

บทที่ 5

บทสรุปและเสนอแนะ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้วางรากฐานให้แนวคิดในการบริหารจัดการการเมืองการปกครองที่ดีหรือธรรมาภิบาล สามารถพัฒนาขยายผลต่อไปได้ โดยเฉพาะในส่วนของกระบวนการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้กำหนดเรื่อง "การขัดกันแห่งผลประโยชน์" ไว้เป็นมาตรการในการป้องกันการทุจริตในตำแหน่งไว้ด้วย ซึ่งจากการศึกษาเรื่อง "การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับการดำรงตำแหน่งสาธารณะ" อันกินความหมายสอดคล้องกับคำว่า "การขัดกันแห่งผลประโยชน์" (conflict of interest) พบว่า เจตนาธรรมเนียมในการควบคุมการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นการห้ามเพื่อลดขนาดของอิทธิพลหรือแรงจูงใจอันไม่เหมาะสม (undue influence) ที่เกิดจากผลประโยชน์ส่วนตัวทางการเงินหรือทางเศรษฐกิจ หรือจากความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ (nepotism) อันเกี่ยวกับเรื่องทางการเงินหรือเศรษฐกิจ มิให้มีส่วนสัมพันธ์ต่อคุณธรรมในการปฏิบัติภารกิจสาธารณะของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ (public office) ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวม (public good) [ดังกล่าวไว้ในบทที่ 1 และบทที่ 2]

ด้วยเหตุผลที่แนวคิดข้างต้นเป็นหลักสากล* ซึ่งสังคมประชาธิปไตยควรมีความทันสมัย (modern) ต่างพยายามพัฒนาปทัสถานทางคุณธรรมหรือจริยธรรม บัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อควบคุมความประพฤติของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะประเภทต่าง ๆ โดยมีสภาพบังคับที่เหมาะสม โดยเฉพาะ

* ผู้เขียนขออธิบายเพิ่มเติมว่า ประเด็นเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (conflict of interest) นี้เป็นจารีตประเพณี หรือปทัสถานทางการเมืองของโลกตะวันตก พบได้จากข้อเขียนเรื่อง "รีพับลิค" (Republic) ของ "เพลโต" (Plato) ที่กล่าวถึงคุณธรรมของพลเมือง (civic virtue), บทบาทหน้าที่ของผู้พิทักษ์ (the guardians) ที่ต้องรับใช้รัฐและไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัว [Stuart C. Gilman, "Presidential Ethics and the Ethics of the Presidency", *The Annals. AAPSS*: P. 63] และปรากฏในคัมภีร์ไบเบิล (Bible) ที่ว่า "ไม่มีใครรับใช้เจ้านายสองคนได้ในเวลาเดียวกัน...เราไม่อาจรับใช้พระเจ้าและซาตานได้ในเวลาเดียวกัน" [Matthew 6 : 24 (King James)] ซึ่งเป็นรากฐานของเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์เช่นกัน

อย่างยิ่งในทางอาญา หรือการปรากฏเป็นธรรมเนียมปฏิบัติทางจรรยาบรรณในกลุ่มบุคคลสาธารณะ หรือปัญญาชนผู้มีเกียรติ ซึ่งจะใช้วิธีการควบคุมกันเองภายในด้วยการขับออก ดำเนิน หรือการประณาม

จากการศึกษาพบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศประชาธิปไตยตะวันตก ได้พัฒนานาฏหมายลายลักษณ์อักษร และธรรมเนียมทางจรรยาบรรณเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์มาก่อนประเทศไทย ทั้งมีความต่อเนื่องและให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง ทำให้สามารถสรุปข้อดีหรือข้อเสียที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้หรือเป็นแนวทางในการพัฒนานาฏหมายไทยให้มีความสมบูรณ์ขึ้นกว่าปัจจุบัน ซึ่งจากผลของการศึกษากรณีของทั้งสองประเทศ และของประเทศไทยในเรื่องดังกล่าว อาจสรุปได้ดังต่อไปนี้

กรณีประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดแนวทางในการควบคุมการขัดกันแห่งผลประโยชน์ทั้งในระดับสหพันธ์และมลรัฐ สำหรับในระดับสหพันธ์นั้นได้กำหนดเป็นแนวทางเดียวกันโดยเลือกใช้วิธีการตราเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีสภาพบังคับในทางอาญา กฎหมายที่เป็นหัวใจในเรื่องนี้ได้แก่กฎหมายอาญา (18 U.S.C.) เกี่ยวกับสินบนและการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Bribery, Graft and Conflicts of Interest) และการกำหนดมาตรการบังคับทางวินัย หรือการปรับทางแพ่ง (civil penalty) ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยจริยธรรมแห่งชาติ (The Ethics in Government Act of 1978) และกฎหมายว่าด้วยปฏิรูปจริยธรรม (The Ethics Reform Act of 1989) ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญพอสรุปได้คือ

กรณีต้องรับผิดทางอาญาเกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ได้แก่ ความผิดฐานแรกเป็นกรณีมีส่วนได้เสียทางการเงิน กล่าวคือ เจ้าพนักงานฝ่ายบริหารมีส่วนร่วมสำคัญในฐานะเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติกรตามหน้าที่ในกรณีเฉพาะ (particular matter) เช่น การอนุมัติ การให้ความเห็น หรือการทำสัญญา โดยรู้อยู่แล้วว่าเขาหรือคู่สมรส ฯลฯ มีผลประโยชน์ได้เสียทางการเงินโดยตรง และสามารถคาดเห็นได้ว่าเป็นการหาประโยชน์ส่วนตัวทางการเงิน ตามบทบัญญัติ 18 U.S.C. 208 ซึ่งจากการศึกษาพบว่ากรณีมีส่วนร่วมในกรณีเฉพาะ (particular matter) มีความหมายกว้างมากกว่าเพียงการมีส่วนได้เสียในสัญญาเท่านั้น แต่การมีส่วนร่วมในกรณีเฉพาะที่เฉพาะเจาะจงบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากกว่า กรณีที่เป็นนโยบาย ที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของบุคคลจำนวนมาก และคำว่าผลประโยชน์ได้เสียทางการเงิน รวมทั้งผลประโยชน์ได้เสียทางตรงและทางอ้อม (บุคคลใกล้ชิดทางเครือญาติ หรือธุรกิจ) ด้วย อย่างไรก็ตามก็ได้กำหนดกรณียกเว้นหลาย

ประการ ที่สำคัญคือการเปิดเผยข้อเท็จจริงแก่เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบและได้รับการรับรองว่าไม่กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

ความผิดฐานที่สอง เป็นกรณีที่มีส่วนได้เสียในการทำงาน เอกชน ได้แก่ กรณีเจ้าพนักงาน ทั้งสามฝ่ายกระทำการเป็นตัวแทนหรือผู้รับมอบอำนาจในการใช้สิทธิเรียกร้องเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของรัฐบาลสหรัฐโดยตรงและเป็นสาระสำคัญตามบทบัญญัติ 18 U.S.C. 205 และ ความผิดฐานที่สามเป็นกรณีการหารายได้ภายนอก (outside compensation) ได้แก่ กรณีเจ้าพนักงาน ฝ่ายบริหารรับเงินเดือน เงินช่วยเหลือ เงินได้เสริม เป็นการตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่จาก แหล่งเงินอื่นนอกจากรัฐบาลสหรัฐตามบทบัญญัติ 18 U.S.C. 209

นอกจากกรณีความรับผิดชอบทางอาญาของเจ้าพนักงานในขณะดำรงตำแหน่งแล้ว ได้ ขยายไปถึงความผิดของอดีตเจ้าพนักงานฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ กรณีอดีตเจ้า พนักงานกระทำการเป็นตัวแทนหรือผู้รับมอบอำนาจจากบุคคลอื่น โดยแสดงออกด้วยประการใด เพื่อใช้อิทธิพลต่อหน่วยงาน หรือเจ้าพนักงาน หรือคณะกรรมการใดของรัฐบาล เพื่อให้กระทำการใดให้แก่ตน ซึ่งความหมายของการใช้อิทธิพลอันไม่เหมาะสมในเรื่องที่เกี่ยวข้อกับกรณีเฉพาะ (particular matter) เช่นเดียวกับการมีส่วนได้เสียทางการเงิน และต้องมีส่วนสัมพันธ์กับข้อจำกัด ในเรื่องระยะเวลาที่ห้ามอดีตเจ้าพนักงานกระทำการดังกล่าวด้วย กล่าวคือ ระยะเวลาที่จำกัดจะ สัมพันธ์กับเหตุหรือข้อเท็จจริงที่มุ่งจะลดทอนอิทธิพลอันไม่เหมาะสมอันค้างอยู่ของอดีตเจ้าพนักงาน เช่น ข้อห้ามเป็นเวลาสองปีสำหรับเจ้าพนักงานที่เคยเข้าไปรับผิดชอบในกรณีเฉพาะ หรือข้อห้าม เป็นเวลาหนึ่งปีสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานฝ่ายบริหารระดับสูงหรือสูงมาก และสมาชิก สภาองเกรส หรือกรณีการห้ามไม่มีกำหนดระยะเวลาหากเคยเข้าไปมีส่วนร่วมสำคัญโดยส่วนตัว ในกรณีเฉพาะ

บทบัญญัติ 18 U.S.C. 207 ได้บัญญัติห้ามอดีตเจ้าพนักงานในการให้ความช่วยเหลือหรือคำแนะนำแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาทางการค้าหรือสนธิสัญญาภายในระยะเวลา หนึ่งปี และบัญญัติห้ามไม่มีกำหนดระยะเวลาสำหรับอดีตเจ้าพนักงานฝ่ายบริหารระดับสูงหรือสูง มาก หรือสมาชิกสภาองเกรสกระทำการเป็นผู้แทนผลประโยชน์ของรัฐบาลหรือพรรคการเมือง ต่างชาติ เพิ่มขึ้นมาเป็นพิเศษ และได้บัญญัติกรณียกเว้นหลายประการ เช่น การกระทำในนาม ของรัฐบาล สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล สถาบันวิจัยทางการแพทย์ องค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น

สำหรับข้อห้ามตามกฎหมายปฏิรูปจริยธรรมของสหรัฐ ได้แก่ การห้ามสมาชิกสภา
 คองเกรสหรือเจ้าหน้าที่บางประเภทที่ไม่ใช่ข้าราชการหารายได้ในแต่ละปีเกินกว่าร้อยละ 15 ของ
 รายได้ประจำปี หรือการห้ามบุคคลดังกล่าวประกอบวิชาชีพอันไว้วางใจ โดยมีค่าตอบแทนหรือ
 ดำรงตำแหน่งในธุรกิจเอกชน หรือสมาคม โดยมีค่าตอบแทนผลของการฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับ
 ทางแพ่ง หรือต้องชำระค่าสินไหมทดแทน และสุดท้ายเป็นกรณีเกี่ยวกับของกำนัลหรือการออกค่า
 ใช้จ่ายในการเดินทางที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดต้องรายงานรายละเอียดการเดินทางให้หน่วยงาน
 ด้านจริยธรรมและต้องคืนเงินที่ได้รับไว้ หรือค่าทดแทนต่าง ๆ ด้วย

กรณีศึกษาประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษได้พัฒนาแนวทางในเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์สำหรับรัฐมนตรี,
 สมาชิกสภาคองเกรส และข้าราชการพลเรือน ในรูปของธรรมเนียมปฏิบัติหรือจรรยาบรรณของ
 บุคคลสาธารณะ หรือผู้คงแก่เรียนในฐานะบุคคลผู้มีเกียรติ กล่าวคือ รัฐมนตรีต้องบังคับตาม
 กฎเกณฑ์ของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียทางการเงินในสัญญาหรือความสัมพันธ์อื่น
 หรือการดำรงตำแหน่งในธุรกิจเอกชนไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ รวมทั้งการรับของกำนัลที่มี
 มูลค่าเกินกว่าที่กำหนด แต่ยังไม่รวมถึงการทำงานภายหลังเกษียณหรือลาออกจากตำแหน่งด้วย
 เช่นเดียวกับสมาชิกสภาสามัญ (House of Commons) ที่มีแนวทางพัฒนาการควบคุมการขัดกัน
 แห่งผลประโยชน์ของสมาชิกด้วยปทัสสถานทางจริยธรรม อันก่อให้เกิดธรรมเนียมประเพณีหรือ
 จรรยาบรรณของผู้ทรงเกียรติ ซึ่งมีมาตรการบังคับ ได้แก่ การขับออก การตำหนิ หรือกำหนด
 โทษปรับ

ในกรณีข้าราชการพลเรือนต้องยึดมั่นตามกฎหมายเกณฑ์ภายในของหน่วยงานซึ่งห้ามเข้า
 ร่วมดำเนินการที่อาจขัดแย้งกับผลประโยชน์ของทางการเกี่ยวข้องกับสัญญา ทรัพย์สิน หุ่นหรือ
 ที่ดิน รวมทั้งเรื่องของกำนัล โดยคำนึงถึงหลักความประพฤติอันชอบด้วยคุณธรรม (สุจริต) ของ
 ข้าราชการพลเรือน

ข้าราชการพลเรือนระดับตั้งแต่รองปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า จะต้องได้รับอนุมัติ
 ก่อนจะได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งในทางธุรกิจเอกชนที่มีข้อผูกพันทางสัญญากับรัฐบาล หรือ
 รัฐบาลให้ความช่วยเหลือหรือรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้น หรือมีความผูกพันพิเศษ ทั้งขณะดำรงตำแหน่ง
 และภายในระยะเวลา 2 ปี ภายหลังจากเกษียณหรือลาออกจากตำแหน่ง

กฎเกณฑ์ต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ได้ตราเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร และดูเหมือนจะไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายนอกจากหลักคอมมอนลอว์ เช่น กรณีการห้ามอดีตข้าราชการพิจารณาตามหลักสัญญาจำกัดทางการค้า และการพิจารณาเกี่ยวกับการรับบำเหน็จบำนาญ เป็นต้น

สำหรับแนวทางในการพัฒนากฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีสภาพบังคับทางอาญาที่สำคัญบัญญัติบังคับแก่สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้มีผลประโยชน์ได้เสียทางการเงินในสัญญาหรือกรณีอื่น (other matters) การมีส่วนได้เสีย รวมถึงผลประโยชน์ได้เสียทางตรงและทางอ้อมอันเป็นส่วนได้หรือส่วนเสียเกี่ยวกับเรื่องทางการเงิน สำหรับความหมายของการมีส่วนได้เสียในกรณีอื่น (other matters) นั้น ผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรอนุমানให้มีความหมายเช่นเดียวกับการทำธุรกรรมที่มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับสัญญา

กฎหมายองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้กำหนดกรณียกเว้นหลายประการ เช่น การประกอบอาชีพในองค์กรมหาชน หรือการเป็นผู้รับประโยชน์ในหุ้นอันมีมูลค่าน้อยกว่าจำนวนที่กำหนด เป็นต้น สาระสำคัญของกฎหมายได้กำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับส่วนได้เสีย เป็นการแจ้งข้อมูลทั่วไปและข้อมูลเฉพาะเหตุการณ์ ซึ่งผลของการฝ่าฝืนดังกล่าวต้องระวางโทษปรับทางอาญาตามจำนวนที่กำหนด ทั้งอาจต้องขอหาในกรณีเข้าร่วมพิจารณาหรือลงมติเพิ่มขึ้นอีก โดยมีความผิดเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังได้กำหนดมาตรการการถอดถอนและตัดสิทธิการขาดคุณสมบัติและการยับยั้งธุรกรรมที่สิ้นผลผูกพันอีกด้วย

กรณีประเทศไทย

หลักการว่าด้วยความไม่ลำเอียง รวมถึงหลักการคัดค้านผู้พิพากษาเป็นแนวทางดั้งเดิมของไทยเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ สำหรับหลักการไม่มีส่วนได้เสียของไทยที่เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาและทำคำสั่งทางปกครอง ตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการพิจารณา หากมีส่วนได้เสียในเรื่องดังกล่าวทั้งทางตรงและทางอ้อม เพราะเหตุที่ขาดคุณสมบัตินั้น เจ้าหน้าที่ต้องถอนตัวหรืออาจถูกคัดค้านได้ เว้นแต่เป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วน อยางไรก็ดี หลักเกณฑ์ทั่วไปที่ครอบคลุมการไม่มีส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ยังไม่มีสภาพบังคับตามกฎหมายอย่างชัดเจน

สำหรับกฎหมายไทยมีสภาพบังคับ ได้แก่ การขาดคุณสมบัติหรือการให้พ้นจากตำแหน่งหรือสมาชิกภาพ และการต้องรับผิดทางอาญา ซึ่งแยกพิจารณาได้คือ กรณีการมีผลประโยชน์ได้เสียทางสัญญาหรือสัมปทานผูกขาด กฎหมายสำคัญได้แก่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่

บังคับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ รัฐมนตรี และสมาชิกวุฒิสภา, กฎหมายองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ เมืองพัทยา, อบต., อบจ. และเทศบาล ที่บังคับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น, กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่ใช้กับกรรมการหรือผู้บริหารรัฐวิสาหกิจบางแห่ง กฎหมายข้างต้นกำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือสัมปทานต้องพ้นจากตำแหน่ง ส่วนความผิดในทางอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต ได้กำหนดความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ครอบคลุมทั้งตำแหน่งทางการเมือง, ข้าราชการประจำ และเจ้าพนักงานปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ ต้องให้ ป.ป.ช. กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องบังคับตามกฎหมายในส่วนนี้ด้วย อย่างไรก็ตามการมีส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสัญญาหรือสัมปทานผู้ขาด (มาตรา 100) ในบางกรณี เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีหน้าที่เป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลตรวจสอบด้วย ทั้งนี้โดยไม่จำเป็นต้องมีมูลเหตุชักจูงใจด้วยผลประโยชน์ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 152

กฎหมายไทยได้กำหนดห้ามมีส่วนได้เสียในการทำงานในธุรกิจเอกชนของรัฐมนตรี, กกต., และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือการประกอบวิชาชีพอิสระของ กกต. และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นของรัฐมนตรี หากฝ่าฝืนอาจต้องพ้นจากสมาชิกภาพในตำแหน่งแล้วแต่กรณี รวมถึงการรับผิดทางอาญาตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต (มาตรา 100) เพราะการเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษา หรือตำแหน่งอื่นในธุรกิจเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลตรวจสอบหรืออาจเกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้

กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนอกจากที่ควรได้ตามกฎหมาย (ตามมาตรา 103) อาจต้องรับผิดทางอาญาเช่นเดียวกัน เว้นแต่เป็นการรับโดยธรรมจรรยา เป็นต้น

อนึ่ง ข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในธุรกิจเอกชน และการรับของกำนัลอีกด้วย

ข้อเสนอแนะ

กฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศมีบทบัญญัติควบคุมการขัดกันแห่งผลประโยชน์ประเภทต่าง ๆ ได้แก่ การมีผลประโยชน์ได้เสียทางการเงิน, การมีผลประโยชน์ได้เสียพร้อมกับการทำงานในธุรกิจเอกชน หรือการแสวงหารายได้ภายนอก และการมีผลประโยชน์ได้เสียของอดีตเจ้าพนักงานภายหลังพ้นตำแหน่งค่อนข้างครบถ้วน แต่ประเทศไทยยังมีแนวทางการพัฒนากฎหมายไม่เป็นแนวทางเดียวกัน และสมควรจะต้องขยายขอบเขตของการกระทำให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น จึงสมควรนำแนวทางบางประการมาใช้เพื่อพัฒนากฎหมายไทยให้สมบูรณ์ขึ้น ดังนี้

ประการแรก การมีส่วนได้เสียทางการเงิน กฎหมายไทยได้ครอบคลุมทั้งการมีส่วนได้เสียทางสัญญาในลักษณะต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นส่วนได้เสียทางตรงหรือทางอ้อม เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ แต่มีข้อสังเกตว่าในประเทศสหรัฐอเมริกาห้ามมีส่วนได้เสียทางการเงิน มีความหมายกว้างกว่าการมีส่วนได้เสียทางสัญญา เพราะควบคุมการกระทำอื่นด้วย เช่น การอนุญาต การให้ความเห็น ฯลฯ ส่วนประเทศอังกฤษ การห้ามการมีส่วนได้เสียทางสัญญาและเรื่องอื่น ๆ ได้กำหนดการยกเว้นไว้หลายประการ เช่น การเป็นผู้เสียภาษี หรือการเป็นผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ การกำหนดอัตราส่วนของหุ้นที่มีอยู่ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น นอกจากนี้ทั้งสองประเทศยังกำหนดวิธีการเปิดเผยผลประโยชน์ได้เสียทางการเงิน ซึ่งวิธีการนี้ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายไทย จึงสมควรขยายขอบเขตความรับผิดชอบให้กว้างขึ้นจากการมีส่วนได้เสียทางสัญญาเป็นการมีส่วนได้เสียทางการเงินในกรณีอื่น แต่ให้มีกรณียกเว้นเพิ่มขึ้นด้วย ควรกำหนดให้มีมาตรการการเปิดเผยส่วนได้เสียและมีโทษปรับสำหรับการฝ่าฝืน โดยเฉพาะในองค์กรปกครองท้องถิ่น เช่น เทศบาล

นอกจากนี้ควรกำหนดให้มีการกล่าวอ้างการขาดคุณสมบัติ การถอดถอน การตัดสิทธิ การขาดคุณสมบัติ และการยับยั้งธุรกรรมที่สิ้นผล ไว้เป็นกฎหมายที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

ประการที่สอง ควรกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาในการเป็นตัวแทนปฏิบัติกับผลประโยชน์ของทางราชการ, ควรกำหนดการรับเงินในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐจากภายนอกให้ชัดเจนแยกจากการรับของกำนัล กำหนดขอบเขตของการรับผลประโยชน์อื่นให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการกำหนดข้อยกเว้นและสภาพบังคับ ทั้งนี้ให้รวมถึงการออกค่าใช้จ่ายในการเดินทาง, การรับเงินกุศดอกเบี้ยยี่ด่า เป็นต้น โดยให้มีสภาพบังคับทางแพ่ง เช่น การปรับ หรือการเรียกค่าสินไหมทดแทน

การทำงานในธุรกิจเอกชนควรรวมถึงการเข้าร่วมทุน หรือยอมให้นำชื่อใช้ในกิจการ, การประกอบวิชาชีพแห่งความไว้วางใจ กำหนดขอบเขตของการรับค่าตอบแทนตามลักษณะงาน และตำแหน่ง ทั้งนี้รวมถึงสมาคมหรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรแต่ลักษณะของงานอาจขัดแย้งกับผลประโยชน์ของทางการได้ นอกจากนี้ควรกำหนดเกณฑ์การหารายได้จากภายนอกให้เหมาะสมกับตำแหน่งบางตำแหน่งด้วย

ประการที่สาม การควบคุมการขัดกันแห่งผลประโยชน์ภายหลังพ้นตำแหน่ง มีข้อสังเกตว่ากฎหมายไทยใช้วิธีการขยายขอบเขตความไม่มีส่วนได้เสียออกไปให้ครอบคลุมภายหลังพ้นตำแหน่งเช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาจะกำหนดห้ามการกระทำเป็นตัวแทนของบุคคลอื่น เพื่อมาติดต่อกับหน่วยงานเดิมเฉพาะในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เคยมีส่วนร่วมหรือเคยรับผิดชอบ เพื่อจูงใจหรือใช้อิทธิพลต่อหน่วยงานเดิมให้กระทำการหรือไม่กระทำการใด และกำหนดข้อห้ามสำหรับกิจการบางอย่าง ได้แก่ การเจรจาทางการค้าและสนธิสัญญา และการเป็นตัวแทนของบุคคลหรือคณะบุคคลต่างชาติ

การกำหนดรายละเอียดของการกระทำเป็นตัวแทน เฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ดี การกำหนดระยะเวลาการห้ามเป็นหนึ่งปีหรือสองปีก็ดี หรือไม่กำหนดเวลาไว้แน่นอน โดยจัดลำดับความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งกับลักษณะของความเกี่ยวข้องกันกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ถือว่าเป็นการพัฒนาหลักกฎหมายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในระดับหนึ่ง

สำหรับวิธีการควบคุมในทางจรรยาบรรณ หรือกฎหมายลายลักษณ์อักษร ต่างก็มีจุดอ่อนและจุดด้อยทั้งสองวิธี ซึ่งแต่ละประเทศจะประยุกต์ใช้ทั้งสองวิธีการผสมกัน เพื่อควบคุมการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยเฉพาะควรเน้นหนักในการบังคับจรรยาบรรณในองค์กรต่าง ๆ โดยสมาชิกขององค์กรเอง เนื่องจากมีความแตกต่างระหว่างบทบาทหน้าที่ของแต่ละตำแหน่ง ซึ่งสมควรจะได้ศึกษาในรายละเอียดในส่วนนี้ต่อไป