคโปร์ แต่การเปิดช่องทางต่าง ๆ ในการร้องเรียนปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และสร้างความตระหนักถึงโทษของการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนสิงคโปร์ตระหนักถึงประโยชน์ทางสาธารณะและส่วนรวมต่อมาตรการและกลไกการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันต่าง ๆ ของภาครัฐที่เกิดขึ้น

- มิติทางด้านสัญลักษณ์ การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองกรณี ในด้านหนึ่งได้กลายเป็นสัญลักษณ์แสดงให้เห็นถึงประโยชน์ที่มีต่อโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองโดยรวม จากผลประโยชน์ของโครงการของรัฐต่าง ๆ รวมถึงผลประโยชน์จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่โปร่งใสสามารถนำไปสู่การกระจายไปยังประชาชนโดยทั่วไปได้มากขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่ง การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองกรณีกลับกลายเป็นสัญลักษณ์ทางการเมือง ในฐานะที่มาตรการและนโยบายต่าง ๆ ที่ออกมาของผู้นำทั้งสองประเทศเกิดขึ้นมาเพื่ออำรรักษาอำนาจและสถานะทางการเมืองของตนเองไว้

ทั้งนี้ จากประเด็นทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทั้งห้าประเด็นข้างต้น สามารถนำไปสู่การกลายเป็นบทเรียนต่อการพัฒนาและปรับปรุงมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยที่เหมาะสมได้ แต่อย่างไรก็ตาม Uslaner (2008, pp. 211-212) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า จากการศึกษาในกรณีประเทศที่มีศักยภาพในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างเช่น ประเทศฮ่องกง และประเทศสิงคโปร์ ถือเป็นกรณีที่ยากต่อการนำไปสู่การทำซ้ำหรือยากต่อการสร้างแบบแผนเชิงสถาบัน (institutional blueprint) ต่อการนำไปปรับใช้ในประเทศหรือสังคมอื่น ๆ เนื่องจาก

- หลายประเทศที่มีลักษณะเป็นอำนาจนิยม (authoritarian) มักให้ความสำคัญกับระบบและโครงสร้างของตนเองเป็นสำคัญ มากกว่าประชาชน ทำให้มีการใช้จ่ายหรือพัฒนาด้านบริการทางสังคม (social services) ที่ต่ำ โดยเฉพาะกับการลงทุนทางการศึกษา ซึ่งในกรณีของสิงคโปร์มีการลงทุนต่อการบริการทางสังคมสูงเพื่อลดความเสี่ยงต่อภัยคอมมิวนิสต์ในประเทศ จนสามารถได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มสหภาพแรงงาน ทำให้กลายเป็นปัจจัยในการสร้างความเชื่อมั่นและทำให้เกิดการลดการทุจริตคอร์รัปชันให้ลดน้อยลง

- ขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรที่จำกัด ทำให้การมุ่งมั่นในการดำเนินการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเป็นไปได้ทั่วถึงมากกว่าในหลาย ๆ สังคม

- ความมุ่งมั่นต่อการสร้างการครอบคลุมทางสังคม (social inclusion) และการจัดระเบียบทางสังคม (socialization) ทั้งในสังคมสิงคโปร์และฮ่องกง เป็นรากฐานสำคัญทำให้เกิดความไว้วางใจ (trust) ในการสนับสนุนการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคม

- การเกิดภัยคุกคามจากภายนอก (external threat) ถือเป็นเงื่อนไขในการกระตุ้นหรือส่งเสริมให้มีการริเริ่มต่อการรณรงค์สนับสนุนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ดังเช่น บทบาทของประเทศอย่าง จีนต่อฮ่องกง หรืออิทธิพลของประเทศอังกฤษและมาเลเซียต่อสิงคโปร์ เป็นต้น

- หน่วยงานต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (anti-corruption agencies) ถือเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์การพัฒนา จากการศึกษาที่สามารถนำไปสู่การขับเคลื่อนและสร้างความรับผิดชอบในระดับสาธารณะในสังคมสิงคโปร์และฮ่องกงได้ แตกต่างจากอีกหลายประเทศในแอฟริกา หรือประเทศจีนที่มีแนวโน้มการพัฒนาไกลเชิงสถาบันเพื่อล้มล้างคู่แข่งทางการเมือง

- การกระจายความมั่งคั่งที่ไม่เท่าเทียม (unequal distribution of wealth) เป็นเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะหากผู้คนเห็นว่าไม่สามารถทำให้ความไม่เท่าเทียมลดลง และไม่สามารถนำไปสู่มาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้นได้ ซึ่งในฮ่องกงเกิดความชัดเจนของการลดความไม่เท่าเทียมในสังคมอย่างมากในช่วงปี ค.ศ. 1963 หรือช่วงก่อนการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

ดังนั้น การพิจารณาถึงข้อเสนอแนะต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เหมาะสมกับประเทศและสังคมไทย จึงควรมีการพิจารณาถึงมิติที่มีความเฉพาะ และวิธีการของการปรับประยุกต์ใช้ มากกว่าการเสนอแนะเพื่อเลียนแบบจากกรณีที่ประสบความสำเร็จที่ผ่านมา

### 3. ข้อเสนอแนะต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย

การสร้างและการพัฒนาข้อเสนอแนะต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย จะเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในห้าประเด็นสำคัญตามข้อเสนอของ Girling (1997) เช่นเดียวกับกรณีของประเทศจีน และสิงคโปร์ในช่วงต้น ซึ่งในกรณีของประเทศไทยกับประเด็นสำคัญทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทั้ง 5 ประเด็น มีดังนี้

- *ขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชัน* งานศึกษาของ โกวิท พงงาม (2549) และสมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2555) ในกรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ได้แสดงถึงลักษณะของขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความเฉพาะของไทยกับ ขอบเขตความสัมพันธ์ภายใต้เครือข่ายทางด้านสังคมวัฒนธรรมแบบ “ระบบอุปถัมภ์” อันเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นทั้ง

ระหว่างกลุ่มนักการเมืองกับข้าราชการในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือในความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทภาคเอกชนกับข้าราชการในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เช่นเดียวกับงานของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2545) และนนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ (2555) ที่ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ภายใต้กิจกรรมการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ นักธุรกิจ และนักการเมือง ที่ไม่ได้มีขอบเขตเพียงระดับท้องถิ่นเฉพาะเท่านั้น แต่ยังมีขอบเขตและเครือข่ายกว้างขวางในระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศด้วย

- *ที่ตั้งของการทุจริตคอร์รัปชัน* การทุจริตคอร์รัปชันที่ตั้งอยู่บนฐานของภารกิจหน้าที่ของตนเอง (the duties of public office) และการหาประโยชน์ทางสาธารณะ (public interest) ในสังคมไทยสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนจากงานศึกษาของ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ (2555) ที่ได้ชี้ให้เห็นถึงการใช้งบประมาณที่ และกฎหมายในการการแสหาผลประโยชน์ระหว่างข้าราชการกับเครือข่ายกลุ่มผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นกรณีโครงการบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน กรณีการแจกเอกสารสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก 4-01 กรณีการออกกฎหมายและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม กรณีการจัดซื้อรถดับเพลิงและเรือดับเพลิงของกรุงเทพมหานคร และกรณีการแต่งตั้งกรรมการในธนาคารแห่งประเทศไทยและกรรมการในสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ทั้งนี้ในหลายกรณีของสังคมไทยภายใต้งานศึกษาของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2545) อย่างความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ นักธุรกิจ และนักการเมืองในการมีหุ้นลมในบริษัทรับเหมาก่อสร้างที่ได้รับการประมูลงานก่อสร้างจากภาครัฐแบบผูกขาดก็ยังมีลักษณะของการทุจริตคอร์รัปชันที่ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ (Exchange relations) ร่วมด้วย

- *ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชัน* เช่นเดียวกับในกรณีศึกษาทั้งสองประเทศ ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมส่งผลกระทบต่อทำให้เกิดปัญหาในทุก ๆ มิติ แลในทุก ๆ ระดับ อันเป็นผลมาจากการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระดับต่าง ๆ ไม่เว้นแม้แต่ภายในกระบวนการสืบสวนสอบสวนและกระบวนการยุติธรรมของไทยที่พบปัญหาเกี่ยวกับทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาทางด้านประสิทธิภาพในกระบวนการไต่สวนของไทย ดังจะเห็นได้จากงานศึกษาของ คมศักดิ์ โทโก-ชนพันธุ์ (2547)

- *การมีส่วนร่วมของประชาชน และประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนได้รับ* งานศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระดับนโยบายประเทศ อย่างงานศึกษาของ กาญจนา ศรีพทุทธิเกียรติ, เรืองโร โตกฤษณะ และสุคนธ์ชื่น ศรีงาม (2556) กับการศึกษาการแทรกแซงตลาดน้ำมันปาล์มของรัฐบาล หรืออินพนธ์ พัวพงศกร (2557) กับการศึกษาโครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ดของรัฐบาล ได้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของประชาชนต่อผลประโยชน์สาธารณะที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบายระดับประเทศ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อผลลัพธ์ของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบาย

ระดับชาติต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยปัญหาของกระบวนการสืบสวน และไต่สวนในกระบวนการยุติธรรมของไทยยังขาดการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และยังขาดประสิทธิภาพตามข้อสังเกตในงานศึกษาของ คมศักดิ์ โตโกชนพันธ์ุ (2547) ทำให้การต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยจึงยังมีลักษณะของการผูกขาดอยู่ที่ภาครัฐและกลุ่มข้าราชการของไทย

- *มิติทางด้านสัญลักษณ์* สัญลักษณ์ทางการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ในฐานะที่มาตรการและนโยบายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาเพื่อธำรงรักษาอำนาจและสถานะทางการเมืองของกลุ่มผู้นำและกลุ่มราชการในสังคมไทย เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเช่นเดียวกับข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อผู้นำทั้งสองกรณีศึกษาต่างเผชิญ ดังจะเห็นได้จากข้อสังเกตของ Uslaner (2008, p. 211) ต่อประเทศที่มักมีการใช้ระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยม (authoritarian) มักให้ความสำคัญกับระบบและโครงสร้างของสถาบันหรือองค์กรของตนเองเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทหารหลายชุดที่ผ่านมาที่เน้นความสำคัญของการส่งเสริมนโยบายทางด้านความมั่นคง และยังไม่รวบรวมเอาการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างความมั่นคงของประเทศและสังคมไทย

จากประเด็นสำคัญทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันกับกรณีของประเทศไทยทั้ง 5 ประเด็น ก็จะพบถึงความคล้ายคลึงและความเฉพาะของการทุจริตคอร์รัปชันและการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย กับกรณีศึกษาทั้งสองประเทศในการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาและสร้างข้อเสนอแนะต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย ที่ได้จากบทเรียนของทั้งสองกรณีที่สำคัญ สำหรับบทเรียนจากทั้งสองกรณีศึกษาสู่ข้อเสนอแนะต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย ประกอบด้วย

- การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ต่อผลประโยชน์ร่วมกันในทางสาธารณะของประชาชนในสังคม ถือเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนากระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์ ซึ่งประชาชนในสังคมไทยยังขาดช่องทางหรือกระบวนการในการมีส่วนร่วมเพื่อการป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยส่วนหนึ่งเป็นผลจากความสัมพันธ์ทางการเมืองและวัฒนธรรมภายใต้ระบบอุปถัมภ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ นักการเมือง และกลุ่มทุนที่เป็นส่วนสำคัญในการกีดกันการมีส่วนร่วมของประชาชน และกีดกีดประชาชนส่วนใหญ่ออกจากทรัพยากรหรือประโยชน์สาธารณะภายในสังคม แม้ในสังคมไทยจะมีความพยายามในการส่งเสริมการต่อต้านการคอร์รัปชันในฐานะเจตนาารมณ์ทางการเมืองผ่านแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติในรัฐบาลชุดปัจจุบัน แต่การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติหรือนำไปสู่การใช้จริงยังเป็นสิ่งที่มีข้อจำกัดและขาดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน และการบูรณาการการปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันกับหลายฝ่าย ๆ

- การพัฒนาและปรับปรุงกลไกเชิงสถาบันให้มีลักษณะของปฏิบัติการเชิงรุกเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน แม้ในกรณีการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศจีนด้วยวิธีการที่เชิงรุกและเน้นการแทรกแซง จะเป็นวิธีการที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากหลากหลายกลุ่มถึงการเป็นสัญลักษณ์ของการปราบปรามคู่แข่งทางการเมือง หรือเป็นเครื่องมือในการรักษาสถานะทางอำนาจของผู้นำประเทศ แต่การเข้ามาตราการเชิงรุกในสังคมจีนกลับสะท้อนให้เห็นถึงลดลงของแรงจูงใจต่อการกระทำการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงประชาชนลงได้ ทั้งนี้ การเข้ามาตราการเชิงรุกที่เพียงพอและเหมาะสมต่อสถานการณ์ ดังเช่น การใช้กลไกเชิงสถาบันและกลไกเชิงกฎหมายของสิงคโปร์ เป็นสิ่งที่สามารถส่งเสริมศักยภาพของกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันได้

- การให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงกลไกต่าง ๆ สำหรับการป้องกัน และต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน แม้การใช้กลไกเชิงสถาบันของสิงคโปร์ หรือกลไกเชิงนโยบายในการแทรกแซงของจีนจะเป็นสิ่งที่โดดเด่น และสามารถนำไปสู่การลดลงของการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีของทั้งสองประเทศลงได้ แต่การพิจารณาและให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงกลไกต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น กลไกเชิงสถาบัน กลไกเชิงนโยบาย หรือกลไกเชิงกฎหมาย ถือเป็นสิ่งที่สามารถเพิ่มศักยภาพของกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันได้ ดังเช่น ข้อเสนอของ Tanzi (1997) ถึงวาทกรรมการอ้างเกี่ยวกับการเพิ่มระดับเงินเดือนของข้าราชการเพื่อการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เช่นที่เกิดกับกรณีของสิงคโปร์ว่าเป็นสิ่งที่ไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่ครอบคลุมทั้งระบบได้ เนื่องจากในกรณีของสิงคโปร์เองก็มีการพัฒนากลไกอื่น ๆ ที่นำไปสู่การลดแรงจูงใจต่อการทุจริตคอร์รัปชัน และกลไกที่นำไปสู่การสืบสวนปราบปรามร่วมด้วย การเข้ามาตราการหรือนโยบายเชิงเดียวในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันจึงอาจไม่มีศักยภาพหรือประสิทธิภาพเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันลงได้

#### 4. บทสรุป

การวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์ แสดงให้เห็นถึงเงื่อนไขของที่มาและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในลักษณะที่แตกต่างและเฉพาะของการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในแต่ละกรณี อย่างไรก็ตาม การพัฒนาและสร้างข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นให้ความสำคัญกับบทเรียนในอดีตและจากกรณีศึกษาในสังคมอื่น ๆ ที่ผ่านมา โดยจะพบว่า การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม การตระหนักถึงประโยชน์โดยส่วนร่วม การเข้ามาตราการเชิงรุก และการบูรณาการเชื่อมโยงกลไกการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่สามารถนำไปสู่การประยุกต์และเสริมสร้างศักยภาพของกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เหมาะสมได้

## บทที่ 7

### สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

#### 1. กล่าวนำ

จากการศึกษาผลการวิจัยในเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน: กรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์” อันเป็นการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพแนวพรรณนา (Qualitative descriptive research) ผ่านกรอบแนวคิดเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ในการศึกษาสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน และการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองกรณีศึกษา โดยที่ขอบเขตเนื้อหาของการศึกษาวิจัยมีทั้ง การศึกษาพิจารณาถึงรูปแบบและมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ ร่วมกับการพิจารณาถึงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ในฐานะที่มาตรการและรูปแบบต่าง ๆ เป็นทั้งในแง่การเปลี่ยนแปลง (changes) การส่งผลกระทบ (impacts) และการส่งผลลัพธ์ (consequences) ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งนี้ ในส่วนสุดท้ายของการศึกษากับการสรุปอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ จะพิจารณาแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

#### 2. ข้อค้นพบจากการวิจัย

การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยใน 3 ข้อที่สำคัญ ได้แก่ หนึ่ง เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ สอง เพื่อศึกษารูปแบบและมาตรการของการต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์ และสาม เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันที่มีความเหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทย ทั้งนี้ จากการศึกษาและปรากฏข้อค้นพบจากการวิจัยผ่านวัตถุประสงค์ของการศึกษาทั้งสามข้อ สามารถแบ่งการพิจารณาออกเป็นประเด็น ดังต่อไปนี้

**2.1 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีนและประเทศสิงคโปร์** ตามศึกษาในวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่หนึ่ง สามารถแบ่งข้อค้นพบจากประเด็นการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันออกเป็นรายการได้ดังนี้

- *กรณีประเทศจีน* นับตั้งแต่สังคมจีนเข้าสู่ช่วงเวลาของการเปิดประเทศ และเปิดรับระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีภายใต้นโยบายการพัฒนาและปฏิรูปสังคมเศรษฐกิจของ เต็ง เสี่ยวผิง แนวโน้มของการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมจีนได้มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันที่มี

กลุ่มสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์เข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง โดยที่ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมจีนมีอยู่หลากหลายรูปแบบ และมีการเชื่อมโยงกับมิติเชิงสังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามประเภทการทุจริตคอร์รัปชันแบบการให้ของขวัญหรือการจัดงานเลี้ยงแก่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์เพื่อรักษาความสัมพันธ์หรือเพื่อเอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แม้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมจีนจะมีอยู่ยาวนาน และเป็นสิ่งที่สามารถพบเห็นได้โดยทั่วไป แต่ความมุ่งมั่นในการต่อต้านและปราบปรามโดยฝ่ายปกครองของพรรคคอมมิวนิสต์จีนกลับเกิดขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 จากการริเริ่มของประธานาธิบดี หู จิ่นเทา กับการเพิ่มอำนาจให้กับกลไกเชิงสถาบันภายในพรรคคอมมิวนิสต์จีนอย่าง คณะกรรมการตรวจสอบวินัยส่วนกลางของพรรคคอมมิวนิสต์จีน (Central Commission for Discipline Inspection: CCDI) ให้มีบทบาทสำคัญในการกำกับควบคุมการกระทำและการดำเนินการต่าง ๆ ของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน ควบคู่กับปฏิบัติการเชิงรุกในสถาบันอย่าง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของจีน (China National Audit Office: CNAO) และสำนักอัยการสูงสุดของประเทศจีน ก่อนที่ผู้นำประเทศจีนคนต่อมาอย่าง ประธานาธิบดี สี จิ้นผิง จะเข้ามาแก้ไขและปรับปรุงทั้งกลไกเชิงกฎหมายด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศ รวมถึงกลไกเชิงสถาบันกับการจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลด้านทุจริตคอร์รัปชันแห่งชาติ (National Supervisory Commission: NSC) ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันโดยตรง ทั้งนี้ การส่งเสริมกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้โครงสร้างการเมืองของประเทศจีนมีการรวมศูนย์อำนาจมากขึ้น รวมถึงบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศก็ยังมีรัฐและฝ่ายบริหารส่วนกลางเป็นผู้มีบทบาทในการชี้ขาดสำคัญ

- *กรณีประเทศสิงคโปร์* กระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างชาติของอดีตนายกรัฐมนตรีของประเทศสิงคโปร์อย่าง ลี กวน ยู โดยมรดกของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในสมัย ลี กวน ยู ที่เป็นรากฐานของกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน ประกอบด้วย กลไกเชิงกฎหมายอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (Prevention of Corruption Act: PCA) กลไกเชิงสถาบันกับบทบาทหน้าที่ของสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Practices Investigation Bureau: CPIB) รวมถึงกลไกเชิงนโยบาย อย่างเช่น นโยบายการทบทวนอัตราเงินเดือนและสวัสดิการของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างสม่ำเสมอ เป็นต้น ทั้งนี้ กระบวนการและกลไกที่เกิดขึ้นต่าง ๆ เหล่านี้ ได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสิงคโปร์มาจนถึงปัจจุบัน

**2.2 รูปแบบ และมาตรการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์** ตามศึกษาในวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่สอง ข้อค้นพบจากการวิจัยกับการพิจารณาร่วมกับรูปแบบของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันตามการจัดแบ่งของ Department for

International Development (2015) ก็พบว่า รูปแบบและมาตรการของประเทศจีนมีลักษณะเป็นแบบการแทรกแซงเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันโดยตรง (Direct anti-corruption interventions) ผ่านการใช้อำนาจของประธานาธิบดี สี จิ้นผิง โดยตรงในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐของพรรคคอมมิวนิสต์จีนทั้งระดับสูงและระดับล่าง ส่วนกรณีของสิงคโปร์ บทบาทของกลไกเชิงสถาบันอย่าง สำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชันมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นรูปแบบการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการใช้สถาบันตรวจสอบสูงสุด (Supreme audit institutions: SAIs) เพื่อตรวจสอบ และเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับนำไปสู่กระบวนการในการดำเนินคดีและลงโทษในฐานความผิดของการทุจริตคอร์รัปชันต่อไป

**2.3 การวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย** ตามศึกษาในวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่สาม ข้อค้นพบที่เกิดจากการศึกษาและวิเคราะห์บทเรียนจากทั้งกรณีการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์ สามารถนำมาสู่การพัฒนาและสร้างข้อเสนอแนะที่สำคัญใน 3 ประเด็นประกอบด้วย

- การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ต่อผลประโยชน์ร่วมกันในทางสาธารณะของประชาชนในสังคม ถือเป็นบทเรียนที่มาจากกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์ เนื่องจาก กระบวนการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และ การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ทางสังคมของประชาชนต่อการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนากระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์

- การใช้ปฏิบัติการเชิงรุกภายในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อลดลงของแรงจูงใจต่อการกระทำการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงประชาชน ดังเช่นกับการใช้ยุทธศาสตร์ในการแทรกแซงโดยตรงของผู้นำประเทศของจีน และ การใช้กลไกด้านสถาบันเชิงรุกของประเทศสิงคโปร์

- การให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงกลไกต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น กลไกเชิงสถาบัน กลไกเชิงนโยบาย หรือกลไกเชิงกฎหมาย สำหรับการป้องกัน และต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ดังเช่นบทเรียนของประเทศสิงคโปร์กับการใช้กลไกที่มีเป้าหมายในการลดแรงจูงใจของการทุจริตคอร์รัปชันควบคู่กับการใช้กลไกในการสืบสวนสอบสวน และกลไกในการปราบปรามเชิงรุก

### 3. การอภิปรายผล

ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยในเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน: กรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์” ผ่านการใช้กรอบวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจการเมือง ได้แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของการทุจริตคอร์รัปชันและการเกิดขึ้นของกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในทั้งสองกรณี กับพลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองในแต่ละช่วงเวลา เมื่อพิจารณาถึงข้อเสนอแนะของ Girling (1997) ได้เสนอถึงการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันใน 5 ประเด็นสำคัญ ที่จะสามารถนำมาประยุกต์ใช้ต่อการเข้าใจมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์ได้ ไม่ว่าจะเป็น ประเด็นขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชัน ที่สะท้อนให้เห็นได้ชัดเจนถึงในกรณีของประเทศจีนที่พบว่า ขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชันไม่ได้มีเพียงการทุจริตคอร์รัปชันภายในสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์เท่านั้น แต่ยังมีกรณีการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมของประเทศจีนยังมีความเชื่อมโยงไปสู่กลุ่มภาคธุรกิจและภาคเอกชน เช่นเดียวกับกรณีของประเทศสิงคโปร์ที่มีการพัฒนาการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ จากขอบเขตของปัญหาที่กว้างขวางมากขึ้น ประเด็นขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชันยังสะท้อนให้เห็นถึงประเด็นผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นทั้งสองกรณีต่างเกิดขึ้นในหลายมิติและในหลายระดับ

ส่วนประเด็นในเรื่องของที่ตั้งของการทุจริต ในกรณีของสังคมจีนส่วนใหญ่ การทุจริตคอร์รัปชันมักมีที่ตั้งอยู่บนฐานของภารกิจหน้าที่ของตนเอง (the duties of public office) และการหาประโยชน์ทางสาธารณะ (public interest) จากการใช้อำนาจและหน้าที่ของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีน ส่วนในกรณีของประเทศสิงคโปร์ การทุจริตคอร์รัปชันมีที่ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ (exchange relations) ทั้งนี้ ที่ตั้งของการทุจริตคอร์รัปชันยังเป็นสิ่งที่สัมพันธ์กับประเด็นในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน และประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนได้รับ ที่มีส่วนสำคัญที่ทำให้ที่ตั้งของการทุจริตคอร์รัปชันมีการเปลี่ยนแปลงไปได้

สำหรับประเด็นสุดท้าย กับประเด็นเรื่องมิติทางด้านสัญลักษณ์ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน จากกรณีศึกษาทั้งสอง ในด้านหนึ่ง กระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันได้กลายเป็นสัญลักษณ์แสดงให้เห็นถึงประโยชน์ที่มีต่อโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองโดยรวม แต่ในอีกด้านหนึ่ง กลับกลายเป็นสัญลักษณ์ทางการเมือง ในฐานะที่มาตรการและนโยบายต่าง ๆ ที่ออกมาของผู้นำทั้งสองประเทศเกิดขึ้นมาเพื่อธำรงรักษาอำนาจและสถานะทางการเมืองของตนเองไว้

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาและการทบทวนจากการศึกษาที่ผ่านมาเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรณีศึกษาการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในต่างประเทศ พบว่า งานศึกษาส่วนใหญ่ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันที่มาจากเงื่อนไขทางด้านกฎหมาย และกฎระเบียบที่มีส่วน

สำคัญในการก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มข้าราชการและเครือข่ายเกิดขึ้น ดังเช่นใน งานของ พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ (2560) ในการศึกษากรณีของปัญหาหมกควันในประเทศ อินโดนีเซีย ได้ชี้ให้เห็นว่ามีปัจจัยทางด้านสังคมวัฒนธรรมอย่าง “ระบบอุปถัมภ์” ที่เป็นอีกหนึ่งปัจจัย สำคัญของการเกิดขึ้นของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งสำหรับกรณีของประเทศจีน และสิงคโปร์ได้ สะท้อนให้เห็นว่าเงื่อนไขและปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันนอกเหนือจากเงื่อนไขทางกฎหมาย ที่อ่อนแอแล้ว เงื่อนไขของโครงสร้างเศรษฐกิจและการเมือง ยังถือเป็นสิ่งที่สำคัญที่นำไปสู่การทุจริต คอร์รัปชันในสังคมได้ ส่วนงานศึกษาที่ผ่านมาเกี่ยวกับศึกษาถึงในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างงานศึกษาของ ศิริวรรณ มนอัคระผดุง (2555) สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร (2559) อาศราภรณ์ กันทา (2559) และพรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ (2560) ที่ได้ ทำการเสนอถึงการพัฒนากลไกเชิงกฎหมายหรือกฎระเบียบเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คอร์รัปชัน รวมถึง โชคสุข กรกิตติชัย (2559) ที่ได้พยายามชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของกลไกเชิง กฎหมายกฎระเบียบระหว่างประเทศภายใต้ความร่วมมือของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งกรณี การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศจีน และสิงคโปร์ได้แสดงให้เห็นแล้วว่าการใช้กลไกหรือ มาตรการเชิงเดี่ยวเป็นสิ่งที่ไม่สามารถทำให้กระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันมี ประสิทธิภาพขึ้นได้ การพัฒนาปรับปรุงกลไกต่าง ๆ รวมกับการเชื่อมโยงกลไกเหล่านั้น ถือเป็นสิ่งที่ จำเป็นอย่างยิ่งต่อการพิจารณาปรับปรุงกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันสำหรับไทยที่มีความ เหมาะสมมากขึ้นในปัจจุบัน และอนาคต

#### 4. ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

การศึกษาวิจัยในเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน: กรณีศึกษา ประเทศจีนและสิงคโปร์” สามารถนำไปสู่การพิจารณาถึงข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการ- ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยได้ใน 3 ประเด็นที่มีความสำคัญ อันประกอบ ไปด้วย

4.1 กระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วม และกระบวนการสร้างเสริมการเรียนรู้ของ ประชาชนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ที่มีฐานะเป็นพื้นฐานสำคัญภายในกระบวนการต่อต้านการ- ทุจริตคอร์รัปชันในกรณีของประเทศสิงคโปร์นั้น ถือเป็นบทเรียนที่สำคัญต่อสังคมไทย โดยเฉพาะกับ โครงสร้างการเมืองและวัฒนธรรมของสังคมไทยที่มีแนวโน้มของการกีดกันคนส่วนใหญ่ต่อการมีส่วนร่วม ต่อผลประโยชน์และทรัพยากรสาธารณะ การสร้างและพัฒนากระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วม รวมถึงกระบวนการสร้างเสริมการเรียนรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น

4.2 ปฏิบัติการเชิงรุกภายในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งในกรณีของประเทศจีนและสิงคโปร์สามารถช่วยทำให้เกิดผลลัพธ์อย่าง การลดแรงจูงใจและโอกาสของผู้ที่ต้องการกระทำการทุจริตคอร์รัปชันลงได้ ทั้งนี้ ปฏิบัติการเชิงรุกยังขึ้นอยู่กับบริบทและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย การปรับปรุงและปรับเปลี่ยนพัฒนากลไกเชิงปฏิบัติการอย่างสม่ำเสมอจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นร่วมด้วย

4.3 การพิจารณาและการสร้างกระบวนการเชื่อมโยง/บูรณาการกลไกของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันต่าง ๆ ถือเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดจากกรณีของประเทศสิงคโปร์ เนื่องจาก การใช้มาตรการหรือกลไกเชิงเดียวสำหรับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ดังเช่นที่เกิดขึ้นกับสังคมไทยที่ผ่านมากับการใช้กลไกเชิงสถาบัน เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาและความไร้ประสิทธิภาพของกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

## 5. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาวิจัยในเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองของการต่อต้านคอร์รัปชัน: กรณีศึกษาประเทศจีนและสิงคโปร์” สามารถนำไปสู่การพิจารณาถึงประเด็น หรือช่องว่างของความรู้ (gap of knowledge) ภายใต้การศึกษาประเด็นการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงประเด็นการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอื่น ๆ ได้ โดยสามารถพิจารณาแบ่งข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไปออกเป็น 2 ประเด็นประกอบด้วย

5.1 การศึกษาประเด็นการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันจากกรณีประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์ผ่านกรอบการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นปัญหาที่มีความหลากหลายภายใต้กระบวนการต่อต้านการคอร์รัปชัน ดังเช่น ปัญหาของกระบวนการสืบสวนสอบสวนที่อยู่ดีธรรมดา ปัญหาทางเศรษฐกิจการเมืองภายหลังการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน หรือปัญหาของการใช้กระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเครื่องมือทางการเมืองของชนชั้นนำ เป็นต้น ซึ่งภายใต้ประเด็นปัญหาเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่มีความลึกซึ้งและความซับซ้อนที่จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการศึกษาในเชิงลึกเพื่อลดช่องว่างของความรู้ในประเด็นดังกล่าวจากทั้งสองกรณีศึกษา

5.2 การศึกษาภายใต้ประเด็นการทุจริตคอร์รัปชัน และการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน นอกเหนือจากกรณีศึกษาที่มีความสำคัญอย่าง กรณีของประเทศจีน และประเทศสิงคโปร์ ภายใต้ประเด็นดังกล่าว ยังมีอีกหลากหลายกรณีที่สำคัญ ทั้งในกรณีที่ประสบผลสำเร็จ และกรณีที่เกิดปัญหาหรืออุปสรรคจากการนำมามาตรการต่าง ๆ ของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันไปใช้ ซึ่งการศึกษาในกรณีศึกษาอื่น ๆ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะถือเป็นบทเรียนที่สำคัญที่จะนำมาช่วยในการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยได้ต่อไป

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กรุงเทพธุรกิจออนไลน์. (2558, 15 มกราคม). *สิงคโปร์ประกาศมาตรการขั้นเด็ดขาดปราบทุจริต หลังเจอเรื่องอื้อฉาวเป็นระลอก*. วันที่ค้นข้อมูล 1 มิถุนายน 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/628732>.
- \_\_\_\_\_. (2559, 9 กันยายน). *นายกฯ ลั่นรบ. ยกนโยบาย 'ปราบโกง' ให้เป็นวาระแห่งชาติ*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/717163>.
- กองบรรณาธิการ TCJ. (2560, 16 กรกฎาคม). *ร้องปรน. สิงคโปร์ ตั้งทีมสอบสวนนายกฯ ลี เซียนลุง หลังใช้อำนาจโดยมิชอบต่อพี่น้องร่วมตระกูล*. วันที่ค้นข้อมูล 8 มิถุนายน 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.tcjthai.com/news/2017/16/asean/7169>.
- กาญจนา ศรีพุทธธีเกียรติ, เรื่องโร โตกฤษณะ และสุคนธ์ชื่น ศรีงาม. (2556). *รายงานวิจัย การศึกษาการแทรกแซงตลาดน้ำมันปาล์มของรัฐบาล และมาตรการป้องกันการทุจริต*. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- กาแพด้า. (2556, 6 กุมภาพันธ์). *นำเอาอย่าง...บัญญัติ 8 ประการของจีน ห้ามผู้ใหญ่ทำตัวอภิสิทธิ์ชน*. วันที่ค้นข้อมูล 3 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/489019>.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2549). *รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการพัฒนาและส่งเสริมกลไกการป้องกันทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- ขวัญจุฑา วราดิศัย. (2558). *การนำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) มาใช้เพื่อป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2559). *ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564)*. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580)*. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ.

- คมศักดิ์ โตโกชนพันธุ์. (2547). *การไต่สวนข้อเท็จจริงคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จิรามน สุธีรชาติ. (2560, 1 พฤศจิกายน). *สี จิ้นผิงสานต่อความฝันจีนก้าวเข้าสู่ “ยุคใหม่” สู่การปฏิรูปที่ ลึกซึ้งและสมบูรณ์ ด้วยแนวคิดใหม่ๆ เพื่อการพัฒนา*. วันที่ค้นข้อมูล 2 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2017/11/eic-note-1-11-2560/>.
- เจียน กวอ และนรชาติ วัง. (2561). “การวิเคราะห์นโยบายด้านยุทธศาสตร์ “ยุคสมัยใหม่” ของ ประธานาธิบดีสีจิ้นผิง.” *MFU Connexion*, 7 (2): หน้า 198-222.
- ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข. (2561). “นโยบายสาธารณะด้านการต่อต้านการคอร์รัปชันในบริบทโลก.” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชานโยบายสาธารณะในบริบทโลก (หน่วยที่ 4)*. นนทบุรี : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- โชคสุข กรกิตติชัย. (2559). *ปัญหาการคอร์รัปชันของกลุ่มประเทศอาเซียน*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ไชยสิทธิ์ ตันตยกุล. (2560). *ยุทธศาสตร์จีนบนเวทีโลก (ฉบับปรับปรุง)*. กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาหลักนิยม และยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก.
- \_\_\_\_\_. (2561, 17 มกราคม). *ผลการปฏิบัติในการปราบปรามการทุจริตและรูปแบบการต่อต้านการทุจริตของจีน*. วันที่ค้นข้อมูล 1 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.vijachina.com/articles/852>.
- ณรงค์กร มโนจันทร์เพ็ญ. (2560ก, 18 ตุลาคม). *สีจิ้นผิง โขว์วิสัยทัศน์พาจีนผงาดเป็นมหาอำนาจของโลก ในการประชุมใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์จีน*. วันที่ค้นข้อมูล 6 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thestandard.co/xi-jinping-world-vision/>.
- \_\_\_\_\_. (2560ข, 19 ตุลาคม). *จีนจัดทัพใหม่ในรอบ 50 ปี! การประชุมใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์ที่อาจเปลี่ยนทิศทางโลก*. วันที่ค้นข้อมูล 6 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thestandard.co/china-communist-party-congress/>.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2553, 7 กรกฎาคม). *ประหารอดีตผู้พิพากษาจีน คอร์รัปชัน-ข่มขืน-รับสินบน*. วันที่ค้นข้อมูล 8 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/content/94436>.
- \_\_\_\_\_. (2559, 23 มกราคม). *ซี "คอร์รัปชัน" ตัวกักกินเศรษฐกิจ "ทีดีอาร์ไอ" อึ้งโงงโครงสร้างพื้นฐาน ทำไทยไม่โต*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/content/566819>.

- \_\_\_\_\_. (2561, 16 กุมภาพันธ์). *คอร์รัปชันไทยรุนแรงรอบ 3 ปี เอกชนรุมจ่ายเงินใต้โต๊ะปี 61* ชิงงานรัฐ. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/content/1205688>.
- นงลักษณ์ อัจฉนปัญญา. (2555, 12 กรกฎาคม). 'จีน'ลุ่มปราบทุจริต ล้างภาพลบ ฟิ้นเชื่อมั่น. วันที่ค้นข้อมูล 2 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.posttoday.com/politic/analysis/164874>.
- นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ. (2555). *รายงานการวิจัย การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย*. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- นิพนธ์ พัวพงศกร. (2557). *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง การทุจริตกรณีการศึกษา: โครงการรับจำนำข้าวทุกเม็ด*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- นุชจรี ศิลมมงคล. (2558). *การทุจริตในการเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานส่วนท้องถิ่นในจังหวัดหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. งานนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ, คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ปีปีซี. (2560, 25 ตุลาคม). *การกวาดล้างครั้งใหญ่ใต้เงา สี จิ้นผิง*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.bbc.com/thai/international-41739342>.
- \_\_\_\_\_. (2561ก, 24 กุมภาพันธ์). *ประยุทธ์ ชี้ "เราเดินถูกทางแล้ว" กับ การแก้ปัญหาคอร์รัปชัน*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-43179556>.
- \_\_\_\_\_. (2561ข, 18 ธันวาคม). *40 ปี การปฏิรูปเศรษฐกิจจีน: สี จิ้นผิง ระบุ จีนจะไม่พยายามเป็น "เจ้าโลก" แต่ไม่ต้องการให้ใครมาบงการ*. วันที่ค้นข้อมูล 4 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.bbc.com/thai/international-46603875>.
- ประชาชาติ. (2562, 21 กุมภาพันธ์). *จีนปราบโกงจริงจัง จำคุก 'นายพล' อดีตเสนาธิการกองทัพตลอดชีวิต ช้อหาคอร์รัปชัน*. วันที่ค้นข้อมูล 3 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.prachachat.net/world-news/news-292737>.
- ปัญญาพร มกรพงษ์. (2559). *ยุทธศาสตร์ของจีนต่อเอเชียสมัยประธานาธิบดี สี จิ้นผิง: ค.ศ.2013-2016*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการระหว่างประเทศและการทูต, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปาไลดา พุทธประเสริฐ. (2558, 29 มีนาคม). *'การศึกษาสร้างชาติสิงคโปร์' ประวัติศาสตร์จุดเริ่มความเข้าใจ 'เศรษฐกิจ-การเมือง' นำอาเซียน*. วันที่ค้นข้อมูล 2 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.tcijthai.com/news/2015/29/scoop/2275>.

- ปิติ ศรีแสงนาม. (2562, 2 ตุลาคม). *ถอดบทเรียน 70 ปี สาธารณรัฐประชาชนจีน: จากศตวรรษแห่งความอภัยคอตสู่อู่ China Corp.* วันที่ค้นข้อมูล 2 ตุลาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thestandard.co/70th-anniversary-of-the-peoples-republic-of-china/>.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. (2545). *รัฐ ธุรกิจ และคอร์รัปชัน*. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2557, 3 ธันวาคม). ซี “ตุรกี-จีน” คอร์รัปชันกันยิ่งหนักข้อ “ไทย” อันดับดีขึ้น. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://mgronline.com/around/detail/9570000139530>.
- \_\_\_\_\_. (2559, 31 สิงหาคม). จีนเปิด “กฎเหล็ก 20 ประการ” สกัดคอร์รัปชัน คุ่มเข้มการจัด/เข้าร่วมงานเลี้ยงหรู จ่ายค่าอาหารเอง ฯลฯ. วันที่ค้นข้อมูล 30 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://mgronline.com/china/detail/9590000086712>.
- \_\_\_\_\_. (2561, 11 มีนาคม). สี จิ้นผิง สร้างนิเวศวิทยาทางการเมืองที่ “สะอาดและตรง” เตือนจนท. รัฐต้อง “สะอาด” ทั้งครอบครัว. วันที่ค้นข้อมูล 30 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://mgronline.com/china/detail/9610000024391>.
- พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ. (2560). *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ การเผาป่าและหมอกควันข้ามแดน: กรณีศึกษาอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันในประเทศอินโดนีเซีย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- พิชญ์ณัฐา พรรณศิลป์, ภัคดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคณาภูมิ. (2559). “การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย: แนวทางการป้องกันและแก้ไข.” *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร*, 4 (2): หน้า 326-340.
- มติชนออนไลน์. (2560, 28 พฤศจิกายน). นายพลจีนผูกคอตับหนีถูกสอบทุจริต เช่นนโยบาย ‘สี’ ปราบดูคอร์รัปชัน. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก [https://www.matichon.co.th/foreign/news\\_747398](https://www.matichon.co.th/foreign/news_747398).
- ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์. (2552, 28 มิถุนายน). *ปีโอไอ:ทำไมสิงคโปร์แก้ไขปัญหาคอร์รัปชันเป็นผลสำเร็จ?* วันที่ค้นข้อมูล 1 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://mgronline.com/daily/detail/9520000073000>.
- รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข และนุชจรี ศิลมมงคล. (2560). “ความเป็นปกติของการคอร์รัปชันกับการเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานส่วนท้องถิ่น.” *วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 25 (47): หน้า 19-41.

- วชิรวิทย์ คงคาลัย. (2560, 19 พฤษภาคม). *คอร์รัปชันแบบไทยๆ ไม่เหมือนที่ไหนในโลก?*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.the101.world/thai-style-corruption/>.
- วิชัย รูปขำดี. (2557). *การจัดทำ Benchmark ด้านคอร์รัปชันสำหรับประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- วิทยากร เชียงกูล. (2549ก). *นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ: การทับซ้อนของผลประโยชน์ทางธุรกิจ*. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.
- \_\_\_\_\_. (2549ข). “แนวทางแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและผลประโยชน์ทับซ้อน.” ใน *เอกสารสรุปการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 8 ประจำปี 2549*: หน้า 223-243.
- \_\_\_\_\_. (2549ค). *แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล: เปรียบเทียบไทยกับประเทศอื่น*. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- \_\_\_\_\_. (2551ก, 20 เมษายน). *ประสบการณ์แก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://witayakornclub.wordpress.com/2008/04/20/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%9A%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B9%81%E0%B8%81%E0%B9%89%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B8%9B%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%AD/>.
- \_\_\_\_\_. (2551ข, 26 เมษายน). *บทเรียนจากการปราบปรามคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://witayakornclub.wordpress.com/2008/04/26/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B8%88%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%84/>.
- \_\_\_\_\_. (2551ค, 10 พฤษภาคม). *ปัจจัยสำคัญที่ทำให้สิงคโปร์ปราบคอร์รัปชันได้ผล*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://witayakornclub.wordpress.com/2008/05/10/%E0%B8%9B%E0%B8%B1%E0%B8%88%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%A2%E0%B8%AA%E0%B8%B3%E0%B8%84%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%97%E0%B8%B3%E0%B9%83%E0%B8%AB%E0%B9%89%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%87/>.

- วีโอเอไทย. (2561, 26 กุมภาพันธ์). "ไทย" อยู่อันดับ 96 ด้านความโปร่งใส ในรายงานสำรวจปัญหา  
คอร์รัปชันทั่วโลก. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.voathai.com/a/transparency-corruption-index/4270044.html>.
- ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. (2555). *ปัญหาการคอร์รัปชันของไทย กรณีศึกษาสิงคโปร์และฮ่องกง*. กรุงเทพฯ:  
สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- ศุภวิวัฒนาการ วงศ์ธนวิสุ และสุรียานนท์ พลสิม. (2562). *บทบาทของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านการ  
ป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในประเทศสิงคโปร์ ฮ่องกง และเกาหลีใต้*. ขอนแก่น: วิทยาลัย  
ปกครองท้องถิ่นมหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- \_\_\_\_\_. (2562). *ระบบการประเมินคุณธรรมความโปร่งใสและธรรมาภิบาลของหน่วยงานภาครัฐและ  
เอกชนในเกาหลีใต้ มาเลเซีย และสิงคโปร์*. ขอนแก่น: วิทยาลัยปกครองท้องถิ่น  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ศูนย์บริการวิชาการสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2559). *รายงานผลการสำรวจความพึงพอใจและ  
ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำปี พ.ศ. 2558*.  
กรุงเทพฯ: คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- สถาพร เรืองธรรม. (2546). "มาตรการต่อต้าน การคอร์รัปชัน กับการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย." *วารสาร  
สถาบันพระปกเกล้า*, 1 (2).
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. (2555). *รายงานการวิจัย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น*. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
แห่งชาติ.
- สมชัย จิตสุชน และคณะ. (2557). *รายงานการวิจัย การยกระดับการขยายตัวทางเศรษฐกิจระยะยาวของ  
ไทย: มุมมองและข้อเสนอแนะเชิงสถาบัน*. กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. (2549). *ทฤษฎีการคอร์รัปชัน*. กรุงเทพฯ: ร่วมด้วยช่วยกัน.
- สำนักข่าวอิศรา. (2562, 29 ธันวาคม). *ส่องคดีทุจริตโลก:อดีต ผอ.สนามบินขางจีสิงคโปร์ รับสินบน แลก  
ปลอมแปลงเอกสารเอื้อ บ.ไอที*. วันที่ค้นข้อมูล 30 ธันวาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.isranews.org/article/isranews-scoop/83969-changi.html>.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเครือข่ายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของชาติ (กตช.). (ม.ป.ป.). *ความ  
เป็นมาของ กตช*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <http://anti-corruptionnetwork.com/history.html>.

- สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2559). *สาธารณรัฐสิงคโปร์กับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). *สาธารณรัฐประชาชนจีนกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สี จิ้นผิง. (2559). *สีจิ้นผิง ยุทธศาสตร์การบริหารประเทศ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- สุทธิ สุนทรานุรักษ์. (2559ก, 16 มกราคม). *จีนกับการจัดการปัญหาคอร์รัปชัน (ตอนที่ 1)*. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2016/01/sutti-nacc-9/>.
- \_\_\_\_\_. (2559ข, 15 มีนาคม). *จีนกับการจัดการปัญหาคอร์รัปชัน (ตอนจบ)*. วันที่ค้นข้อมูล 3 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2016/03/sutti-nacc/>.
- \_\_\_\_\_. (2561, 12 พฤศจิกายน). *การปฏิรูปการตรวจเงินแผ่นดินจีนยุค สี จิ้นผิง*. วันที่ค้นข้อมูล 3 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2018/11/sutti-08/>.
- สุรียานนท์ พลสิม. (2562). “การศึกษาเปรียบเทียบขององค์กรที่ปฏิบัติงานด้านการต่อต้านคอร์รัปชันในสิงคโปร์ ฮองกง และเกาหลีใต้: ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย.” *วารสารการเมืองการปกครอง*, 9 (1): หน้า 70-92.
- อภิชัย พันธเสน. (2550). *โครงการวิจัยการศึกษาแนวทางความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- อาร์ม ตั้งนิรันดร. (2558, 30 กรกฎาคม). *ทำไมสีจิ้นผิงต้องรวบอำนาจ ?*. วันที่ค้นข้อมูล 5 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/635175>.
- \_\_\_\_\_. (2561ก, 22 กุมภาพันธ์). *จับตาจีนแก้ไขรัฐธรรมนูญ*. วันที่ค้นข้อมูล 24 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/643986>.
- \_\_\_\_\_. (2561ข, 15 มีนาคม). *ทำไมการแก้รัฐธรรมนูญจีนจึงสำคัญ?*. วันที่ค้นข้อมูล 24 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/644165>.
- อาศราภู กันทา. (2559). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการต่อต้านการคอร์รัปชันในลาตินอเมริกา: กรณีศึกษาประเทศคอสตาริกา ชิลี บราซิล อาร์เจนตินา และอุรุกวัย*. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์, คณะเศรษฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อิสรนนท์. (2557, 13 พฤศจิกายน). จาก “*ปฏิบัติการกำจัดแมลงวันและฝูงพยัคฆ์*” สู่ “*ปฏิบัติการไล่ล่าหมาจิ้งจอก 2014*” ของสี จิ้นผิง. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thai>

publica.org/2014/11/campaign-dubbed-fox-hunt-2014-targets-corrupt-chinese-officials/.

\_\_\_\_\_. (2558ก, 22 มกราคม). *ขบวนการหักเขี้ยวเสือและเด็ดปีกแมลงหวี่แมลงวันของ “สี จิ้นผิง”* (1). วันที่ค้นข้อมูล 26 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2015/01/xi-jinping-1/>.

\_\_\_\_\_. (2558ข, 24 กุมภาพันธ์). *ขบวนการหักเขี้ยวเสือและเด็ดปีกแมลงหวี่แมลงวันของ “สี จิ้นผิง”* (2). วันที่ค้นข้อมูล 26 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2015/01/xi-jinping-2/>.

\_\_\_\_\_. (2558ค, 22 มีนาคม). *ขบวนการหักเขี้ยวเสือและเด็ดปีกแมลงหวี่แมลงวันของ “สี จิ้นผิง”* (3). วันที่ค้นข้อมูล 26 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2015/01/xi-jinping-3/>.

\_\_\_\_\_. (2558ง, 19 พฤษภาคม). *ขบวนการหักเขี้ยวเสือและเด็ดปีกแมลงหวี่แมลงวันของ “สี จิ้นผิง”* (ตอนที่ 4): “สกายเน็ต” ปฏิบัติการตาข่ายใหญ่เท่าฟ้า. วันที่ค้นข้อมูล 26 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2015/01/xi-jinping-4/>.

\_\_\_\_\_. (2558จ, 26 มิถุนายน). *ขบวนการหักเขี้ยวเสือและเด็ดปีกแมลงหวี่แมลงวันของ “สี จิ้นผิง”* (ตอนที่ 5): “ตัดไม้ข่มนาม” ลงโทษ “เสือและแมลงวัน” และจัดระเบียบสังคม ลูกคนรวย. วันที่ค้นข้อมูล 26 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2015/01/xi-jinping-5/>.

\_\_\_\_\_. (2558ฉ, 24 กันยายน). *ขบวนการหักเขี้ยวเสือและเด็ดปีกแมลงหวี่แมลงวันของ “สี จิ้นผิง”* (6): จากข้าราชการกังฉินถึง “บรรพชิตจอมปลอม”. วันที่ค้นข้อมูล 26 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2015/01/xi-jinping-6/>.

อุดม รัฐอมฤต และคณะ. (2558). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการเรื่อง การทุจริตเชิงนโยบาย: มาตรการในทางกฎหมายเพื่อควบคุมและป้องกันปัญหาการทุจริตเชิงนโยบายในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

โฮล์มส์, เลสลีย์. (2559). *คอร์รัปชัน: ความรู้ฉบับพกพา*. พิเศษ สอาดเย็น และ ชงทอง จันทรางศุ (ผู้แปล). กรุงเทพฯ: Openworld.

AEC10news. (2562ก, พฤษภาคม). *สิงคโปร์ต้องปลอดทุจริตต่อไป*. วันที่ค้นข้อมูล 5 กรกฎาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://aec10news.com/contents/asean/10927/>.

\_\_\_\_\_. (2562ข, 10 ตุลาคม). *สิงคโปร์ขึ้นแท่นความสามารถในการแข่งขันสูงสุด*. วันที่ค้นข้อมูล 6 มิถุนายน 2562, เข้าถึงได้จาก <https://aec10news.com/contents/asean/40461/>.

China Radio International. (2557ก, 15 สิงหาคม). จีนแสวงหาความร่วมมือด้านการปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันข้ามชาติ. วันที่ค้นข้อมูล 9 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <http://thai.cri.cn/247/2014/08/15/232s223928.htm>.

\_\_\_\_\_. (2557ข, 6 ตุลาคม). จีนเพิ่มความเข้มงวดในการไล่เลียงเอาผิดผู้กระทำความผิดกับอาชญากรทางเศรษฐกิจและข้าราชการที่ละเลยหน้าที่ตัดสินบนตามตัวกลับมาจากต่างแดน. วันที่ค้นข้อมูล 8 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <http://thai.cri.cn/247/2014/10/06/228s225505.htm>.

\_\_\_\_\_. (2558, 14 มกราคม). สิงคโปร์จะเพิ่มกำลังปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน. วันที่ค้นข้อมูล 4 มิถุนายน 2562, เข้าถึงได้จาก <http://thai.china.com/news/world/1042/20150114/253992.html>.

\_\_\_\_\_. (2560, 27 เมษายน). สำนักงานตามจับผู้ทุจริตคอร์รัปชันจีนประกาศเบาะแสของผู้ทำผิดที่หลบหนีไปต่างประเทศส่วนหนึ่ง. วันที่ค้นข้อมูล 4 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <http://thai.china.com/news/china/1040/20170427/951712.html>.

Hesse004. (2557, 20 พฤษภาคม). องค์การตรวจสอบกับการต่อต้านคอร์รัปชัน (ตอนที่ 2): *Audit Storm* จุดเริ่มต้นการแก้ปัญหาคอร์รัปชันของจีน. วันที่ค้นข้อมูล 2 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2014/05/national-audit-office-of-china/>.

\_\_\_\_\_. (2560, 20 เมษายน). เปิดโปรไฟล์หน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชันทั่วโลก (ตอนที่ 1) : รู้จัก CPIB. วันที่ค้นข้อมูล 1 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2017/04/hesse004-69/>.

PPTV Online. (2560, 29 พฤศจิกายน). บิ๊กกองทัพจีนคนสนิท "ปธน.สีจิ้นผิง" ผูกคอตายหนีสอบทุจริต. วันที่ค้นข้อมูล 7 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.pptvhd36.com/news/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%94%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%99/70634>.

Voice TV. (2557, 6 พฤศจิกายน). 'ประยุทธ์' ขอร่วมต่อต้านคอร์รัปชัน. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.voicetv.co.th/read/116767>.

\_\_\_\_\_. (2558, 25 มีนาคม). มรดกสิทกวนยู : สิงคโปร์ไร้คอร์รัปชัน. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.voicetv.co.th/read/184038>.

\_\_\_\_\_. (2561, 4 กุมภาพันธ์). จีนออกกฎหมายเพิ่มความโปร่งใสในพรรคคอมมิวนิสต์. วันที่ค้นข้อมูล 11 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://voicetv.co.th/read/BJUKFWVIM>.

- Workpoint News. (2562, 21 กุมภาพันธ์). จีน สั่งคุกตลอดชีวิตอดีตนายพล ฐานทุจริต-รับสินบน. วันที่ค้นข้อมูล 2 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://workpointnews.com/2019/02/21/จีน-สั่ง-คุกตลอดชีวิตอดีตนายพล-ฐานทุจริต-รับสินบน>.
- Xinhua News Agency. (2557, 29 มกราคม). จีนเร่งติดตามและลงโทษข้าราชการทุจริตที่หนีไปต่างประเทศ. วันที่ค้นข้อมูล 10 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <http://thai.china.com/news/china/1040/20140129/27695.html>.

### ภาษาต่างประเทศ

- Ang, P. (2019, 23 December). *Former Changi Airport unit employee charged after receiving more than \$200,000 in bribes*. Retrieved December 24, 2019, from <https://www.straitstimes.com/singapore/courts-crime/former-changi-airport-employee-charged-after-receiving-more-than-200000-in>.
- Ang, W. (2015). *Remembering Lee Kuan Yew (1923-2015): Singapore's Anti-Corruption Visionary*. Retrieved December 11, 2018, from <http://www.nortonrosefulbright.com/knowledge/publications/128216/remembering-lee-kuan-yew-1923-2015-singapore-anti-corruption-visionary>.
- BBC. (2016, 24 October). *'One million' Chinese officials punished for corruption*. Retrieved March 9, 2019, from <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-37748241>.
- \_\_\_\_\_. (2018, 10 May). *Singapore profile-Timeline*. Retrieved March 2, 2019, from <https://www.bbc.com/news/world-asia-15971013>.
- \_\_\_\_\_. (2019, 29 July). *China profile-Timeline*. Retrieved July 30, 2019, from <https://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-13017882>.
- Bloomberg News. (2017, 28 November). *Chinese General Commits Suicide as Xi's Corruption Crackdown Grinds On*. Retrieved March 1, 2018, from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-11-28/senior-chinese-military-officer-commits-suicide-xinhua-reports>.
- Bray, J. (2004). "International business attitudes toward corruption." In Transparency International. (ed.). *Global Corruption Report 2004 (pp. 316-318)*. London: Pluto Press.

- \_\_\_\_\_. (2005). "The use of intermediaries and other 'alternatives' to bribery." In Lambsdorff, J. G. & Taube, M. & Schramm, M. (ed.). *The New Institutional Economics of Corruption* (pp. 112-137). New York: Routledge.
- Charlton, E. (2019). *Singapore crowned world's most open and competitive economy*. Retrieved October 18, 2019, from <https://www.weforum.org/agenda/2019/10/competitiveness-economy-best-top-first-singapore-secret-consistency/>.
- Chen, L. (2017). "Who Enforces China's Anti-corruption Laws? Recent Reforms of China's Criminal Prosecution Agencies and the Chinese Communist Party's Quest for Control." *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, 139 (2017): pp. 139-166.
- Chen, S. (2019, 4 February). *Is China's corruption-busting AI system 'Zero Trust' being turned off for being too efficient?*. Retrieved March 9, 2019, from <https://www.scmp.com/news/china/science/article/2184857/chinas-corruption-busting-ai-system-zero-trust-being-turned-being>.
- Christian, J. (2019, 4 February). *China Built an AI to Detect Corruption and Officials Shut it Down*. Retrieved March 10, 2019, from <https://futurism.com/the-byte/china-ai-corruption>.
- Corrupt Practices Investigation Bureau. (2016a, 25 January). *Organisational Structure*. Retrieved March 11, 2019, from <https://www.cpiib.gov.sg/about-us/our-work/organisational-structure>.
- \_\_\_\_\_. (2016b, 8 July). *Singapore's Corruption Control Framework*. Retrieved March 11, 2019, from <https://www.cpiib.gov.sg/about-corruption/corruption-control-framework?>
- \_\_\_\_\_. (2018, 21 November). *Prevention of Corruption Act*. Retrieved March 11, 2019, from <https://www.cpiib.gov.sg/about-corruption/prevention-of-corruption-act>.
- Department for International Development. (2015). *Why corruption matters: understanding causes, effects and how to address them*. London: Department for International Development.

- Elliott, K. A. (1997). Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations. In Elliott, K. A. (ed.). *Corruption and the Global Economy* (pp. 175-233). Washington, DC: Institute for International Economics.
- Ferguson, G. (2018). *Global corruption: Law, theory & practice*. Retrieved December 11, 2018, from <http://dspace.library.uvic.ca/handle/1828/9253>.
- Fritzen, S. A. & Dobel, J. P. (2018). "Transforming Corrupt Systems: What Have We Learned?" *Public Integrity*, 20: pp. 60–73.
- Girling, J. (1997). *Corruption, Capitalism and Democracy*. London: Routledge.
- Grammaticas, D. (2012, 9 November). *Power, corruption and the Communists*. Retrieved March 5, 2019, from <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-20273007>.
- Hatton, C. (2013, 28 January). *How serious is China on corruption?*. Retrieved March 6, 2019, from <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-21231198>.
- He, Z. (2000). "Corruption and anti-corruption in reform China." *Communist and Post-Communist Studies*, 33 (2000): pp. 243–270.
- Heywood, P. (2015). "Introduction: Scale and focus in the study of corruption." In Heywood, P. (ed.). *Routledge handbook of political corruption*. (pp. 1-14). New York: Routledge.
- Hill, M. & Fee, L. K. (1995). *The Politics of Nation Building and Citizenship in Singapore*. New York: Routledge.
- Hin, K. T. (2009). "Corruption Control in Singapore." In *the 13th international training course on the criminal justice response to corruption visiting experts' papers*: pp. 122-131.
- Jain, A. K. (2001). "Power, politics, and corruption." In *The Political Economy of Corruption*. (pp. 3-10). London: Routledge.
- Jakhar, P. (2018, 20 March). *China's anti-corruption campaign expands with new agency*. Retrieved March 2, 2019, from <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-43453769>.

- Khan, M. H. (2007). "Patron-Client Networks and the Economic Effects of Corruption in Asia." In Heidenheimer, A. J. & Johnston, M. (eds.). *Political Corruption: concepts and contexts* (pp. 467-488). New Jersey: Transaction Publishers.
- Ko, K. & Weng, C. (2012). "Structural Changes in Chinese Corruption." *The China Quarterly*, 211: pp. 718-740.
- Kuo, L. (2018, 31 July). *37,000 Chinese officials punished for 'frugality code' breaches*. Retrieved March 8, 2019, from <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/31/37000-chinese-officials-punished-for-frugality-code-breaches>.
- Larmour, P. & Wolanin, N. (2001). "Introduction." In Larmour, P. & Wolanin, N. (eds). *Corruption and Anti-Corruption* (pp. 1-10). Canberra: ANU E Press.
- Larsson, (2006). "Reform, corruption, and growth: Why corruption is more devastating in Russia than in China." *Communist and Post-Communist Studies*, 39: pp. 265-281.
- Lu, X. (2000). *Cadres and corruption: the organizational involution of the Chinese Communist Party*. California: Stanford University Press.
- Mackerras, C. (2001a). "Overview History of the People's Republic of China." In Mackerras, C. & McMillen, D. H. & Watson, A. (eds.). *Dictionary of the Politics of the People's Republic of China* (pp. 1-8). New York: Routledge.
- \_\_\_\_\_. (2001b). "Government and Institutions." In Mackerras, C. & McMillen, D. H. & Watson, A. (eds.). *Dictionary of the Politics of the People's Republic of China* (pp. 9-10). New York: Routledge.
- Manion, M. (2015). "Institutional design and anti-corruption in main land China." In Heywood, P. H. (ed.). *Routledge handbook of political corruption* (pp. 242-252). New York: Routledge.
- Mantzopoulos, V. & Shen, R. (2011). *The political economy of China's systemic transformation: 1979 to the present*. New York: Palgrave Macmillan.
- Marquette, H. (2003). *Corruption, Politics and Development The Role of the World Bank*. New York: Palgrave Macmillan.

- Nojonen, M. (2003). "The Competitive Advantage with Chinese Characteristics—The Sophisticated Choreography of Gift-Giving." In Kidd, J. B. & Richter, F. (eds.). *Corruption and Governance in Asia* (pp. 107-130). New York: Palgrave Macmillan.
- Oehlers, A. (2005). "Corruption: the peculiarities of Singapore." In Tarling, N. (ed.). *Corruption and Good Governance in Asia* (pp. 149-164). New York: Routledge.
- Ortiz-Ospina, E. & Roser, M. (2019). *Corruption*. Retrieved May 15, 2019, from <https://ourworldindata.org/corruption>.
- Oster, S. (2014, 4 March). *President Xi's Anti-Corruption Campaign Biggest Since Mao*. Retrieved March 4, 2019, from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2014-03-03/china-s-xi-broadens-graft-crackdown-to-boost-influence>.
- Pei, M. (2016). *China's crony capitalism: the dynamics of regime decay*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Phillips, E. M. & Pugh, D. S. (2005). "How to do research." In *How to get a PhD: A handbook for students and their supervisors*. (pp. 61-70). Berkshire: Open University Press.
- Quah, J. (1988). "Corruption in Asia with Special Reference to Singapore: Patterns and Consequences." *Asian Journal of Public Administration*, 10 (1): pp. 80-98.
- \_\_\_\_\_. (2006). "Preventing Police Corruption in Singapore: The Role of Recruitment, Training and Socialisation." *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 28 (1): pp. 59-75.
- \_\_\_\_\_. (2007). "Combating Corruption Singapore-Style: Lessons for Other Asian Countries." In *Maryland Series in Contemporary Asian Studies*, 2 (189): 1-56.
- \_\_\_\_\_. (2018). "Why Singapore works: five secrets of Singapore's success Five secrets of Singapore's success." *Public Administration and Policy*, 21 (1): pp. 5-21.
- Rodan, G. (1989). *The political economy of Singapore's industrialization: national state and international capital*. New York: Palgrave Macmillan.
- Rose-Ackerman, S. (1978). *Corruption: A Study in Political Economy*. London: Wellesley College.

- \_\_\_\_\_. (1996). *The Political Economy of Corruption-Causes and Consequences. Viewpoint, 74.*
- \_\_\_\_\_. (2013). "Introduction: The Role of International Actors in Fighting Corruption." In Rose-Ackerman, S & Carrington, P. (eds.). *Anti-Corruption Policy Can International Actors Play a Constructive Role? (pp. 1-38).* Durham: Carolina Academic Press.
- Saich, T. (2004). *Governance and Politics of China.* 2<sup>sd</sup> Edition. New York: Palgrave Macmillan.
- Seng, Y. L. and Martin, A. (n.d.). *Anti-Corruption in Singapore.* Retrieved December 11, 2018, from <https://globalcompliancenews.com/anti-corruption/anti-corruption-in-singapore/>.
- Singapore Legal Advice. (2018). *All You Need to Know About Corruption in Singapore.* Retrieved March 11, 2019, from <https://singaporelegaladvice.com/law-articles/all-you-need-to-know-about-corruption-in-singapore/>.
- Singapore Statutes Online. (n.d.). *Prevention of Corruption Act.* Retrieved December 11, 2018, from <https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960>.
- Skidmore, D. (2017, 27 October). *Understanding Chinese President Xi's anti-corruption campaign.* Retrieved March 7, 2019, from <https://theconversation.com/understanding-chinese-president-xis-anti-corruption-campaign-86396>.
- South China Morning Post. (n.d.). *Xi Jinping's anti-corruption campaigns.* Retrieved December 11, 2018, from <https://www.scmp.com/topics/xi-jinpings-anti-corruption-campaign>.
- Tanzi, V. (1997). "Opportunities and Options for Reform: Comments." In Elliott, K. A. (ed.). *Corruption and the Global Economy (pp. 163-169).* Washington, DC: Institute for International Economics.
- The State Council the People's Republic of China. (2019). *The State Council.* Retrieved March 3, 2019, from <http://english.www.gov.cn/>.
- Transparency International. (2001). *Corruption Perceptions Index 2000.* Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/en/cpi/2000?>

- \_\_\_\_\_. (2003). *Corruption Perceptions Index 2002*. Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/en/cpi/2002>.
- \_\_\_\_\_. (2005). *Corruption Perceptions Index 2004*. Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/en/cpi/2004>.
- \_\_\_\_\_. (2007). *Corruption Perceptions Index 2006*. Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/en/cpi/2006>.
- \_\_\_\_\_. (2009). *Corruption Perceptions Index 2008*. Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/en/cpi/2008>.
- \_\_\_\_\_. (2011). *Corruption Perceptions Index 2010*. Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/en/cpi/2010>.
- \_\_\_\_\_. (2013). *Corruption Perceptions Index 2012*. Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/cpi2012/results>.
- \_\_\_\_\_. (2014). *Corruption Perceptions Index 2013*. Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/cpi2013/results>.
- \_\_\_\_\_. (2015). *Corruption Perceptions Index 2014*. Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/cpi2014>.
- \_\_\_\_\_. (2016). *Corruption Perceptions Index 2015*. Retrieved December 11, 2018, from <https://www.transparency.org/cpi2015>.
- \_\_\_\_\_. (2017). *Corruption Perceptions Index 2016*. Retrieved December 11, 2018, from [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016).
- \_\_\_\_\_. (2018). *Corruption Perceptions Index 2017*. Retrieved December 11, 2018, from [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017).
- \_\_\_\_\_. (2019). *Corruption Perceptions Index 2018*. Retrieved March 10, 2019, from <https://www.transparency.org/en/cpi/2018>.
- Tremewan, C. (1994). *The Political Economy of Social Control in Singapore*. New York: St. Martin's Press.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2005). "Corruption: Threats and Trends in the Twenty-First Century." In *The Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice*, 18-25 April 2005, Bangkok, Thailand.

- Uslaner, E. M. (2008). "The Easy and Hard Cases: Africa and Singapore and Hong Kong." In *Corruption, Inequality, and the Rule of Law: The Bulging Pocket Makes the Easy Life* (pp. 180-213). New York: Cambridge University Press.
- Warsta, M. (2004). "Corruption in Thailand." In *International Management: Asia Swiss Federal Institute of Technology Zurich*, April 22<sup>nd</sup>.
- Wedeman, A. (2004). "The Intensification of Corruption in China." *The China Quarterly*, 2004: pp. 895-921.
- \_\_\_\_\_. (2012). *Double Paradox: Rapid Growth and Rising Corruption in China*. New York: Cornell University Press.
- White, G. (1996). "Corruption and Market Reform in China." *IDS Bulletin* 27 (2): pp.40-47.
- Woo, J. J. (2016). *Singapore as an International Financial Centre: History, Policy and Politics*. London: Palgrave Macmillan.
- Wu, S. & Yin, G. (2018, 20 December). *China's Political Economy After 40 Years of Reform*. Retrieved March 3, 2019, from <https://nationalinterest.org/feature/china%E2%80%99s-political-economy-after-40-years-reform-38377>.
- Xinhua. (2012). *Eight-point regulation*. Retrieved March 2, 2019, from [http://cpcchina.chinadaily.com.cn/2012-12/05/content\\_15992256.htm](http://cpcchina.chinadaily.com.cn/2012-12/05/content_15992256.htm).
- Yak, C. C. (2002). "Corruption Control: What Works?" In *Seminar On Promoting Integrity and Fighting Corruption in Guiyang, China* 19-21 November 2002.
- Yin, R. K. (2003). *Case study research: Design and methods*. (3<sup>rd</sup> ed.). California: Sage.
- Yong, G. & Ran, L. (2004). "China." In Transparency International. (ed.). *Global Corruption Report 2004* (pp. 177-181). London: Pluto Press.
- Yuen, S. (2013). "Disciplining the Party: Xi Jinping's anti-corruption campaign and its limits." *China Perspectives*, 2014 (3): pp. 41-47.
- Yunhai, W. (2005). "Corruption and Anti-corruption Policy in Today's China." *Hitotsubashi Journal of Law and Politics* 33: pp. 1-5.
- Zúñiga, N. (2018, 17 May). *China: Overview of Corruption and Anti-Corruption*. Retrieved December 11, 2018, from <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/china-overview-of-corruption-and-anti-corruption-1>.