

สัมฤทธิ์ผลในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการในกรณี
ร่ำรวยผิดปกติกับการนำเอากฎหมายปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับ



นางสาวชาธินี ดน့်งาน

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาดำเนินการตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2541

ISBN 974-332-300-7

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**THE ACCOMPLISHMENT IN SUPPRESSION OF GOVERNMENT SERVICES
CORRUPTION IN UNUSUALLY WEALTHY AND ENFORCEMENT
FROM ADOPTION OF MONEY LAUNDERING ACT**



Miss. Chalinee Thanadngarn

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Law's**

**Department of Law
Graduate School**


Chulalongkorn University

Academic Year 1998


ISBN 974-332-300-7


หัวข้อวิทยานิพนธ์ สัมฤทธิ์ผลในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบใน
วงราชการในกรณีรื้อรอยผิดปกติกักกับการนำเอากฎหมายปราบ
ปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับ
โดย นางสาวชานี ถนัดงาน
ภาควิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม อาจารย์ ดร. ประสิทธิ์ คำรังชัย


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาดตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

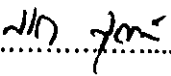

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์นายแพทย์ศุภวัฒน์ ชุตินวงศ์)

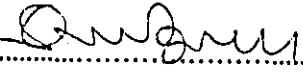
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อมราวดี อังค์สุวรรณ)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)


.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์ ดร. ประสิทธิ์ คำรังชัย)


.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร. ปรีชา สุวรรณศักดิ์)


.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อุกม รัฐอมฤต)

ชาลินี ถนัดงาน : สัมฤทธิ์ผลในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
กรณีร่ำรวยผิดปกติกับการนำเอากฎหมายปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับ (The
Accomplishment in Suppression of Government Services Corruption in Unusually
Wealthy and Enforcement from Adoption of Money Laundering Act) อ. ที่ปรึกษา :
รศ. วีระพงษ์ บุญโญภาส, อ. ที่ปรึกษาร่วม : อ. ดร. ประสิทธิ์ คำราชย์, 175 หน้า.
ISBN 974-332-300-7

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาถึงปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือคอร์รัปชัน
เป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้เพราะการคอร์รัปชันนั้นสามารถก่อให้เกิด
เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อบุคคล งบประมาณ และการบริหารงานทั้งปวงซึ่งกระทบต่อการทำงาน
ได้ทั้งระบบ จึงได้มีความพยายามในการปราบปรามมาโดยตลอด ดังนั้นหากมีมาตรการที่ทำให้การ
ค้นหาพยานหลักฐานมีความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ก็จะทำให้การปราบปรามคอร์รัปชันมีประสิทธิภาพ
ยิ่งขึ้น

มาตรการปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นการดำเนินการกับเงินที่ได้มาจากการทุจริต เป็นอีก
มาตรการหนึ่งซึ่งอาจนำมาใช้ในการปราบปรามคอร์รัปชันได้ เพราะเป็นการใช้ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน
เป็นข้อยืนยันการกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหา และเป็นการรวบรวมข้อมูลไปไว้ ณ แห่งเดียวกัน
ซึ่งทำให้การค้นหาพยานหลักฐาน โดยเฉพาะเงินสดมีความสะดวกขึ้น และส่งผลให้การปราบปราม
คอร์รัปชันมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น.

จากผลการศึกษาการนำมาตรการปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ในการปราบปรามการทุจริต
โดยเฉพาะการกำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงินมีบทบาทและหน้าที่ในการรายงานข้อมูลการทำธุรกรรมที่
มีเหตุอันควรสงสัยแก่หน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด จะทำให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน โดย
เฉพาะเงินสดมารวมอยู่ในแห่งเดียวกัน เป็นผลให้การปราบปรามการร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งจะต้องค้นหา
และรวบรวมพยานหลักฐานว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติหรือไม่ สามารถค้นหาทรัพย์สินและรวบรวม
พยานหลักฐาน ได้สะดวก ครบถ้วน และรวดเร็วยิ่งขึ้น อันนำไปสู่สัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงานของ
สำนักงาน ป.ป.ช.

ภาควิชา นิติศาสตร์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา ๒๕๔๑

ลายมือชื่อนิสิต ถนัดงาน
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

C870049 : MAJOR LAW

KEY WORD: CORRUPTION \ LAUNDERING ACT

CHALINEE THANADNGARN : THE ACCOMPLISHMENT IN

SUPPRESSION OF GOVERNMENT SERVICES CORRUPTION IN UNUSUALLY WEALTHY AND ENFORCEMENT FROM ADOPTION OF LAUNDERING ACT. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. VERASPHONG BOONYOBHAS, CO-ADVISOR : DR. PRASIT DAMRONGCHAI, Ph.D. 175 pp.

ISBN 974-332-300-7.

The aim of this thesis is to investigate the problems of malpractice or corruption in civil services. It is considered that corruption is a threat to national security since it has adverse effects on personnel, budget and management, thus damaging the whole working systems. Because of its detrimental effects, there have always been attempts to suppress corruption. If there is a measure to make the competition of evidences and witnesses easier and faster, elimination of corruption will be more efficiency.

The anti-money laundering measure could be one of the measures used in suppressing corruption. This measure uses the information on assets to prove the wrongdoing of the accused, and collects facts and keeps them at one place, facilitating the search for proof especially cash; thus enhancing the efficiency of suppressing corruption.

Results obtained from research is the implementation of the anti-money laundering measure to suppress corruption, especially by starting in the law that it is the duty of financial institutions to report any suspicious transaction to a government agency will enable the storage of information on assets and cash at one place. This will assist the suppression of the suspiciously rich because searching and coming evidence to prove whether the accused is unusually rich or not will be easier and faster, and will therefore, lead to the achievement of operation by the National Office of Anti-Corruption.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์

ปีการศึกษา..... 2541

ลายมือชื่อนิติกร..... ชลีนะ ทนอดน

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความอนุเคราะห์จากคณาจารย์และบุคคลหลายท่าน ผู้เขียนขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านอาจารย์ ดร.ประสิทธิ์ คำรังษัย ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาผู้ร่วม และให้คำแนะนำตลอดจนข้อคิดเห็นต่างๆ อันเป็นประโยชน์รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ชี้แนะให้ผู้เขียนสนใจปัญหาการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตลอดจนให้ความช่วยเหลือในด้านเอกสารข้อมูลต่างๆ และตรวจแก้ไขข้อบกพร่องจนวิทยานิพนธ์นี้เสร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อมราวดี อังค์สุวรรณ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และท่านอาจารย์ ดร.ปริษา สุวรรณชาติ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่กรุณาให้คำแนะนำในส่วนเนื้อหาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต ที่นอกจากจะรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว ยังกรุณาให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนในทุกๆ ด้าน ทั้งจัดระบบความคิด และให้ข้อเสนอแนะอย่างใกล้ชิดด้วยดีตลอดมา

ผู้เขียนขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่จากสำนักงาน ป.ป.ป. ที่กรุณาให้ข้อมูลรายละเอียดเพิ่มเติม ตลอดจนจัดหาเอกสารต่างๆ ให้ผู้เขียนได้ใช้ศึกษาค้นคว้า และขอขอบพระคุณหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ทุกท่านที่ให้ความสะดวกแก่ผู้เขียนในการติดต่อและค้นคว้าข้อมูลประกอบวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณกรฎิ นาคชาติ คุณศุภฎิ เริ่มกุลชัย คุณสุภวรรณ คล้ายทองคำ คุณฉฎฐชัย พรอนันต์สกุล โคฉฉปะอย่างอึง คุณอฎฐฎิ โฉห์สุวรรณ์ ที่ให้ความช่วยเหลือในการพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จ รวมทั้งเพื่อนๆ พี่ๆ และบุคคลอีกหลายท่านที่ไม่อาจกล่าวนามได้ทั้งหมดที่ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดระยะเวลาอันยาวนานในการศึกษาค้นคว้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ท้ายสุดนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาที่ได้ส่งเสริมเลี้ยงดูให้ผู้เขียนมีโอกาสดูศึกษาเล่าเรียน ตลอดจนครูบาอาจารย์ทุกท่านที่อบรมสั่งสอนผู้เขียนจนประสบความสำเร็จหากวิทยานิพนธ์นี้มีคุณประโยชน์ประการใด ผู้เขียนขอมอบเป็นกตเวทิตาคุณแก่บิดามารดา และขอนอบรับข้อผิดพลาดไว้แต่เพียงผู้เดียว

ชาลินี ฉนังคาน

สารบัญ

บทที่	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. สมมติฐานของการศึกษา.....	7
3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	8
4. ขอบเขตของการศึกษา.....	9
5. ประโยชน์ของการศึกษา.....	9
บทที่ 2 ปัญหาในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน.....	10
1. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการในการป้องกัน.....	10
และปราบปรามการคอร์รัปชัน	
2. ที่มาและโครงสร้างของกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกัน.....	11
และปราบปรามการคอร์รัปชันของไทย	
2.1 การปราบปรามตามระบบปกติ.....	14
2.1.1 กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่ถือว่าการทุจริต.....	14
และประพฤตินิชอบของเจ้าหน้าที่ถือว่าเป็นความผิด	
ทางวินัย	
2.2.2 กฎหมายที่ถือว่าการทุจริตและประพฤตินิชอบของ.....	15
เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิดอาญา	
2.2 การปราบปรามตามระบบพิเศษ.....	16
3. อำนาจและขั้นตอนในการสอบสวนขององค์กรที่ทำหน้าที่.....	19
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตกรณีร่ำรวยผิดปกติ	

3.1	ขอบเขตอำนาจขององค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกันและ.....	19
	ปราบปรามการทุจริต	
3.2	ขั้นตอนในการสอบสวนขององค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกัน.....	21
	และปราบปรามการทุจริต	
3.2.1	คณะกรรมการ ป.ป.บ.....	21
3.2.1.1	การพิจารณาเบื้องต้นว่ามีมูลเพียงพอ.....	21
	ที่จะรับไว้สอบสวนหรือไม่	
3.2.1.2	การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.บ. ว่า.....	24
	น่าเชื่อถือหรือไม่ว่า ผู้ถูกกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติ	
3.2.1.3	การพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาพิศุจน์ได้หรือไม่....	25
3.2.2	คณะกรรมการ ป.ป.ช.....	27
3.2.2.1	การตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น.....	27
3.2.2.2	การไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาวินิจฉัย.....	28
3.2.2.3	การพิจารณาและวินิจฉัย.....	29
4.	อุปสรรคและความพยายามในการแก้ไขข้อบกพร่อง.....	30
	ในการสอบสวนของ ป.ป.ป.	
4.1	อุปสรรคในการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป.....	30
4.1.1	การขาดอำนาจในการตรวจ ค้น ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา	31
4.1.2	การค้นหาข้อมูล และหลักฐานเกี่ยวกับ.....	31
	ทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหา	
4.2	อุปสรรคเกี่ยวกับขั้นตอนในการสั่งให้ทรัพย์สิน.....	33
	ตกเป็นของแผ่นดิน	
4.3	ความพยายามในการแก้ไขข้อบกพร่องในการสอบสวน.....	34
	ของคณะกรรมการ ป.ป.ป.	
4.3.1	ขอความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ...	35
4.3.2	ประสานงานกับพนักงานสอบสวน.....	35
บทที่ 3	หลักเกณฑ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน.....	37
1.	แนวคิดและหลักเกณฑ์ของกฎหมายฟอกเงิน.....	37
1.1	ความหมายของการฟอกเงิน.....	38
1.2	ลักษณะของการฟอกเงิน.....	40
1.2.1	ลักษณะของความผิดที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน.....	41

1.3	ทฤษฎีนำไปใช้ในการกำหนดความผิดทางอาญา.....	44
	เกี่ยวกับการฟอกเงิน	
2.	การใช้มาตรการทางกฎหมายในการสกัดกั้นการฟอกเงิน.....	45
2.1	หลักเกณฑ์ของกฎหมายฟอกเงิน.....	45
2.1.1	การสกัดกั้นการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สิน.....	45
	ที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย	
2.1.2	การดำเนินการสืบสวนจากเงินได้ไป.....	46
	สู่ตัวผู้กระทำความผิด	
2.1.3	การริบทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดแม้ว่าทรัพย์สินนั้น.....	47
	จะถูกแปรสภาพไปที่ทอดกัณดา	
2.2	มาตรการสกัดกั้นการฟอกเงินระหว่างประเทศ.....	47
2.2.1	EC. Council Directive.....	48
2.2.2	Council Europe Convention.....	48
2.2.3	Vienna Convention or United Nations Vienna Convention	49
	Illicit Traffic in Narcotic Drugs and	
	Psychotropic Substances	
2.2.4	Basle Committee Statement.....	50
2.2.5	Financial Action Task Force (FATF).....	51
2.3	มาตรการสกัดกั้นการฟอกเงินในต่างประเทศ.....	52
2.3.1	ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	52
2.3.2	ประเทศแคนาดา.....	54
2.3.3	ประเทศออสเตรเลีย.....	55
2.4	มาตรการสกัดกั้นการฟอกเงินในประเทศไทย.....	58
บทที่ 4	การนำมาตรการปราบปรามการฟอกเงินมาใช้กับ ป.ป.ป.....	63
1.	เงื่อนไขที่เป็นพื้นฐานเกี่ยวกับการนำมาตรการฟอกเงิน.....	63
	มาใช้กับกรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ	
1.1	ปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้.....	64
	มาตรการฟอกเงิน	
1.2	ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นในทางธุรกิจที่เกิดกับสถาบันการเงิน...	67
1.3	ขอบเขตของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายฟอกเงิน.....	72
	ที่นำมาใช้กับ ป.ป.ป.	

	หน้า
1.3.1 หลักการและเหตุผลของข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย.....	73
1.3.2 เทคนิคของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายฟอกเงิน.....	76
ที่สอดคล้องกับหลักการในเรื่องร่ำรวยผิดปกติ	
2. การดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ได้ข้อมูล.....	79
2.1 การใช้กลไกค้นหาทรัพย์สิน.....	80
2.1.1 รูปแบบการค้นหาเงินฝากในประเทศไทย.....	81
2.1.2. รูปแบบการค้นหาเงินฝากในต่างประเทศ.....	82
2.1.2.1 ประเทศออสเตรเลีย.....	83
2.1.2.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	86
2.2 การพิจารณาจากพฤติการณ์ต้องสงสัย.....	91
2.2.1 การร้องเรียนหรือร้องทุกข์.....	92
2.2.2 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน.....	94
3. การนำมาตรการฟอกเงินมาใช้กับการปราบปรามการร่ำรวยผิดปกติ.....	95
3.1 ขอบเขตหรือข้อจำกัดของข้อมูล.....	97
3.2 ขั้นตอนทางกฎหมายในการนำมาตรการปราบปราม.....	98
การฟอกเงินมาใช้	
4. การตรวจสอบการใช้มาตรการสกัดกั้นการฟอกเงิน.....	100
ในการสอบสวนของ ป.ป.ป.	
4.1 การตรวจสอบกระบวนการสอบสวน.....	101
เรื่องร่ำรวยผิดปกติของ ป.ป.ป.	
4.2 การตรวจสอบการใช้มาตรการสกัดกั้นการฟอกเงิน.....	102
4.3 การตรวจสอบการใช้มาตรการสกัดกั้น.....	103
การฟอกเงินโคของค์กรอื่น	
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	106
1. บทสรุป.....	106
2. ข้อเสนอแนะ.....	108
รายการอ้างอิง.....	111
ภาคผนวก.....	117
ประวัติผู้เขียน.....	175