



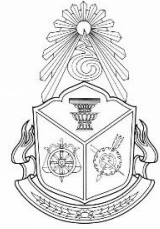
# เอกสารประกอบการเรียนรู้ด้วยตนเอง หลักสูตรการป้องกันการทำผิด เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

Crime Prevention of Conflict of Interest Self-Learning Book



สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
สำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาล





สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

สำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาล

เอกสารประกอบการเรียนรู้ด้วยตนเอง

ว่าด้วยการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

**Crime Prevention of Conflict of Interest Self-Learning Book**

---

ผู้จัดทำเนื้อหาและปรับปรุงเอกสารประกอบการเรียนรู้ด้วยตนเอง

ว่าด้วยหลักสูตรการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

ที่ปรึกษา

นายอนิวัต โปธิ์ประเสริฐ

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาล

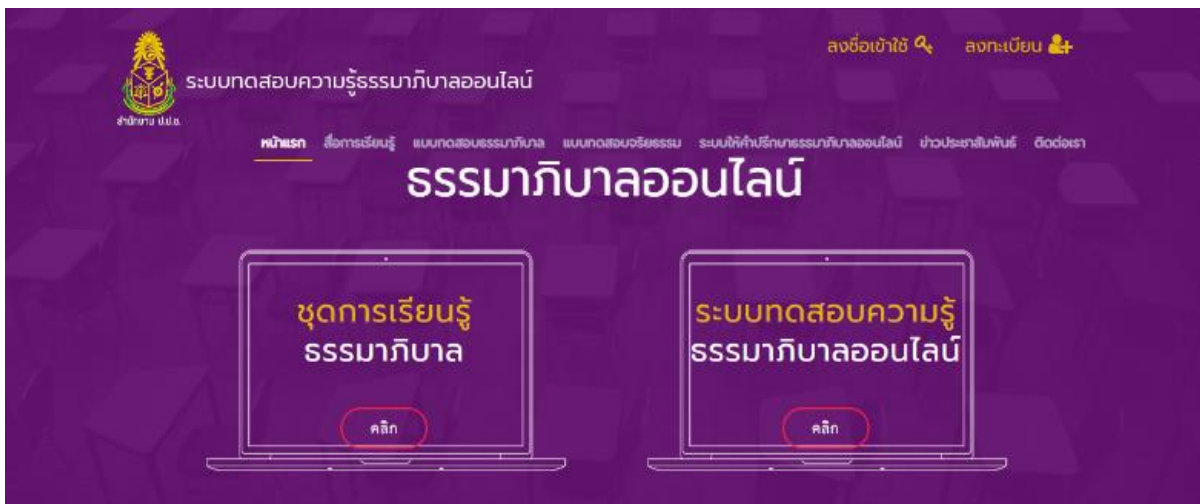
ผู้เรียบเรียงเนื้อหา

นายสุทัศน์ สมน้อย

เจ้าพนักงานป้องกันการทุจริตชำนาญการพิเศษ

หลักสูตรป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการชดกันแห่งผลประโยชน์  
ตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

[www.nacc.go.th/coi](http://www.nacc.go.th/coi)



## คำนำ

เอกสารประกอบการเรียนรู้ด้วยตนเองว่าด้วยการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการชดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นเนื้อหาที่เรียบเรียงและปรับปรุงจากเนื้อหาหลักสูตรการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการชดกันแห่งผลประโยชน์ที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจัดทำขึ้นเมื่อปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ในรูปแบบวีดิทัศน์ (Video) ซึ่งมีเนื้อหาจากหน่วยการเรียนรู้ (Episode) จำนวน 7 หน่วย ด้วยวิธีการจัดการเรียนรู้ด้วยการบรรยาย (Lecture) ผสมผสานสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทางไกล (e-Learning) บนเว็บไซต์สำนักงาน ป.ป.ช. และระบบการทดสอบธรรมภิบาลออนไลน์ (ggde.nacc.go.th)

สำหรับเนื้อหาแต่ละหน่วยการเรียนรู้ที่ 1 - 5 มีเนื้อหาอ้างอิงจากหลักการหรือทฤษฎีทางวิชาการและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีการบังคับใช้ในปัจจุบันประกอบกัน โดยที่สามารถปรับปรุงเนื้อหาให้เกิดความถูกต้องเป็นปัจจุบันได้ หากเกิดกรณีมีการยกเลิก แก้ไข และปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมาย สำหรับหน่วยการเรียนรู้ที่ 6 กรณีศึกษาการกระทำผิดเกี่ยวกับการชดกันแห่งผลประโยชน์ และหน่วยการเรียนรู้ที่ 7 แนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันการชดกันแห่งผลประโยชน์สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีเนื้อหาที่มุ่งหมายให้ทราบถึงคดีตัวอย่างที่เกิดขึ้นจริงและลงโทษถึงที่สุดแล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นพฤติการณ์ รูปแบบของการกระทำผิดอันมีลักษณะเป็นการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งทราบถึงข้อควรปฏิบัติตนข้อควรระวังในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐ นอกจากนี้ มีการยกตัวอย่างคดีร่วมสมัยหรือคดีที่สังคมให้ความสนใจ เพื่อให้ผู้เรียนรู้ได้เข้ามาศึกษาเกิดความเข้าใจ

ผู้เรียบเรียงหวังอย่างยิ่งว่า เนื้อหาเอกสารประกอบการเรียนรู้ด้วยตนเองจะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าพนักงานของรัฐผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งต่าง ๆ ตามประกาศต่าง ๆ ที่ออกตามความในมาตรา 126 - 128 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประชาชนผู้สนใจโดยทั่วไป

นายสุทัศน์ สมน้อย  
เจ้าพนักงานป้องกันการทุจริตชำนาญการพิเศษ  
ผู้เรียบเรียง

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	3
รายละเอียดเนื้อหาชุดวิชา	7
วิธีการเรียนรู้	9
แบบทดสอบประเมินตนเองก่อนการเรียนรู้	11
หน่วยการเรียนรู้ที่ 1 แนวคิดว่าด้วยการชดกันแห่งผลประโยชน์	13
แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย	14
บทนำ	15
ความเป็นมาหลักการแนวคิด	16
หน่วยการเรียนรู้ที่ 2 ความรู้เกี่ยวกับการชดกันแห่งผลประโยชน์	21
แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย	22
2.1 ที่มาของหลักการชดกันแห่งผลประโยชน์ในประเทศไทย	24
2.2 ความหมายของหลักการชดกันแห่งผลประโยชน์	24
2.3 เจตนาธรรมณ์ของหลักการชดกันแห่งผลประโยชน์	25
2.4 บ่อเกิดแห่งปัญหาการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวม	25
2.5 องค์ประกอบของหลักการชดกันแห่งผลประโยชน์	26
2.6 ลักษณะของการชดกันแห่งผลประโยชน์	26
หน่วยการเรียนรู้ที่ 3 กฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการชดกันแห่งผลประโยชน์	29
แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย	30
3.1 บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ที่ไม่เข้าองค์ประกอบของการกระทำความผิด แต่นำมาบัญญัติเพื่อจัดเป็นหมวดหมู่เดียวกับพฤติการณ์ชดกันแห่งผลประโยชน์	32
3.2 บทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติไม่ห้ามเรื่องการชดกันแห่งผลประโยชน์	34
3.3 บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ชดกันแห่งผลประโยชน์ อันส่งผลให้เกิดการใช้ดุลพินิจในการตีความ	35
3.4 บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ครอบคลุมกรณีชดกันแห่งผลประโยชน์ และกรณีพฤติการณ์อื่นด้วยอันส่งผลต่อความไม่เป็นกลางของผู้มีอำนาจ	35
หน่วยการเรียนรู้ที่ 4 กฎหมาย ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับการชดกันแห่งผลประโยชน์	37
แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย	38
4.1 บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127	41
4.2 พฤติการณ์อันต้องห้าม 4 รูปแบบ	45
4.3 ฐานความผิดตามบทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127	54

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
หน่วยการเรียนรู้ที่ 5 หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	57
แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย	58
เกริ่นนำ	60
5.1 ความหมาย หลักการ แนวคิด และลักษณะรูปแบบการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด	60
5.2 การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	62
5.3 แนวทางการปฏิบัติกรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่กำหนด และบทลงโทษกรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมาย	65
5.4 หลักเกณฑ์การให้และการรับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2565	66
5.5 ข้อควรระวังระหว่างการรับทรัพย์สินกับการเรียกรับ “สินบน” ตามประมวลกฎหมายอาญา	70
หน่วยการเรียนรู้ที่ 6 กรณีศึกษาการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์	71
แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย	72
ตัวอย่างกรณีศึกษา	73
หน่วยการเรียนรู้ที่ 7 แนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์	77
แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย	78
แนวทางการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ	79
แนวทางการปฏิบัติงานสำหรับหน่วยงาน	80
แบบทดสอบประเมินตนเองหลังการเรียนรู้	81



# รายละเอียดเนื้อหาชุดวิชา

## 1. คำอธิบายเนื้อหาชุดวิชา

ชุดวิชาตามหลักสูตรการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Crime Prevention of Conflict of Interest Training Course) ประกอบด้วยเนื้อหา 7 หน่วยการเรียนรู้ ที่มีเนื้อหาอธิบายถึงแนวความคิดพื้นฐานหลักการที่มา ความหมาย เจตนารมณ์ บ่อเกิดแห่งปัญหา องค์ประกอบ และรูปแบบขอบเขตของการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และความสัมพันธ์ของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมกับการทุจริตหน้าที่ อธิบายเนื้อหาของกฎหมายฉบับต่าง ๆ เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายว่าด้วยเทศบาล กฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ประมวลจริยธรรม ประกาศ และระเบียบต่าง ๆ เป็นต้น ที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม การจำแนกบทบัญญัติที่ระบุพฤติการณ์ประเภทต่าง ๆ อันได้แก่

- (1) บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ที่ไม่เข้าองค์ประกอบของการกระทำผิดอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์แต่นำมาบัญญัติเพื่อจัดเป็นหมวดหมู่เกี่ยวกับพฤติการณ์ขัดกันแห่งผลประโยชน์
- (2) บทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติไม่ห้ามเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- (3) บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันส่งผลให้เกิดการใช้ดุลพินิจในการตีความ และ
- (4) บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ครอบคลุมกรณีขัดกันแห่งผลประโยชน์ และกรณีพฤติการณ์อื่นด้วย อันส่งผลต่อความไม่เป็นกลางของผู้มีอำนาจ

ภายในเนื้อหาของชุดวิชายังเพิ่มเติมเนื้อหามาตรา 126 และมาตรา 127 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศที่ออกตามความในมาตราดังกล่าว ในประเด็นของบทบัญญัติกำหนดพฤติการณ์อันต้องห้ามมิให้กระทำการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เพื่อทราบถึงบุคคลในฐานะต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127 รูปแบบพฤติการณ์ต่าง ๆ ในการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เช่น พฤติการณ์ในการเป็น “คู่สัญญา” หรือ “มีส่วนได้เสีย” ใน “สัญญา” พฤติการณ์ในการเป็น “หุ้นส่วน” หรือ “ผู้ถือหุ้น” ใน “ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท” พฤติการณ์ในการ “รับ” หรือ “คงไว้ซึ่ง” “สัมปทาน” หรือ “สัญญาของรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน” พฤติการณ์ในการเข้าไป “มีส่วนได้เสีย” ในฐานะ “กรรมการ” “ที่ปรึกษา” “ตัวแทน” “พนักงานหรือลูกจ้าง” ใน “ธุรกิจเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้กำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ” และพฤติการณ์ต้องห้ามหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปี



รวมทั้งยังมีเนื้อหาที่อธิบายถึงความหมาย หลักการ แนวคิด และลักษณะรูปแบบการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เรื่องการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทราบถึงหลักการและเหตุผล คำนิยามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ บทลงโทษ กรณีการให้และการรับของขวัญตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือการรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2565 ข้อควรระวังระหว่างการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามความในมาตรา 128 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกับการเรียกรับสินบน และยกตัวอย่างพฤติการณ์ของการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมจากข้อเท็จจริงคดีต่าง ๆ ที่ได้รับการตัดสินโทษและคดีความถึงที่สุดแล้ว โดยมีกรณีศึกษาคลาสสิกและร่วมสมัย หรือกรณีศึกษาที่มีลักษณะสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย หากมีกรณีศึกษาใหม่ เป็นที่สนใจของสังคม สามารถปรับเปลี่ยนให้เกิดความเหมาะสมให้ทันต่อสถานการณ์ได้ตลอดเวลา และเนื้อหาสุดท้ายของชุดวิชาจะมีข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันไม่ให้บุคคลในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐกระทำการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน และข้อเสนอแนะสำหรับองค์กรหน่วยงานว่าควรจะต้องดำเนินนโยบายอย่างไร วิธีการจัดการความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งข้อปฏิบัติต่าง ๆ

## 2. วัตถุประสงค์

เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจแนวคิด ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม กฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยเฉพาะกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีบทบัญญัติดังกล่าว และหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และทราบถึงแนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานรัฐ

## 3. รายชื่อหน่วยการเรียนรู้

- หน่วยการเรียนรู้ที่ 1 แนวคิดว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- หน่วยการเรียนรู้ที่ 2 ความรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- หน่วยการเรียนรู้ที่ 3 กฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- หน่วยการเรียนรู้ที่ 4 กฎหมาย ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- หน่วยการเรียนรู้ที่ 5 หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- หน่วยการเรียนรู้ที่ 6 กรณีศึกษาการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- หน่วยการเรียนรู้ที่ 7 แนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์

# วิธีการเรียนรู้

การศึกษาวិชาว่าด้วยการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการชดกันแห่งผลประโยชน์ ต้องมีความสนใจ ตั้งใจอย่างจริงจัง ต้องซื่อสัตย์ต่อตนเองจึงจะทำให้ผู้เรียนรู้ได้มีความรู้ความเข้าใจตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และ สำนักงาน ป.ป.ช. คาดหวัง ตามเจตนารมณ์ของมาตรา 126 – 128 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2562 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นด้วย ก่อนที่จะลงมือเริ่มเรียนรู้จากเอกสาร ฉบับนี้ ควรจะต้องอ่านวิธีการเรียนรู้และปฏิบัติตามคำแนะนำอย่างเคร่งครัด ดังนี้

## 1. การเตรียมตัวเพื่อการเรียนรู้ด้วยตนเอง

1.1 ทำความรู้จักกับระบบการเรียนรู้แบบทางไกลของสำนักงาน ป.ป.ช. ด้วยการศึกษาคู่่มือการใช้งาน ระบบการทดสอบธรรมาภิบาลออนไลน์ (ggde.nacc.go.th) ของสำนักงาน ป.ป.ช.

1.2 จัดเวลาเรียนรู้สำหรับชุดวิชานี้อย่างน้อยวันละ 1 ชั่วโมง และต้องศึกษาให้จบหนึ่งหน่วยในแต่ละ สัปดาห์เรียงตามลำดับ

1.3 เตรียมจัดตารางรับฟังและรับชมสื่อเสริมออนไลน์ประจำชุดวิชา โดยติดตามได้จากเว็บไซต์ สำนักงาน ป.ป.ช. หรือระบบการทดสอบธรรมาภิบาลออนไลน์ (ggde.nacc.go.th) ของสำนักงาน ป.ป.ช.

1.4 เตรียมตัวเข้ารับการฟังการบรรยายเสริม (ถ้ามี)

## 2. การประเมินผลตนเองก่อนเรียนรู้และหลังเรียนรู้

ขอให้ทำแบบประเมินผลตนเองก่อนเรียนในแบบฝึกปฏิบัติก่อนที่จะศึกษาเนื้อหาของเอกสารเพื่อวัด พื้นความรู้เดิมของนักศึกษาว่ามีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาอย่างน้อยเพียงใด และควรจะมีจุดสนใจในเนื้อหาที่ยังขาด ความรู้หรือมีความรู้ที่น้อย หลังจากศึกษาเอกสารฉบับนี้ได้เข้าใจดีแล้ว ขอให้ทำแบบประเมินผลตนเองอีกครั้งหนึ่ง เพื่อดูว่าสามารถเข้าใจเนื้อหาที่ศึกษามาแล้วอย่างถ่องแท้หรือไม่ การประเมินผลตนเองหลังเรียนจะช่วยให้สามารถทราบ ได้ว่าได้รับความรู้เพิ่มขึ้นหรือไม่ ขอให้พึงตระหนักว่าการทำแบบประเมินผลตนเองก่อนและหลังเรียนด้วยความซื่อสัตย์ สุจริตต่อตนเองเท่านั้นจึงจะได้ผล และให้ความมั่นใจได้ว่าจะสามารถประเมินผลผ่านระบบของสำนักงาน ป.ป.ช. และได้รับเกียรติบัตรรับรองความรู้ความเข้าใจได้อย่างแน่นอน

## 3. การศึกษาเอกสารประกอบการเรียนรู้ด้วยตนเอง

โดยปกติชุดการเรียนรู้ของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย เอกสารการเรียนรู้ และแบบฝึกปฏิบัติ ประจำชุดวิชา และสื่อออนไลน์

ในเอกสารการเรียนรู้จะมีเนื้อหาสาระสำคัญไว้เกือบครบถ้วน ดังนั้น ควรตั้งใจศึกษาเอกสารทั้งใน รูปแบบสิ่งพิมพ์และสื่อวีดิทัศน์อย่างละเอียด และทำความเข้าใจแต่ละหน่วยการเรียนรู้ ซึ่งมีแนวคิดเขียนนำไปแต่ละ หน่วยของเอกสารฉบับนี้ เพื่อช่วยให้จับประเด็นซึ่งเป็นสาระสำคัญในเอกสารฉบับนี้ได้ง่ายขึ้น หากไม่เข้าใจควรอ่าน ทบทวนซ้ำอีกครั้งหนึ่ง เมื่อเข้าใจแล้วจึงทำกิจกรรมท้ายเรื่องที่ศึกษาแต่ละกิจกรรมที่กำหนดไว้

#### 4. การทำกิจกรรม

จะต้องทำกิจกรรมท้ายหน่วยการเรียนรู้ทุกกิจกรรมอย่างเคร่งครัดด้วยตนเอง แล้วตรวจคำตอบจากแนวตอบที่ให้ไว้ในเอกสารฉบับนี้ และควรจะซื้อสัตย์ต่อตนเอง โดยอ่านแนวตอบก่อนที่จะทำกิจกรรมแต่ละครั้งเสร็จเรียบร้อย

#### 5. การรับชมวิดีโอทัศน์เนื้อหาหลักสูตร (คลิปวิดีโอการเรียนรู้ออนไลน์) และทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอก

สำนักงาน ป.ป.ช. จัดให้มีสื่อออนไลน์เพื่อให้ผู้สนใจได้เข้าใจเนื้อหาสาระในหน่วยการเรียนรู้แต่ละเรื่องที่สำคัญดียิ่งขึ้น และกว้างขวางยิ่งขึ้น ซึ่งรวบรวมไว้ในเว็บไซต์สำนักงาน ป.ป.ช. และระบบทดสอบธรรมาภิบาลออนไลน์

#### 6. การรับบริการ ณ เว็บไซต์สำนักงาน ป.ป.ช. หรือระบบทดสอบธรรมาภิบาลออนไลน์

กรณีได้ศึกษาเรียนรู้จากเอกสารฉบับนี้ครบถ้วนสมบูรณ์และประสงค์เข้ารับการทดสอบความรู้ความเข้าใจในขั้นต้นสุดท้าย จะต้องดำเนินการลงทะเบียนเป็นสมาชิกโดยสร้างบัญชีผู้ใช้งาน (Account) กับระบบทดสอบธรรมาภิบาลออนไลน์ โดยให้ศึกษาคู่มือการใช้งานระบบทดสอบให้เข้าใจเสียก่อน

#### 7. การทำแบบทดสอบและรับเกียรติบัตร

เมื่อได้ศึกษาเรียนรู้จากเอกสารฉบับนี้ครบถ้วนสมบูรณ์และประสงค์เข้ารับการทดสอบความรู้ความเข้าใจในขั้นต้นสุดท้าย สามารถเข้าสู่ระบบการทดสอบธรรมาภิบาลออนไลน์ ([ggde.nacc.go.th](http://ggde.nacc.go.th)) ของสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งนี้ โปรดศึกษาคู่มือการใช้งานระบบทดสอบให้เข้าใจให้พร้อมก่อนเข้าสู่ระบบการทดสอบ

**แบบทดสอบประเมินตนเองก่อนการเรียนรู้**

(Pre - Test)

**กรุณา Log-in เข้าระบบการทดสอบธรรมาภิบาลออนไลน์**

**([ggde.nacc.go.th](http://ggde.nacc.go.th))**

**ของสำนักงาน ป.ป.ช.**

-หน้าว่าง-

หน่วยการเรียนรู้ที่ 1

## แนวคิดว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์

(Conceptual of The Conflict of Interest)

---

## แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย

**ชุดวิชา** การป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Principle of Crime Prevention of Conflict of Interest)

**หน่วยการเรียนรู้ที่ 1** แนวคิดว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Conceptual of The Conflict of Interest)

### ตอน

ความเป็นมาหลักการแนวคิดว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาเรียนรู้หน่วยที่ 1 จบแล้ว สามารถอธิบายความเป็นมาหลักการแนวคิดว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมตั้งแต่บ่อเกิดแนวคิดจากรัฐตะวันตกจนถึงอิทธิพลทางความคิดสู่รัฐธรรมนูญไทย

### กิจกรรมระหว่างเรียน

1. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองก่อนเรียนรู้
2. ศึกษาเอกสารการเรียนรู้ตอนที่ 1
3. ปฏิบัติกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมายในเอกสารการเรียนรู้
4. รับชมวิดีโอหลักสูตร
5. ศึกษาทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอกของหน่วยที่ 1
6. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองหลังการเรียนรู้

### สื่อการสอน

1. เอกสารการเรียนรู้
2. แบบฝึกปฏิบัติ
3. คลิปวิดีโอ
4. ทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอก (ถ้ามี)

### การประเมินผล

1. ประเมินผลจากแบบทดสอบก่อนและหลังการเรียนรู้
2. ประเมินผลจากกิจกรรมและแนวตอบท้ายเรื่อง
3. ประเมินผลจากการทดสอบรูปแบบออนไลน์

## บทนำ

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม หรือ ผลประโยชน์ทับซ้อน เป็น 3 คำศัพท์ในภาษาไทยที่ปรากฏในหลายแห่งไม่ว่าจะรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และกฎหมาย ลำดับรองต่าง ๆ ย่อมมีความหมายที่ระบุถึงพฤติกรรมเหมือนกัน และแปลมาจากคำศัพท์ภาษาอังกฤษว่า Conflict of Interest โดยที่ประเทศไทยและต่างประเทศตระหนักถึงปัญหานี้และนำมาซึ่งการขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาของ สาธารณชนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐและบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐด้วยเช่นกัน

การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์นั้น ถือเป็นกระทำที่มีการละเมิดต่อมาตรฐานทาง จริยธรรมด้วย อีกทั้งอาจเป็นการละเมิดต่อบัญญัติแห่งกฎหมายในบางกรณี เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการ แสวงหาประโยชน์แก่ตนเอง หรือพวกพ้อง อันส่งผลกระทบต่อหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เช่น กรณี ของการจัดสรรงบประมาณ การถือหุ้นในกิจการที่ตนมีส่วนได้เสียกับการใช้อำนาจหน้าที่ในขณะดำรงตำแหน่ง หรือการ กำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง เป็นต้น

แม้ว่าโดยทั่วไป การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อาจเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้ทุกระดับ แต่ตำแหน่งสำคัญที่มักเกิดสถานการณ์ของพฤติกรรมดังกล่าว คือ “ตำแหน่งทางการเมือง” ซึ่งเป็นอำนาจ หน้าที่หลักในทางบริหาร การดำเนินการทางนโยบาย และอำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ในการบริหารราชการ แผ่นดิน โดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหลากหลายประเภททั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น โดยการอาศัยช่องทาง จากการใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองมีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญในการใช้อำนาจหน้าที่บริหารราชการ เช่น การคลังการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล อันอาจก่อให้เกิดการบิดเบือนการใช้อำนาจไปในทางที่มิชอบ (Abuse of Power) ขึ้นได้

ดังนั้น การควบคุมตรวจสอบการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อกรณีดังกล่าว ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิด จากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนและจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อ ป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกัน เพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หมวด 6 การ ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ที่ได้บัญญัติในเรื่องของลักษณะอันต้องห้ามที่มีให้เจ้าพนักงาน ของรัฐกระทำการอันขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมไว้ในมาตรา 126 ถึงมาตรา 129 และ บัญญัติถึงบทลงโทษ กรณีฝ่าฝืนดังกล่าวไว้ในมาตรา 168 ถึงมาตรา 170 โดยมุ่งหวังที่จะควบคุมการกระทำของ เจ้า พนักงานของรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับ “การปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “Conflict of interest” รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานสากลของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption) ซึ่งประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว



## ตอน

### ความเป็นมาหลักการแนวคิดที่ว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม

ผลของสนธิสัญญาสันติภาพแห่งเวสต์ฟาเลีย ค.ศ. 1648 (The Treaty of Westphalia 1648)<sup>1</sup> (หรือ พ.ศ. 2191 ตรงกับสมัยพระเจ้าปราสาททองแห่งกรุงศรีอยุธยา) เป็นจุดเริ่มต้นของการก่อตัวของรัฐชาติ (nation-state) ที่สามารถยุติสงครามที่ยาวนานในยุโรป ทั้งสงคราม 30 ปี ในจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ และสงคราม 80 ปี ระหว่างสเปนและสาธารณรัฐดัตช์ การลงนามนี้มีคณะผู้แทนทางการทูต จำนวน 194 รัฐ ได้ตกลงรับรองอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) อันเป็นอำนาจอสูงสุดเหนือประชาชนและดินแดนต่าง ๆ โดยรัฐที่ตกลงลงนามยอมรับว่ามีเขตแดนของรัฐ และรัฐรอบข้างต้อง "เคารพ" เจ้าของพื้นที่ (national self-determination) การลบล้างเขตแดนถือเป็นการคุกคาม เกิดการแยกศาสนากับรัฐอย่างชัดเจนบนหลักการของ cuius regio, eius religio<sup>2</sup> และยอมรับสิทธิของเจ้าผู้ปกครอง (The Prince) ในแคว้นนครรัฐต่าง ๆ ถึงแม้สนธิสัญญาดังกล่าวไม่ได้ฟื้นฟูสันติภาพทั่วยุโรป แต่ทำให้รัฐแต่ละรัฐเท่าเทียมกันในกฎหมายระหว่างประเทศ ส่งผลให้เกิดแนวคิดรัฐอธิปไตยแบบ Westphalian Sovereignty สถาปนารัฐสมัยใหม่ (Modern State) และเมื่ออิทธิพลของยุโรปแผ่ขยายไปทั่วโลก จึงกลายเป็นต้นแบบของกฎหมายระหว่างประเทศและระเบียบโลก (world order) ที่แพร่หลายเป็นพื้นฐานสำหรับสังคมระหว่างประเทศ เช่น สหภาพยุโรป สันนิบาตชาติสหประชาชาติ รวมถึงสนธิสัญญาและอนุสัญญาระหว่างประเทศสมัยใหม่

100 ปีต่อมา เข้าสู่ยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม (เริ่ม ค.ศ. 1760) ที่เปลี่ยนจากการใช้แรงงานคนและสัตว์มาเป็นเครื่องจักรไอน้ำส่งผลต่อภาคเกษตรกรรม การผลิต การทำเหมืองแร่ คมนาคมขนส่ง และเทคโนโลยี ทำให้ประเทศในทวีปยุโรปผลิตสินค้าได้มากขึ้น จึงต้องการแหล่งวัตถุดิบและแหล่งระบายสินค้า เกิดการล่าอาณานิคมเกิดขึ้นจากแนวคิดที่อ้างความชอบธรรมของชาวยุโรปในการเข้าครอบครองดินแดนในโพ้นทะเลทั่วโลก<sup>3</sup> เป็นสาเหตุให้เกิดเหตุการณ์การปฏิวัติอเมริกา (ค.ศ. 1776) การปฏิวัติฝรั่งเศส (ค.ศ. 1789) สงครามโลกครั้งที่ 1 (ค.ศ. 1914 - 1917) การปฏิวัติรัสเซีย (ค.ศ. 1917) และเกิดสนธิสัญญาแวร์ซาย (Treaty of Versailles) (ค.ศ. 1919) อิทธิพลทางความคิดของสนธิสัญญาสันติภาพแห่งเวสต์ฟาเลียส่งผลมาถึงทวีปอเมริกาทำให้การล่าอาณานิคมจากยุโรปผ่อนคลายลงเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2476 (หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของสยามเพียง 1 ปีเศษ) เมื่อมีการประชุมระหว่างประเทศและลงนามในอนุสัญญากรุงมอนเตวิเดโอว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ค.ศ. 1933 (Montevideo Convention on Rights and Duties of the states) ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่เกิดขึ้นระหว่างการประชุมภาคีชาติอเมริกา ครั้งที่ 7 ณ กรุงมอนเตวิเดโอ ประเทศอุรุกวัย เพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐ แสดงถึงสถานะความเป็นรัฐที่สมบูรณ์ และเป็นหลักใน

<sup>1</sup> สนธิสัญญาสันติภาพแห่งเวสต์ฟาเลีย ค.ศ. 1648 (The Peace of Westphalia, 1648) เป็นผลของสงครามสามสิบปี เป็นผลรวมของสัญญา 2 ฉบับที่ลงนาม ณ เมือง Munster และเมือง Osnabruck ในปี ค.ศ. 1648 โดยสาระสำคัญแล้วได้ช่วยยุติในการแก้ไขปัญหา 3 เรื่อง คือ ศาสนา ดินแดน และการปกครอง อันเป็นการวางองค์ประกอบให้แก่รัฐสมัยใหม่ (Modern State) ในปัจจุบัน

<sup>2</sup> cuius regio, eius religio คือวลีภาษาละตินที่มีความหมายว่า เจ้าผู้ปกครองกำหนดศาสนาของผู้ที่ถูกปกครอง กล่าวคือ เจ้าผู้ปกครองนับถือศาสนาใด ผู้ที่ถูกปกครองนับถือศาสนาใด

<sup>3</sup> หนึ่งในแนวคิดที่ช่วยสร้างความชอบธรรมให้กับชาติในยุโรปในการเข้าครอบครองอาณานิคมโพ้นทะเล ได้แก่แนวคิดของชาร์ล โรเบิร์ต ดาร์วิน (Charles Robert Darwin พ.ศ. 2352-2425) นักธรรมชาติวิทยาชาวอังกฤษ ผู้เสนอเรื่องการคัดเลือกโดยธรรมชาติ (natural selection) ไว้ในผลงานเรื่อง On the Origins of Species ที่ได้รับการตีพิมพ์ใน พ.ศ. 2402

การรับรองความเป็นรัฐที่จะเกิดขึ้นใหม่ว่ารัฐที่สมบูรณ์ทุกรัฐจะต้องมีคุณสมบัติอยู่ 4 ประการ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 1<sup>4</sup> ได้แก่ (1) ต้องมีประชากร (Permanent Population) (2) ต้องมีดินแดนที่แน่นอนบนพื้นผิวโลก (Defined Territory) (3) ต้องมีรัฐบาล (Government) หมายถึง องค์การหรือคณะบุคคลที่ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ และ (4) ความสามารถที่จะสถาปนาความสัมพันธ์กับต่างรัฐได้ (Capacity to enter into relations with other states) หรือตีความได้ว่า “อำนาจอธิปไตย” (Sovereignty)

การกำเนิดขึ้นรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ได้ให้ความสำคัญในการแยกบุคคล พื้นที่ ดินแดน อาณาเขต อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) อย่างชัดเจนไม่ปะปนกัน จึงเกิดแนวคิดตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ (position of authority) ซึ่งพัฒนามาจากหลักการแยกอำนาจออกจากตัวบุคคล<sup>5</sup> หรือ หลักการจัดสถาบันของอำนาจทางการเมือง (institutionalization of political power) โดยเป็นหลักการที่แยก “ตัวบุคคล” (person) ซึ่งมีประโยชน์ส่วนตัว (personal interest) ออกจาก “อำนาจ” ซึ่งในกรณีนี้ คือ อำนาจทางการเมือง (politic power) ของ “รัฐ” (state) ซึ่งอยู่ในลักษณะของ “สถาบัน” ที่ประกอบด้วย “ตำแหน่ง” ที่มี “ภาระหน้าที่” (function and duties) ที่ต้องทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ และเพื่อให้ภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติแทนรัฐนั้นลุล่วงไปได้ด้วยดี ตำแหน่งดังกล่าวก็จะต้องมี “อำนาจ” (power) เหนือบุคคลธรรมดาทั่วไป เพื่อที่จะสามารถสั่งผู้อื่นให้กระทำตามได้ ลักษณะเช่นนี้ “ตำแหน่งสาธารณะ” (public office) จึงไม่ใช่สถานะส่วนตัว หรือ “เอกสิทธิ์” (privilege) ส่วนตัวของผู้มีตำแหน่งอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม “ตำแหน่ง” (position) เป็นสิ่งที่กฎหมายสมมติขึ้น จึงยังคงต้องอาศัย “คน” เข้าไปดำรงตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จในความเป็นจริง จึงเกิดหลักการแยกเรื่อง “ส่วนตัว” ออกจาก “ตำแหน่งหน้าที่” หรือที่เรียกว่า “หลักการห้ามการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตัวกับตำแหน่งหน้าที่” (conflict of interest) กล่าวคือ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งสาธารณะ มี 2 สถานะ ได้แก่ 1) สถานะของ “บุคคลธรรมดา” การกระทำที่เข้าไปในฐานะส่วนตัวนั้นย่อมไม่ผูกพันรัฐ และ 2) สถานะของ “ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ” การกระทำที่เข้าไปในฐานะดังกล่าวย่อมผูกพันรัฐ เพราะเป็นการปฏิบัติหน้าที่แทนรัฐ ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะจะต้องไม่นำเรื่องส่วนตัวหรือผลประโยชน์ส่วนตัวมาปะปนกับผลประโยชน์สาธารณะ (public interest) หากผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะมี “หน้าที่” ที่จะต้องทำเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดสัญญาประชาคม (Social Contract) ของจอห์น ล็อก (John Locke) (ค.ศ.1632-1704) ที่อธิบายว่าสัญญาประชาคมเกิดจากความยินยอมของทุกคนที่จะจัดตั้งสังคมขึ้นมาเพื่อเป็นหลักประกันในการดำเนินชีวิตในการพิทักษ์ความปลอดภัยร่วมกันโดยมอบหมายให้รัฐทำหน้าที่พิทักษ์รักษาสวัสดิภาพของประชาชน ซึ่งเปรียบเสมือนการบริหารจัดการทรัสต์ (Trust)<sup>6</sup> ว่าประชาชนคือผู้ก่อตั้ง (trustor) และเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ (beneficiary) ส่วนรัฐบาล (Trustee)

<sup>4</sup> The Montevideo Convention on the Rights and Duties of State, Signed at Montevideo December 26, 1933; Entered into force December 26, 1934; Article 8 reaffirmed by Protocol December 23, 1936. Article 1: The state as a person of international law should possess the following qualifications: a ) a permanent population; b ) a defined territory; c ) government; and d) capacity to enter into relations with the other states.

<sup>5</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2542), หน้า 51-56.

<sup>6</sup> ทรัสต์ (Trust) หมายถึง เครื่องมือทางกฎหมายที่ใช้ในการจัดการทรัพย์สิน โดยทรัสต์ (Trustee) ที่ก่อตั้งขึ้นตามอำนาจของกฎหมายจะได้รับการโอนทรัพย์สินจากเจ้าของทรัพย์สินมาเพื่อบริหารจัดการตามเจตนาของเจ้าของทรัพย์สิน และนำผลตอบแทนที่ได้จากการบริหารทรัพย์สินนั้นมาจ่ายคืนให้กับผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งทรัพย์สินที่ทรัสต์นำมาบริหารจะมีได้ทั้ง เงินทุน อสังหาริมทรัพย์ หุ่น พันธบัตร ธุรกิจกิจการต่าง ๆ งานศิลปะ ทั้งนี้รวมถึงถึงสินทรัพย์อื่น ๆ ที่สามารถสร้างผลตอบแทนได้ หากสรุปความ ทรัสต์ (Trust) ก็คือ หน่วยบริหารจัดการสินทรัพย์ที่ออกแบบมาเพื่อบริหารสินทรัพย์ของเจ้าของ เพื่อนำผลตอบแทนที่ได้ไปจ่ายคืนให้กับบุคคลที่สาม

เปรียบเสมือนผู้รับมอบหมายอำนาจจากประชาชน จำต้องมีพันธะฝ่ายเดียวที่ต้องทำเพื่อประโยชน์ของประชาชน รัฐบาลจึงเป็นเพียงผู้ที่ถืออำนาจสูงสุดไว้แทนประชาชน และใช้อำนาจนั้นในนามของประชาชนเท่านั้น ดังนั้น หากผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะกระทำการใดเพื่อประโยชน์ส่วนตัว รวมถึงหลีกเลี่ยงไม่กระทำการใดในหน้าที่ของตนด้วย ก็อาจมีผลกระทบต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ที่แทนรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ และอาจเป็นการทำลายความเชื่อถือและไว้วางใจของสาธารณชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ<sup>7</sup> ซึ่งหลักความเชื่อถือและไว้วางใจของสาธารณะ (public trusteeship) ที่ใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะนี้มีความสัมพันธ์กับจริยธรรม (ethics)<sup>8</sup> คือ มาตรฐานแห่งความประพฤติ (standard of behavior)<sup>9</sup> ของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะด้วย กล่าวคือ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะเป็นผู้ที่ได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจของสาธารณะ จึงจำเป็นต้องถูกบังคับด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมหรือมาตรฐานความประพฤติที่สูงกว่าบุคคลธรรมดาทั่วไป พฤติกรรมบางอย่างที่พลเมืองทั่วไปทำได้ แต่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะกลับทำไม่ได้ ดังนั้น การกระทำ (action) ของผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ จึงต้องเป็นการกระทำที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งทางการเมืองและการปกครอง (public office) ซึ่งถือเป็นตำแหน่งที่มี “ความชอบธรรม” (legitimacy) โดยจะมีความชอบธรรมมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับศรัทธาและความไว้วางใจ (trust) จากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้ “อำนาจทางการเมือง” (political power) ในการตัดสินใจในเรื่องนโยบายและแผนงานต่าง ๆ ซึ่งกระทำในนามของรัฐ ทำให้จริยธรรมนักการเมืองมีความแตกต่างจากจริยธรรมหรือคุณธรรมที่ปัจเจกชนพึงมี<sup>10</sup>

แม็ก เวเบอร์ (Max Weber)<sup>11</sup> นักสังคมวิทยาการเมืองที่มีชื่อเสียงชาวเยอรมัน ได้บรรยายถึง อาชีพนักการเมืองไว้ เมื่อ ค.ศ. 1919 ในหัวข้อ "Politik als Beruf" (Politics as a Vocation) ซึ่งมี ประเด็นสำคัญในเรื่องจริยธรรมทางการเมือง โดยเวเบอร์เห็นว่า จริยธรรมที่เกี่ยวข้องน่าจะมี เพียง 2 ประการ ได้แก่ 1) จริยธรรมว่าด้วยความเชื่อมั่นศรัทธาที่มีหลักการ (ethics of principled conviction) และ 2) จริยธรรมว่าด้วยความรับผิดชอบ (ethics of responsibility) หลักจริยธรรมทั้งสองประการมีความเกี่ยวพันกันในลักษณะที่ว่า หากมีความเชื่อมั่นศรัทธาที่มีหลักการ แต่ไม่มีความรับผิดชอบ คนที่มีความเชื่อมั่นศรัทธาที่มีหลักการจะได้รับการเคารพ แต่จะไม่ใครยอมให้เป็น “นักการเมือง” ถ้าไม่มีความรับผิดชอบ<sup>12</sup> ดังนั้น นักการเมืองในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะจึง ต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้ จึงกล่าวได้ว่า “ตำแหน่ง” สร้าง “หน้าที่” และ “ความรับผิดชอบ” ดังนั้น จึงต้องมีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าสู่ตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง ดังเช่น คุณสมบัตินักการเมืองและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรี กรณีต้องคำพิพากษาให้จำคุก ไว้อย่างชัดเจนแน่นอน

<sup>7</sup> Patrick Boyer, “ข้อพิจารณาขั้นต้นเพื่อออกกฎหมายใหม่ว่าด้วยการกระทำเชิงจรรยาบรรณของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ,” เอกสารประกอบการประชุมว่าด้วยผลประโยชน์ที่ขัดกับตำแหน่งหน้าที่, 22 พฤษภาคม 2541, กรุงเทพมหานคร, หน้า 7-12.

<sup>8</sup> Norman Lewis and Diana Longley, “Ethics and the public service,” in Public Law (Winter 1994), p. 601.

<sup>9</sup> Robert Braucher, “Conflict of interest in Massachusetts,” in Prospectives of Laws, ed. Roscoe Pound (Boston: Little, Brown and Co., 1964), p. 3. อ้างถึงใน ศิริฐา ดาราคร, “ปัญหาการบังคับใช้ประมวลจริยธรรม ของสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ศึกษาเฉพาะกรณีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ ส่วนตนกับผลประโยชน์สาธารณะ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 15.

<sup>10</sup> วรียา ชินวรรณ, จริยธรรมในวิชาชีพ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2546), หน้า 70.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 72.

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 73.

แนวคิดการแยกแยะระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ในประเทศไทยได้รับอิทธิพลทางความคิดและเห็นเด่นชัดเป็นหลักฐานรูปธรรมในรูปของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2492 ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2492 บัญญัติไว้ในมาตรา 80 และมาตรา 143 ที่กำหนดคุณสมบัติของการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรี ดังนั้น แสดงให้เห็นว่าแนวคิดดังกล่าวคงมีการศึกษามาแล้วและนำมาปรับใช้ในประเทศไทยผ่านกฎหมายแม่บทระดับรัฐธรรมนูญ

ถึงแม้ระยะเวลาการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2492 จะมีเพียง 2 ปี 8 เดือน อันเนื่องมาจากการรัฐประหารเงียบเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 ที่มีอิทธิพลจากสถานการณ์แนวคิด และลัทธิทางการเมืองในประเทศและการเมืองโลกเป็นตัวกำหนดส่งผลให้บรรยากาศทางการเมืองไม่เอื้อให้กำหนดแนวคิด Conflict of Interest ไว้ในคุณสมบัติของการดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในทางการเมืองตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 6 – 9 แต่ภายหลังแนวคิดดังกล่าวได้เริ่มตกตะกอนผ่านการต่อสู้ทางการเมืองภาคประชาชนเมื่อเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จึงเริ่มบัญญัติการกำหนดคุณสมบัติและพฤติการณ์ต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตั้งแต่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรีในกฎหมายรัฐธรรมนูญต่อมา ได้แก่ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2517 กำหนดมาตรการเพิ่มเติมสำหรับสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีที่จะต้องแสดงทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายเป็นครั้งแรก ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2521 กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทน และรัฐมนตรี แต่ไม่ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา ฉบับที่ 15 พ.ศ. 2534 กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรี ฉบับที่ 16 พ.ศ. 2540 กำหนดองค์กรอิสระให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องคุณสมบัติต้องห้ามเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่มีลักษณะขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ฉบับที่ 18 พ.ศ. 2550 และกำหนดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในส่วนที่ 2 ภายใต้หมวดที่ 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และ ฉบับที่ 19 พ.ศ. 2560 กำหนดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในหมวดที่ 9 มาตรา 184 – 187

ดังนั้น อิทธิพลทางความคิดจากการกำเนิดรัฐสมัยใหม่ การแยกเรื่อง “ส่วนตัว” ออกจาก “ตำแหน่งหน้าที่” จริยธรรมทางการเมือง จนถึงการกำหนดคุณสมบัติของตำแหน่งหน้าที่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ทำให้การแยกแยะประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมเกิดเป็นรูปธรรมในยุคปัจจุบัน



หน่วยการเรียนรู้ที่ 2

## ความรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

(Introduction to The Conflict of Interest)

---

## แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย

**ชุดวิชา** การป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Principle of Crime Prevention of Conflict of Interest)

**หน่วยการเรียนรู้ที่ 2** ความรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Introduction to The Conflict of Interest)

### ตอนที่

- 2.1 ที่มาของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในประเทศไทย
- 2.2 ความหมายของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- 2.3 เจตนารมณ์ของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- 2.4 บ่อเกิดแห่งปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวม
- 2.5 องค์ประกอบของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- 2.6 ลักษณะของการขัดกันแห่งผลประโยชน์

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาเรียนรู้หน่วยที่ 2 จบแล้ว สามารถอธิบายแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับหลักการที่มา ความหมาย เจตนารมณ์ บ่อเกิดแห่งปัญหา องค์ประกอบ และรูปแบบขอบเขตของการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และความสัมพันธ์ของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมกับการทุจริตหน้าที่

### กิจกรรมระหว่างเรียน

1. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองก่อนเรียนรู้
2. ศึกษาเอกสารการเรียนรู้ตอนที่ 2
3. ปฏิบัติกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมายในเอกสารการเรียนรู้
4. รับชมวิดีโอหลักสูตร ของหน่วยที่ 2
5. ศึกษาทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอกของหน่วยที่ 2
6. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองหลังการศึกษาเรียนรู้

### สื่อการสอน

1. เอกสารการเรียนรู้
2. แบบฝึกปฏิบัติ
3. คลิปวิดีโอ
4. ทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอก (ถ้ามี)

## การประเมินผล

1. ประเมินผลจากแบบทดสอบก่อนและหลังการเรียนรู้
2. ประเมินผลจากกิจกรรมและแนวตอบท้ายเรื่อง
3. ประเมินผลจากการทดสอบรูปแบบออนไลน์



## เกริ่นนำ

แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ย่อมต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้ต้องอาศัย **ที่มา ความหมาย เจตนารมณ์ บ่อเกิดแห่งปัญหา องค์ประกอบ และรูปแบบ** ถึงจะสามารถเข้าใจในหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์และการทุจริตคอร์รัปชันได้ ซึ่งจำแนกเป็นลำดับดังต่อไปนี้

### ตอนที่ 2.1 ที่มาของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในประเทศไทย

หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) นั้นได้เริ่มมีปรากฏการณ์บัญญัติหลักการไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 2 ว่าด้วย “การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์” ซึ่งเป็นเครื่องบ่งชี้ให้เห็นว่าทุกภาคส่วนของสังคมต่างได้ตระหนักถึงความสำคัญและประสงค์ที่จะแก้ไขปัญหากับการขัดกันแห่งผลประโยชน์นั้นให้หมดสิ้นไป

### ตอนที่ 2.2 ความหมายของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์

“หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์” (Conflict of Interest) เป็นภาษาต่างประเทศซึ่งเป็นถ้อยคำที่มีรากกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงระยะเวลาที่ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจากการกระทำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในองค์กรต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศ และสร้างความเสียหาย ความเชื่อมั่นศรัทธาต่อประชาชน

บรรดานักวิชาการและผู้คนในสังคมไทย ต่างก็ได้ให้คำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า “Conflict of Interest” ไว้แตกต่างกันออกไป โดยแปลความว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” “ผลประโยชน์ขัดกัน” “ผลประโยชน์ขัดแย้ง” หรือ “การขัดกันแห่งผลประโยชน์” เป็นต้น ซึ่งถ้อยคำเหล่านี้ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “**การขัดกันแห่งผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐ (Conflict of Interest)** หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตกอยู่ในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้ และเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นยังได้เข้าไปพิจารณาดำเนินการในกิจการสาธารณะที่เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในกิจการของรัฐเพื่อประโยชน์ของรัฐ แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้พิจารณาได้มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปแอบแฝงหรือได้นำประโยชน์ส่วนตนเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ ซึ่งรวมถึงการนำเอาการมีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ หรือการมีผลประโยชน์แอบแฝงหรือการนำความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้าไปเกี่ยวข้องในการตัดสินใจในการดำเนินการใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของการดำเนินงานที่เป็นกิจการส่วนรวมของรัฐ เช่น การบริหารงานภาครัฐหรือในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐแล้ว การพิจารณาดำเนินการดังกล่าวข้างต้นของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้นำประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในการดำเนินการใด ๆ ที่เป็นงานในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การดำเนินการดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม<sup>13</sup>”

<sup>13</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ในคู่มือการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อมิให้ดำเนินการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามมาตรา 100 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (กรุงเทพมหานคร: สหมิตร พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง, 2556), หน้า 8.

### ตอนที่ 2.3 เจตนารมณ์ของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์

สำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจที่มีผลกระทบต่อสาธารณะในเชิงบวกและลบก็ตาม ย่อมต้องได้รับความเชื่อถือสาธารณะ (Public Office is a Public Trust) ทั้งนี้ เจตนารมณ์ของหลักว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ประชาชนทั่วไปต้องมีความเชื่อถือ และให้ความไว้วางใจว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะดำเนินการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง หากปรากฏภายหลังว่าในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่เกิดสถานการณ์ที่มีสิ่งเร้าต่าง ๆ กระทบการปฏิบัติหน้าที่จนเกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม ย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือและไว้วางใจที่ประชาชนที่มีให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะเมื่อเกิดสถานการณ์การขัดกันแห่งผลประโยชน์แล้ว ย่อมก่อให้เกิดความคลางแคลงสงสัยต่อสาธารณชน

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงความบริสุทธิ์ใจต่อตำแหน่งหน้าที่ของตน โดยมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้ยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน หรือ การแจ้งให้ทราบว่ามีส่วนได้เสียในเรื่องใดที่เกี่ยวข้อง อาจจะถูกยกความความมั่นใจและความน่าเชื่อถือว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องต่าง ๆ ได้ ซึ่งถือว่าเป็นการควบคุมการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง เพราะเจ้าหน้าที่เหล่านี้มีอำนาจมาก ต้องเผชิญกับสิ่งล่อใจมากมายและหลากหลาย สิ่งล่อใจต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีอิทธิพลสูงใจเหนือกว่าแรงจูงใจในการทำงานในหน้าที่ให้กับรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ โดยทั่วไปหลักว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์จึงเป็นมาตรการในการคุ้มครองประโยชน์ของรัฐจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ของตนเป็นเครื่องมือแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว และเมื่อการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐได้ดำเนินการโดยบุคคลซึ่งมีความเป็นธรรม ไม่มีอคติหรือส่วนได้เสียมาเกี่ยวข้องด้วยแล้ว การยอมรับและความเชื่อมั่นจากประชาชนในการตัดสินใจของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะมีเพิ่มมากขึ้น ก็จะสะท้อนถึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ ตรงไปตรงมา ปราศจากการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ รวมทั้งส่งผลให้รัฐหรือประเทศมีดัชนีภาพลักษณ์ที่ดีด้านต่าง ๆ ในสายตาประชาคมระหว่างประเทศต่อไป

ดังนั้น เจตนารมณ์โดยสรุปของหลักการว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ดังต่อไปนี้

- (1) เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะของรัฐเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม
- (2) เพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดจากสถานการณ์ที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- (3) เพื่อเป็นหลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

### ตอนที่ 2.4 บ่อเกิดแห่งปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวม<sup>14</sup>

ปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวม เกิดจากปัญหา 3 องค์ประกอบร่วมกันได้แก่

**องค์ประกอบแรก** มีผลประโยชน์ส่วนตัว (Private/personnel Interest) ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์รูปแบบตัวเงินหรือไม่ใช่ตัวเงินก็ได้ โดยผลประโยชน์นั้นจะตกแก่ตนเองหรือบุคคลกลุ่มอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเชิงครอบครัวหรือเครือญาติ เพื่อนร่วมวิชาชีพ เพื่อนร่วมสถาบันทางการศึกษา และจะมาในรูปของการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวหรือช่วยเหลือบุตรให้เข้าเรียนในสถานศึกษา ให้ได้งานทำ หรือช่วยเหลือคดีให้กับธุรกิจของครอบครัวไม่ให้ความผิด

<sup>14</sup> นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. (2546). ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (รายงานการวิจัย).

กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา. หน้า 61 - 62

**องค์ประกอบที่ 2** มีหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย (Public/Official Duty and Responsibility) ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ มักมีหน้าที่และบทบาทที่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางวิชาชีพหรือการปฏิบัติงาน ต้องมีความเป็นกลาง ยึดประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมเป็นที่ตั้งสำคัญเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน

**องค์ประกอบที่ 3** มีการแทรกแซงการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจ (Interfering with Objective Judgement) หมายถึง สถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะมีการปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบแต่สิ่งเร้าหรือแรงจูงใจอะไรบางอย่างได้เข้ามาบีบบังคับแทรกแซงการใช้ดุลยพินิจที่เป็นกลาง ทำให้ขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจจนทำให้การตัดสินใจดังกล่าวเบี่ยงเบนออกจากมาตรฐานทางวิชาชีพหรือมาตรฐานการปฏิบัติงานที่กำหนด

สรุปว่า หากมีสถานการณ์ครบองค์ประกอบทั้ง 3 ประการดังกล่าว ปัญหาเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมก็จะเกิดขึ้น เนื่องจากการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนนั้นถือเป็นธรรมชาติมนุษยปรัชญาคนทั่วไปที่พึงกระทำ แต่เมื่อบุคคลนั้นมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ (Accountability) ต่อสาธารณะผลกับความต้องการส่วนตัวได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเพื่อดำเนินการหรือยกเว้นการดำเนินการสิ่งใดก็ตามย่อมมีผลกระทบต่อส่วนรวมทั้งสิ้น

#### ตอนที่ 2.5 องค์ประกอบของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์<sup>15</sup>

เมื่อพิจารณาจากความหมายของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ สามารถแยกองค์ประกอบของหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้ ดังนี้

- (1) ต้องมีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม
- (2) ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของส่วนรวมอยู่ด้วย
- (3) บุคคลนั้น ๆ จะเป็นบุคลากรในภาครัฐ หรือภาคเอกชนก็ได้
- (4) ประโยชน์ส่วนตัวนั้น อาจจะเป็นผลประโยชน์ในรูปทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดก็ได้
- (5) ประโยชน์ส่วนตัวนั้น ให้หมายความรวมถึงประโยชน์ของบุคคลอื่น ที่ถือว่าเป็นประโยชน์ส่วนตัวด้วย
- (6) การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์มิได้หมายความว่ามีการทุจริตคอร์รัปชันเสมอไป
- (7) การขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยหลักการพื้นฐานเป็นเรื่องศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม
- (8) ความผิดเกี่ยวกับเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์อาจเป็นได้ทั้งการกระทำที่เป็นความผิดในตัวเอง

(Mala in Se) หรือเป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala Prohibita)

#### ตอนที่ 2.6 ลักษณะของการขัดกันแห่งผลประโยชน์<sup>16</sup>

ลักษณะรูปแบบในการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมสามารถประมวลและจำแนกการกระทำออกเป็นประเภทต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

**ประเภทที่ 1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits)** ซึ่งผลประโยชน์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สิน ของขวัญ การลดราคาการรับความบันเทิงการรับบริการการรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันนี้ และผลจากการรับผลประโยชน์ต่าง ๆ นั้น อาจส่งผลต่อการตัดสินใจของเจ้าพนักงานของรัฐในการดำเนินการตามอำนาจ

<sup>15</sup> กำชัย จงจักรพันธ์. การขัดกันแห่งผลประโยชน์และมาตรา 100. สำนักงาน ป.ป.ช. หน้า 45 - 46

<sup>16</sup> สำนักงานการขัดกันแห่งผลประโยชน์. (2563) คู่มือการป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมาตรา 126 และมาตรา 127. หน้า 2 - 4

หน้าที่ เช่น การรับของขวัญจากบริษัทที่เป็นคู่สัญญา หรือบริษัทขายยาหรืออุปกรณ์การแพทย์สนับสนุนค่าเดินทางให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ไปประชุมเรื่องอาหารและยาที่ต่างประเทศ หรือหน่วยงานราชการรับเงินบริจาคสร้างสำนักงานจากธุรกิจที่เป็นลูกค้าของหน่วยงาน หรือแม้กระทั่งในการใช้งบประมาณของรัฐเพื่อจัดซื้อจัดจ้างแล้วเจ้าหน้าที่ได้รับของแถมหรือประโยชน์อื่นตอบแทน

**ประเภทที่ 2) การทำธุรกิจกับตนเอง (Self-dealing)** หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts) เป็นการที่เจ้าพนักงานของรัฐ โดยเฉพาะผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานที่ตนสังกัดโดยอาจจะเป็นเจ้าของบริษัทที่ทำสัญญาเอง หรือเป็นของเครือญาติ

สถานการณ์เช่นนี้เกิดบทบาทที่ขัดแย้ง หรือเรียกได้ว่าเป็นทั้งผู้ซื้อและผู้ขายในเวลาเดียวกัน เช่น การใช้ตำแหน่งหน้าที่ทำให้หน่วยงานของรัฐทำสัญญาซื้อสินค้าจากบริษัทของตนเอง หรือจ้างบริษัทของตนเป็นที่ปรึกษา หรือซื้อที่ดินของตนเองในการจัดสร้างสำนักงาน

**ประเภทที่ 3) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือหลังเกษียณ (Postemployment)** เป็นการที่เจ้าพนักงานของรัฐลาออกจากหน่วยงานของรัฐและไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกันหรือบริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานเดิม โดยบุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสาธารณะมาก่อนมักจะรู้ข้อมูลความลับ ขั้นตอนวิธีการทำงาน หรือมีอิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่ที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ และใช้อิทธิพลหรือความสัมพันธ์จากที่เคยดำรงตำแหน่งในหน่วยงานเดิมนั้น หาประโยชน์ให้กับบริษัทและตนเอง เช่น ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การอาหารและยา ลาออกจากงานราชการและไปทำงานในบริษัทผลิตหรือขายยา

**ประเภทที่ 4) การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting)** รูปแบบนี้มีได้หลายลักษณะ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะตั้งบริษัทดำเนินธุรกิจที่เป็นการแข่งขันกับหน่วยงานหรือองค์การสาธารณะที่ตนสังกัด หรือการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการ อาศัยตำแหน่งราชการสร้างความน่าเชื่อถือว่าโครงการของผู้ว่าจ้างจะไม่มีปัญหาติดขัดในการพิจารณาจากหน่วยงานที่ปรึกษานั้นสังกัดอยู่ หรือในกรณีที่เป็นผู้ตรวจสอบบัญชีของกรมสรรพากรก็รับงานพิเศษเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ทำบัญชีให้กับบริษัทที่ต้องถูกตรวจสอบ

**ประเภทที่ 5) การรู้ข้อมูลภายใน (Inside information)** เป็นสถานการณ์ที่เจ้าพนักงานของรัฐใช้ประโยชน์จากการที่ตนเองรับรู้ข้อมูลภายในหน่วยงาน และนำข้อมูลนั้นไปหาผลประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง อาจจะไปหาประโยชน์โดยการขายข้อมูลหรือเข้าเอาประโยชน์เสียเอง เช่น ทราบว่ามีการตัดถนนผ่านบริเวณใดก็จะเข้าไปซื้อที่ดินนั้นในนามของภรรยา หรือทราบว่าจะมีการซื้อขายที่ดินเพื่อทำโครงการของรัฐ ก็จะเข้าไปซื้อที่ดินนั้นเพื่อเก็งกำไรและขายให้กับรัฐในราคาที่สูงขึ้น

**ประเภทที่ 6) การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อประโยชน์ธุรกิจส่วนตัว (Using your employer's property for private advantage)** เป็นการที่เจ้าพนักงานของรัฐนำเอาทรัพย์สินของราชการซึ่งจะต้องใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการเท่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง หรือการใช้ให้ผู้อื่นได้บังคับบัญชาไปทำงานส่วนตัว เช่น การนำเครื่องใช้สำนักงานต่าง ๆ กลับไปใช้ที่บ้านการนารถยนต์ราชการไปใช้ในงานส่วนตัว

**ประเภทที่ 7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork barreling)** เป็นการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงอนุมัติโครงการไปลงพื้นที่หรือบ้านเกิดของตนเองหรือการใช้งบประมาณสาธารณะเพื่อหาเสียง เช่น การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการไปลงพื้นที่หรือบ้านเกิดตนเอง

**ประเภทที่ 8) การใช้ตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์แก่เครือญาติหรือพวกพ้อง (Nepotism)** เป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์แก่เครือญาติหรือพวกพ้อง หรืออาจจะเรียกว่า ระบบอุปถัมภ์พิเศษ เช่น การที่เจ้าพนักงานของรัฐใช้อิทธิพลหรือใช้อำนาจหน้าที่ทำให้หน่วยงานของตนเข้าทำสัญญากับบริษัทของพี่น้องของตน

**ประเภทที่ 9) การใช้อิทธิพลเข้าไปมีผลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐอื่น (Influence)** เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้อง เช่น เจ้าพนักงานของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่ข่มขู่ผู้ใต้บังคับบัญชาให้หยุดทำการตรวจสอบบริษัทของเครือญาติของตน

**และประเภทที่ 10) การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมรูปแบบอื่น**

หน่วยการเรียนรู้ที่ 3

## กฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

(Conflict of Interest Laws)

---

## แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย

**ชุดวิชา** การป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Principle of Crime Prevention of Conflict of Interest)

**หน่วยการเรียนรู้ที่ 3** กฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Conflict of Interest Laws)

### ตอนที่

- 3.1 บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ที่ไม่เข้าองค์ประกอบของการกระทำความผิดอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์แต่นำมาบัญญัติเพื่อจัดเป็นหมวดหมู่เดียวกับพฤติการณ์ขัดกันแห่งผลประโยชน์
- 3.2 บทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติไม่ห้ามเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- 3.3 บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันส่งผลให้เกิดการใช้ดุลพินิจในการตีความ
- 3.4 บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ครอบคลุมกรณีขัดกันแห่งผลประโยชน์ และกรณีพฤติการณ์อื่นด้วย อันส่งผลต่อความไม่เป็นกลางของผู้มีอำนาจ

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาเรียนรู้หน่วยที่ 3 จบแล้ว สามารถจำแนกเนื้อหากฎหมายฉบับต่าง ๆ เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายว่าด้วยเทศบาล กฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ประมวลจริยธรรม ประกาศ และระเบียบต่าง ๆ เป็นต้น ที่มีบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม การจำแนกบทบัญญัติที่ระบุพฤติการณ์ประเภทต่าง ๆ อันได้แก่ (1) บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ที่ไม่เข้าองค์ประกอบของการกระทำความผิดอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์แต่นำมาบัญญัติเพื่อจัดเป็นหมวดหมู่เดียวกับพฤติการณ์ขัดกันแห่งผลประโยชน์ (2) บทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติไม่ห้ามเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (3) บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันส่งผลให้เกิดการใช้ดุลพินิจในการตีความ และ (4) บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ครอบคลุมกรณีขัดกันแห่งผลประโยชน์ และกรณีพฤติการณ์อื่นด้วย อันส่งผลต่อความไม่เป็นกลางของผู้มีอำนาจ

### กิจกรรมระหว่างเรียน

1. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองก่อนเรียนรู้
2. ศึกษาเอกสารการเรียนรู้ตอนที่ 3
3. ปฏิบัติกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมายในเอกสารการเรียนรู้
4. รับชมวิดีโอหลักสูตร ของหน่วยที่ 3
5. ศึกษาทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอกของหน่วยที่ 3
6. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองหลังการศึกษาเรียนรู้

### สื่อการสอน

1. เอกสารการเรียนรู้
2. แบบฝึกปฏิบัติ
3. คลิปวีดีโอ
4. ทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอก (ถ้ามี)

### การประเมินผล

1. ประเมินผลจากแบบทดสอบก่อนและหลังการเรียนรู้
2. ประเมินผลจากกิจกรรมและแนวตอบท้ายเรื่อง
3. ประเมินผลจากการทดสอบรูปแบบออนไลน์



## เกริ่นนำ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีอยู่กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลากหลายฉบับ และมีหลายระดับ ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ประมวลกฎหมาย หรือแม้แต่ในระเบียบ ข้อบังคับ ประมวลจริยธรรม ฯลฯ ซึ่งมักจะนำแนวคิดเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ไปรวมไว้กับการรับทรัพย์สินหรือหรือประโยชน์อื่นใด หรือรวมไว้กับเรื่องการขัดกันของหน้าที่ (Conflict of Role) หรือรวมไว้กับเรื่องส่วนได้ส่วนเสียทั่วไป แต่ในกฎหมายบางฉบับได้บัญญัติห้ามเรื่องพฤติการณ์ที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ แต่บางฉบับกลับสนับสนุนหรือไม่ห้ามพฤติการณ์ดังกล่าว บางฉบับกำหนดหลักเกณฑ์และองค์ประกอบไม่สอดคล้องตามแนวคิดหรือหลักการ แม้กระทั่งบางฉบับใช้ถ้อยคำกว้าง ๆ หรือกำหนดถ้อยคำต่างไปไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดปัญหาการใช้ และการตีความ สาเหตุที่กฎหมายในแต่ละฉบับมีความแตกต่างกันเช่นนี้ สาเหตุหลัก ๆ ก็มาจากการตรากฎหมายขึ้นต่างกรรมต่างวาระ ในแต่ละช่วงเวลามีความเข้าใจในหลักการว่าด้วยป้องกันไม่ให้เกิดพฤติการณ์ว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์แตกต่างกันไป สภาพปัญหาบางสมัยอาจไม่รุนแรง จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายไว้เข้มงวด แต่บางสมัยอาจเป็นปัญหาสำคัญเป็นลำดับแรก ๆ จึงต้องบัญญัติไว้อย่างเข้มงวดและกำหนดบทลงโทษอย่างรุนแรง

ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งการเรียนรู้และเข้าใจ หน่วยการเรียนรู้นี้ จึงจำแนกบทบัญญัติตามกฎหมายที่มีระบุพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เป็นกลุ่ม ๆ ที่ส่งผลต่อความไม่เป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งยกตัวอย่างบทบัญญัติของกฎหมายเด่น ๆ เพื่อให้เกิดการศึกษาเรียนรู้ต่อไป ดังนี้

### ตอนที่ 3.1

#### บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ที่ไม่เข้าองค์ประกอบของการกระทำผิดอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์แต่นำมาบัญญัติเพื่อจัดเป็นหมวดหมู่เดียวกับพฤติการณ์ขัดกันแห่งผลประโยชน์

หมายความว่า บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์อื่นที่มีลักษณะไม่เข้าองค์ประกอบของการกระทำอันเป็นขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม รวมไว้อยู่ในหมวดหมู่เดียวกับพฤติการณ์ขัดกันแห่งผลประโยชน์ ที่เห็นโดยทั่วไปคือ การไม่เป็นข้าราชการประจำพร้อมกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา การใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าวกายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ การแต่งตั้ง การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง หรือเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการเพื่อประโยชน์ของตนเองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

ตัวอย่างกฎหมายที่มีบทบัญญัติลักษณะนี้ สามารถยกตัวอย่างได้ดังนี้

**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560** หมวด 9 การขัดกันแห่งผลประโยชน์ มาตรา 184 – 186 โดย **มาตรา 184** สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ต้อง

(1) **ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น**

(2) **ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวกายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ** หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือ**เข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ** หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัด

ตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ **ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม**

(3) **ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษ** นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานปกติ

(4) **ไม่กระทำการใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิ หรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ**

มาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่ ส.ส. หรือ ส.ว. รับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่ ส.ส.หรือ ส.ว. รับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของ รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวกับกิจการของ สภา หรือกรรมการ ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

ให้นำ (2) และ (3) มา**บังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตร**ของ ส.ส. หรือ ส.ว. และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรส และบุตรของ ส.ว. หรือ ส.ว. นั้นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจาก ส.ส. หรือ ส.ว. ให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย

**มาตรา 185** ส.ส. หรือ ส.ว. ต้อง**ไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็น ส.ส. หรือ ส.ว. กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง** ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง **ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม**ใน เรื่องดังต่อไปนี้

(1) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(2) กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณหรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการในกิจการของรัฐสภา

(3) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนหรือการให้พ้นจากตำแหน่งของ ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

**พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561** **มาตรา 128**

มาตรา 128 **ห้ามมิให้** “เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใด” **“รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย”** กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย **เว้นแต่** “การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

ความในวรรคหนึ่ง**มิให้ใช้บังคับ**กับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจาก “บุพการี” “ผู้สืบสันดาน” หรือ “ญาติ” ที่ให้ตามประเพณีหรือตามธรรมจรรยาตามฐานะานุรูป

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้**ใช้บังคับ**กับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็น **เจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึง 2 ปี**ด้วยโดยอนุโลม

**พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551** มาตรา

35 เกี่ยวกับความเป็นกลางของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ท. ในการดำเนินคดีทุจริต

**กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 5 ประเภท** ได้แก่ องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรการบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ยังมีบทบัญญัติเรื่อง ต้องห้ามของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น มิให้มีพฤติกรรมดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นในส่วนราชการอื่นอีก การรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษนอกเหนือจากส่วนราชการที่ให้เป็นปกติ และเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนที่สังกัด หรือมีส่วนได้เสียสัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติกรรมแสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม

**ตอนที่ 3.2**

**บทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติบุคคลไม่ห้ามเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์**

เมื่อสำรวจกฎหมายที่มีบทบัญญัติกำหนดคุณสมบัติของบุคคลเพื่อให้มาดำรงตำแหน่งสำคัญ แต่ไม่ได้ห้ามเรื่องคุณสมบัติของพฤติกรรมเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ยกตัวอย่าง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์สามารถเป็นกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (กรรมการ ก.ล.ต.) ได้ตามบทบัญญัติมาตรา 159 แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าคุณสมบัติบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.ล.ต. กำหนดให้มีกรรมการที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ด้วย ดังนั้น จึงถือได้ว่ากรรมการผู้ได้รับการแต่งตั้งย่อมเป็นบุคคลที่มีผลประโยชน์ในธุรกิจของตนในตลาดหลักทรัพย์และขณะเดียวกันได้มาทำหน้าที่เป็นกรรมการ ก.ล.ต. ด้วย ซึ่งปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลงานนโยบายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์เพื่อประโยชน์โดยรวมเข้าองค์ประกอบการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมทันที แต่เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุว่าเหตุใด พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 อนุญาตให้ให้ผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์สามารถเป็นกรรมการ ก.ล.ต. ได้ก็อาจเป็นมุมมองของการเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจ และมีประสบการณ์โดยตรงในธุรกิจ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณา วินิจฉัยนโยบายและการกำกับดูแลต่าง ๆ ได้

**พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535**

มาตรา 159 บัญญัติไว้ว่า “ให้มีคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์คณะหนึ่งประกอบด้วยบุคคลซึ่งคณะกรรมการ ก.ล.ต. แต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 5 คน กับบุคคลซึ่งสมาชิกตามมาตรา 158 เลือกตั้งอีกไม่เกิน 5 คนเป็นกรรมการ และผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์เป็นกรรมการตลาดหลักทรัพย์โดยตำแหน่ง

บุคคลซึ่งคณะกรรมการ ก.ล.ต. แต่งตั้งตามวรรคหนึ่งต้องเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ในกิจการตลาดหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ หรือธุรกิจการเงินเป็นอย่างดี และอย่างน้อยหนึ่งคนต้อง **เป็นผู้บริหารระดับสูงของบริษัทที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ .....**”

### ตอนที่ 3.3

#### บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ลักษณะคลุมเครือต้องใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยตีความ

กฎหมายหลายฉบับได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องขัดกันแห่งผลประโยชน์ไว้ในลักษณะกว้าง ๆ ว่า ห้ามขัดกันแห่งผลประโยชน์ แต่ก็ได้บัญญัติอย่างชัดเจนว่าอย่างไรเป็นกรณีขัดกันแห่งผลประโยชน์ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาเป็นรายกรณีและเป็นปัญหาให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจเพื่อวินิจฉัยตีความ หากมีพฤติการณ์เกิดขึ้น เช่น

กรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา มาตรา 114 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม **โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์**

กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีบทบัญญัติว่าด้วยผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น ต้องไม่กระทำการ “เป็นมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำ หรือ จะกระทำกับ หรือ ให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับ หรือให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น **โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม”**

### ตอนที่ 3.4

#### บทบัญญัติที่กำหนดพฤติการณ์ครอบคลุมกรณีขัดกันแห่งผลประโยชน์ และกรณีพฤติการณ์อื่นด้วย อันส่งผลต่อความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่

บทบัญญัติบางมาตรามักจะใช้ถ้อยคำอย่างกว้าง ๆ ที่ครอบคลุมเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และเหตุอื่น ๆ ที่ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่

##### **พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561**

มาตรา 56 ห้ามมิให้กรรมการ กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีเหตุดังต่อไปนี้ เข้าร่วมดำเนินการไต่สวน พิจารณา หรือวินิจฉัยคดี

(1) รู้เห็นเหตุการณ์หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาในฐานะอื่นที่มีใช้ในฐานะกรรมการ กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มาก่อน

(2) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา

(3) มีสาเหตุหรือเกี่ยวข้องกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(5) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือเป็นส่วนส่วนหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

**พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543** มาตรา 7 นิติบุคคลที่รัฐมนตรีจะโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้จัดการได้ ต้องเป็นนิติบุคคลที่ไม่มีกรรมการหรือพนักงานซึ่งนิติบุคคลนั้นมอบหมายให้เป็นผู้จัดการในการบริหารและจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีที่มีผลประโยชน์หรือมีส่วนได้เสียกับรัฐมนตรี คู่สมรสของรัฐมนตรี เจ้าหนี้ หรือลูกหนี้ของรัฐมนตรี

**พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539**

มาตรา 13 เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (1) เป็นคู่กรณีเอง
- (2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (3) เป็นญาติของคู่กรณีคือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- (4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี
- (5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี
- (6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

**พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502**

มาตรา 9 ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสีย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท

นอกจากนี้ บทบัญญัติในกลุ่มกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 ประเภทกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย กฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น ที่บัญญัติพฤติการณ์ครอบคลุมกรณีขัดกันแห่งผลประโยชน์ และกรณีพฤติการณ์อื่นด้วย อันส่งผลต่อความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานรัฐผู้นั้น

สรุปแล้ว หากพิจารณากฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ประเทศไทยมักมีการนำพฤติการณ์คล้ายกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ได้แก่ เรื่องการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด และความสัมพันธ์ลักษณะต่าง ๆ ของบุคคลในฐานะต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อความเป็นกลางของตำแหน่งหน้าที่ มาจัดหมวดหมู่ว่าพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นเรื่องการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างเป็นกลาง ตรงไปตรงมาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมอย่างเต็มที่ เป็นช่องทางทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน จึงมีแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายให้พฤติการณ์ของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นความผิดฐานทุจริต เพื่อตัดต้นต่อหรือสาเหตุหนึ่งทีนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน

หน่วยการเรียนรู้ที่ 4

## กฎหมาย ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

(Conflict of Personal and Public Interests, Organic Act on Anti - Corruption B.E. 2561 (2018))

---

## แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย

**ชุดวิชา** การป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Principle of Crime Prevention of Conflict of Interest)

**หน่วยการเรียนรู้ที่ 4** กฎหมาย ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Conflict of Personal and Public Interests, Organic Act on Anti - Corruption B.E. 2561 (2018))

### ตอนที่

- 4.1 บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127
- 4.2 พฤติการณ์อันต้องห้าม 4 รูปแบบ
- 4.3 ฐานความผิดตามบทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาเรียนรู้หน่วยที่ 4 จบแล้ว สามารถอธิบายถึงมาตรา 126 และมาตรา 127 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศที่ออกตามความในมาตราดังกล่าว ที่มีบทบัญญัติกำหนดพฤติการณ์อันต้องห้ามมิให้กระทำการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ทราบถึงบุคคลในสถานะต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127 รูปแบบพฤติการณ์ต่าง ๆ ในการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ได้แก่ พฤติการณ์ในการเป็น “คู่สัญญา” หรือ “มีส่วนได้เสีย” ใน “สัญญา” พฤติการณ์ในการเป็น “หุ้นส่วน” หรือ “ผู้ถือหุ้น” ใน “ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท” พฤติการณ์ในการ “รับ” หรือ “คงไว้ซึ่ง” “สัมปทาน” หรือ “สัญญาของรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน” พฤติการณ์ในการเข้าไป “มีส่วนได้เสีย” ในฐานะ “กรรมการ” “ที่ปรึกษา” “ตัวแทน” “พนักงานหรือลูกจ้าง” ใน “ธุรกิจเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้กำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ” และพฤติการณ์ต้องห้ามหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปี รวมทั้ง ฐานความผิดตามบทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127

### กิจกรรมระหว่างเรียน

1. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองก่อนเรียนรู้
2. ศึกษาเอกสารการเรียนรู้ตอนที่ 4
3. ปฏิบัติกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมายในเอกสารการเรียนรู้
4. รับชมวิดีโอหลักสูตร ของหน่วยที่ 4
5. ศึกษาทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอกของหน่วยที่ 4
6. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองหลังการศึกษาเรียนรู้

## สื่อการสอน

1. เอกสารการเรียนรู้
2. แบบฝึกปฏิบัติ
3. คลิปวีดีโอ
4. ทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอก (ถ้ามี)

## การประเมินผล

1. ประเมินผลจากแบบทดสอบก่อนและหลังการเรียนรู้
2. ประเมินผลจากกิจกรรมและแนวตอบท้ายเรื่อง
3. ประเมินผลจากการทดสอบรูปแบบออนไลน์



## เกริ่นนำ

หน่วยการเรียนรู้ที่ 4 จะกล่าวถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ป.ป.ช. ที่พัฒนามาจากหลักการว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยมีมุมมองว่าหากอยู่ในพฤติการณ์หรือสถานการณ์ที่ต้องตัดสินใจเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ทางราชการ อาจเกิดความคลงแคลงใจจากสาธารณชนต่อความไม่เป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ จึงมีแนวคิดในการกำหนดเครื่องมือเพื่อป้องกันการกระทำละเมิดเหตุดังกล่าว ขณะเดียวกันยังสามารถตัดต้นตอหรือสาเหตุแห่งความไม่เป็นกลาง ที่อาจเอนเอียงเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนหรือเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด ซึ่งอาจจะเป็นเหตุการณ์ที่จะสามารถพัฒนาไปเป็นการทุจริตคอร์รัปชันอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงได้ จึงนำไปสู่การบัญญัติกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการกำหนดพฤติกรรมอันต้องห้ามของเจ้าพนักงานของรัฐไม่ให้เกิดเหตุพฤติการณ์อันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมให้เป็นการกระทำความผิดและถูกลงโทษ โดยประเทศไทยได้กำหนดเป็นบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126 และมาตรา 127

ซึ่งในอดีตเนื้อหาของบทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127 ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ถูกพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขมาจากมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยรู้จักกันอย่างแพร่หลายผ่านสื่อมวลชนที่เป็นบทบัญญัติในการตัดสิน **“คดีที่ดินรัชดา”** ซึ่งมีพฤติการณ์สรุปได้ว่า **“ขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ภริยาของนายกรัฐมนตรีได้ไปประมูลซื้อที่ดินจากหน่วยงานที่นายกรัฐมนตรีกำกับดูแลอยู่”** และบทสรุปของคดีนี้นำไปสู่การตัดสินจำคุกอดีตนายกรัฐมนตรีผู้นั้น เพราะบทบัญญัตินี้มีฐานความผิดทางอาญาทั้งปรับเงินและจำคุก และที่ร้ายแรงที่สุดคือถือว่าเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

ดังนั้น หน่วยการเรียนรู้นี้จะกล่าวถึงบทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องรวมทั้งฐานความผิด หากเจ้าพนักงานของรัฐฝ่าฝืน ซึ่งจะแบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ตอน ได้แก่ บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 12 พฤติการณ์อันต้องห้าม 4 รูปแบบ และฐานความผิดตามบทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127

## ตอนที่ 4.1

### บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127

#### ตอนที่ 4.1.1

#### บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126

บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 มีบุคคลจำนวน 5 ฐานะที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในมาตรานี้ที่ต้อง “ห้ามกระทำ” หรือ “ห้ามดำเนินกิจการ” อันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ได้แก่ (1) กรรมการ ป.ป.ช. (2) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (3) “เจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด” (4) “คู่สมรส” และ (5) “ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส”

##### (1) บุคคลในฐานะ “กรรมการ ป.ป.ช.”

หมายความถึงบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ตามคำแนะนำของวุฒิสภา ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช. จำนวน 8 คน รวมเป็น 9 คน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

##### (2) บุคคลในฐานะ “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4 ได้กำหนดคำนิยามของ “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” หมายความว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ” ยกเว้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ....” ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติกำหนดให้มีองค์กรอิสระไว้จำนวน 5 องค์กรเท่านั้น และเมื่อนำกรณียกเว้นไม่นับรวมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้เป็นบุคคลในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ก็จะสรุปได้ว่ามีผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ อันได้แก่ คณะกรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

##### (3) บุคคลในฐานะ “เจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด”

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดคำนิยามให้ “เจ้าพนักงานของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

หากพิจารณาตามคำนิยามว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” อย่างเดียวจะมีบุคคลที่อยู่ในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 ครอบคลุมกำลังคนภาครัฐและรัฐวิสาหกิจมากกว่า 3 ล้านคน เนื่องจากบุคคลผู้อยู่ภายใต้คำนิยามว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง “บุคคลผู้ซึ่งเป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือ ในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย .....

แต่จริง ๆ แล้ว เจตนารมณ์แห่งบทบัญญัตินี้พิจารณาเฉพาะบุคคลผู้อยู่ในฐานะ  
เจ้าพนักงานของรัฐที่สามารถใช้อำนาจรัฐในระดับตัดสินใจต่าง ๆ อันจะส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อราชการหรือ  
สาธารณะเนื่องจากได้รับมอบอำนาจจากรัฐในการอนุมัติ อนุญาต การให้สัมปทาน และการลงนามในสัญญาต่าง ๆ  
รวมถึงยังมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี ดังนั้น จึงกำหนดตำแหน่งให้เจ้าพนักงานของรัฐเพียง  
บางตำแหน่งเท่านั้น โดยมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561  
มาตรา 126 ได้มอบอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้พิจารณากำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐว่า ตำแหน่งใด  
ควรอยู่ที่ตำแหน่งนี้บ้าง

ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐไม่ให้ดำเนินการใน  
เรื่องที่เกี่ยวข้องการขัดกันแห่งผลประโยชน์แล้ว ซึ่งก็คือ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 126 พ.ศ. 2563 สำหรับ  
ตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ตามมาตรา 126 ได้แก่ 1) นายกรัฐมนตรี 2)  
รัฐมนตรี 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 4) สมาชิกวุฒิสภา 5) หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม 6)  
ปลัดกระทรวงกลาโหม 7) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด 8) ผู้บัญชาการเหล่าทัพ 9) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ 10) ผู้ว่า  
ราชการจังหวัด 11) ปลัดกรุงเทพมหานคร 12) กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการ  
งบประมาณ 13) เลขาธิการสำนักงาน กกต. 14) เลขาธิการ สตง. 15) เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. 16) เลขาธิการ  
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 17) เลขาธิการศาลรัฐธรรมนูญ 18) เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม 19)  
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง 20) เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 21) เลขาธิการวุฒิสภา 22) ผู้ว่าราชการ  
กรุงเทพมหานคร 23) นายกเมืองพัทยา 24) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 25) นายกเทศมนตรี และ 26) นายก  
องค์การบริหารส่วนตำบล และยิ่งไปกว่านั้นประกาศกำหนดตำแหน่งนี้ยังครอบคลุมถึง **“เจ้าพนักงานของรัฐที่ได้รับ  
มอบอำนาจให้กระทำการแทนตำแหน่ง”** นั้นด้วย

#### (4) บุคคลในฐานะ “คู่สมรส”

ขณะที่มาตรา 126 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติให้บุคคลอื่นที่ไม่ได้อยู่ในฐานะ “กรรมการ ป.ป.ช.” “ผู้ดำรงตำแหน่งใน  
องค์กรอิสระ” และ “เจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด” อยู่ภายใต้บทบัญญัตินี้ด้วย นั่นคือ  
บุคคลในฐานะ “คู่สมรส” และต้องเป็น “คู่สมรสของกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงาน  
ของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด” จึงจะเป็นบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา 126 โดยให้ถือว่าการดำเนิน  
กิจการของคู่สมรสเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานของรัฐ เว้นแต่ คู่สมรสนั้นดำเนินการอยู่ก่อนที่เจ้าพนักงานของรัฐ  
จะเข้าดำรงตำแหน่ง สำหรับ “คู่สมรส” ณ ที่นี้ หมายความว่า ชายและหญิงจดทะเบียนสมรสกัน แล้วอยู่กินกันฉันสามี  
ภริยาตามกฎหมาย

### (5) บุคคลในฐานะ “ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส”

นอกจากความสัมพันธ์ในฐานะ “คู่สมรสของกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด” ที่ต้องเป็นบุคคลภายใต้มาตรา 126 แล้ว

บทบัญญัติมาตรา 126 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังกำหนดบุคคลในฐานะ “ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยา โดยมิได้จดทะเบียนสมรส” ให้มีฐานะเดียวกับคู่สมรสซึ่งมีรายละเอียดพฤติการณ์ตาม **ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ. 2561** ข้อ 3 ระบุคำนิยามว่า “...บุคคลซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐ ...มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) ได้ทำพิธีมงคลสมรส หรือ พิธีอื่นใดในทำนองเดียวกันกับเจ้าพนักงานของรัฐ โดยมีบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลภายนอกมารับทราบว่าเป็นการอยู่กินเป็นสามีภริยากันตามประเพณี

(2) เจ้าพนักงานของรัฐแสดงให้เห็นปรากฏว่ามีสถานะเป็นสามีภริยากัน หรือมีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะดังกล่าว

และหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งจดทะเบียนสมรสกับเจ้าพนักงานของรัฐและต่อมาได้จดทะเบียนหย่าขาดจากกันตามกฎหมาย แต่ยังแสดงให้เห็นปรากฏหรือมีพฤติการณ์ซึ่งเป็นที่รับรู้ของสังคมทั่วไปว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน”

#### ตอนที่ 4.1.2

#### บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 127

ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 127 ได้บัญญัติเรื่อง “ห้ามมิให้กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดำเนินการใดตาม มาตรา 126 (4) ภายใน 2 ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง” โดยมีบทบัญญัติที่จะอธิบายถึงข้อห้ามของบทบัญญัติมาตรา 126 (4) โดยมีเจตนารมณ์จะควบคุมการดำเนินการของบุคคลบางตำแหน่งไม่ให้เข้าไปมีส่วนได้เสียในธุรกิจเอกชน **หลังจากพ้นวาระการดำรงตำแหน่งหรือเกษียณไปแล้วภายใน 2 ปี** โดยมีบุคคลที่เกี่ยวข้องและอยู่ภายใต้บทบัญญัติ มาตรา 127 นี้ จำนวน 4 ฐานะ อันได้แก่บุคคลดังนี้ (1) กรรมการ ป.ป.ช. (2) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (3) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และ (4) “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” เท่านั้น

สำหรับบุคคลในฐานะ “กรรมการ ป.ป.ช.” และบุคคลในฐานะ “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น ดังนั้น จะขยายความเพียงคำนิยามของบุคคลในฐานะ “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” และบุคคลในฐานะ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” ดังนี้

#### (1) บุคคลในฐานะ “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง”

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดคำนิยามบุคคลในฐานะ “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายถึงบุคคลอันได้แก่ (1) ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำหรับข้าราชการพลเรือน และ (2) ปลัดกระทรวงกลาโหม (3) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด (4) ผู้บัญชาการ

เหล่าทัพ สำหรับข้าราชการทหาร และ (5) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึง (6) ผู้ว่าราชการจังหวัด (7) ปลัดกรุงเทพมหานคร (8) กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ (9) หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (10) ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด (11) ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด หรือ (12) ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

## **(2) บุคคลในฐานะ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”**

ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 127 ทางคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ออกประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งซึ่งต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามมาตรา 127 พ.ศ. 2563 ระบุบุคคลตำแหน่งต่าง ๆ ที่ไม่ให้ดำเนินการเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็น “กรรมการ” “ที่ปรึกษา” “ตัวแทน” “พนักงานหรือลูกจ้าง” ในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นเคยสังกัดอยู่หรือเคยปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น ภายใน 2 ปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 (4) อันได้แก่ บุคคลในตำแหน่งดังนี้ 1) นายกรัฐมนตรี 2) รัฐมนตรี 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 4) สมาชิกวุฒิสภา 5) หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม 6) ปลัดกระทรวงกลาโหม 7) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด 8) ผู้บัญชาการเหล่าทัพ 9) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ 10) ผู้ว่าราชการจังหวัด 11) ปลัดกรุงเทพมหานคร 12) ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ 13) เลขาธิการสำนักงาน กกต. 14) เลขาธิการ สตง. 15) เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. 16) เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 17) เลขาธิการศาลรัฐธรรมนูญ 18) เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม 19) เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง 20) เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และ 21) เลขาธิการวุฒิสภา

สรุปได้ว่า บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 มีบุคคลจำนวน 5 ในฐานะ ได้แก่ (1) กรรมการ ป.ป.ช. (2) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (3) “เจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด” (4) “คู่สมรส” และ (5) “ผู้ซึ่งอยู่กันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส” จะเป็นผู้เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในมาตรานี้ที่ต้อง “ห้ามกระทำ” หรือ “ห้ามดำเนินการกิจการ” อันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ส่วนกรณีมาตรา 127 จะมีเพียงห้ามบุคคล จำนวน 4 ในฐานะ ได้แก่ (1) กรรมการ ป.ป.ช. (2) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (3) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และ (4) “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” เท่านั้น ไม่ให้ไปดำเนินการมีส่วนได้เสียกับธุรกิจเอกชนในฐานะต่าง ๆ “หลังจากพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว” และมีข้อสังเกต เรื่อง การห้ามคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องห้ามดำเนินการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีกำหนดไว้ในมาตรา 126 แต่เพียงอย่างเดียว มิได้รวมถึง การห้ามดำเนินการตามมาตรา 127 แต่อย่างใด

## ตอนที่ 4.2

### พฤติการณ์อันต้องห้าม 4 แบบ

การกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามมาตรา 126 (1) – (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งกำหนดห้ามเจ้าพนักงานของรัฐดำเนินกิจการต่าง ๆ นั้น จะอธิบายสาระสำคัญและจำแนกบทบัญญัติออกเป็นสถานการณ์ของการพฤติการณ์ จำนวน 4 แบบ ดังนี้

#### แบบที่ 1 พฤติการณ์ในการเป็น “คู่สัญญา” หรือ “มีส่วนได้เสีย” ใน “สัญญา”

พฤติการณ์นี้ถูกบัญญัติห้ามไว้ในมาตรา 126 (1) ว่า “ห้ามไม่ให้เป็นผู้สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี”

สำหรับเอกสารที่เรียกว่า “สัญญา” ซึ่งหมายความถึง นิติกรรม 2 ฝ่ายหรือหลายฝ่ายที่เกิดจากการแสดงเจตนาเสนอ สอนง ต้องตรงกันของบุคคลตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไป ที่มุ่งจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์ โดยทั่วไปมักจะเห็นสัญญาได้หลายประเภท เช่น สัญญาซื้อขาย สัญญาเช่า แต่กรณีในทางราชการส่วนใหญ่ มักจะทำนิติกรรมออกมาในรูปแบบสัญญาจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบกฎหมาย

เมื่อทราบว่าสัญญาคืออะไร จึงต้องมาพิจารณาถึงพฤติกรรมของเจ้าพนักงานของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับสัญญานั้นด้วยว่าการเข้าไป “เป็นคู่สัญญา” หรือ “มีส่วนได้เสียในสัญญา” ทางตรงหรือทางอ้อมด้วยหรือไม่

สำหรับ “คู่สัญญา” หรือ “การมีส่วนได้เสียในสัญญา” คือการแสดงออกในเชิงความสัมพันธ์ โดยบทบัญญัติตามกฎหมายระบุพฤติกรรมการแสดงออกได้ 2 ลักษณะ ได้แก่

“ทางตรง” คือ การเป็นคู่สัญญาหรือได้รับประโยชน์ในธุรกิจโดยตรงจากหน่วยงานนั้น เช่น ลายมือชื่อของบุคคลนั้นปรากฏในหนังสือสัญญาอย่างชัดเจนว่าเป็นผู้ลงนาม เป็นต้น

ส่วน “ทางอ้อม” คือความสัมพันธ์ที่แสดงออกจากพฤติกรรมซึ่งจำแนกได้ 3 ลักษณะ คือ

(1) แสดงออกเชิงบริหารและการจัดการ โดยอยู่ในฐานะเป็นผู้จัดการหุ้นส่วน ผู้จัดการ กรรมการ ผู้จัดการ ตัวแทน ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการที่มีการกระทำกับหน่วยงานของรัฐ

(2) แสดงออกเชิงทุน โดยอยู่ในฐานะหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัด ซึ่งสามารถครอบงำการจัดการบริษัทได้

หรือ (3) แสดงออกเชิงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างสามีภรรยา หรือ ความสัมพันธ์ระหว่างบิดา มารดา กับบุตร

ถึงแม้ว่าบุคคลผู้อยู่ภายใต้มาตรา 126 ได้เข้าเป็นคู่สัญญา หรือ มีส่วนได้เสียในสัญญาไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ของบุคคลผู้นั้นด้วยว่าเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดีของหน่วยงานของรัฐที่บุคคลผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ด้วยหรือไม่ หากเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ด้วย ก็เข้าองค์ประกอบของพฤติการณ์นี้

## ตัวอย่าง

### แนวคำถาม

“ กรณีที่ 1 นาย ก. เป็นนิติกรของ อบต. A ได้ทำสัญญาขายอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ให้แก่ อบต. A  
กรณีที่ 2 นาย ข. เป็นนายก อบต. A ทำสัญญาขายวัสดุก่อสร้างให้กับ อบต. B ”

### แนววินิจฉัย

กรณีที่ 1 และกรณีที่ 2 จะไม่เข้าองค์ประกอบตามรูปแบบพฤติการณ์นี้  
เพราะนาย ก. เป็นเพียงผู้ปฏิบัติงาน ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานของตนเลย  
ส่วนนาย ข. แม้จะมีอำนาจกำกับดูแล อบต. A แต่ก็มีอำนาจกำกับดูแล อบต. B แต่อย่างใด  
ถึงแม้ นาย ข. ในฐานะนายก อบต. A มีเจตนาแสวงหาประโยชน์ส่วนตน  
โดยได้ไปสมรૂร่วมคิดกันกับนายก อบต. B เพื่อทำการซื้อขายวัสดุก่อสร้างให้แก่ อบต. B  
กรณีเช่นนี้ แม้จะไม่มีคามผิดตามมาตรา 126 (1)  
แต่พฤติการณ์นาย ก. นายก อบต. A และนายก อบต. B จะเข้าองค์ประกอบความผิด  
ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม  
มาตรา 64/2 (3) ที่ได้บัญญัติอุดช่องว่างกรณีการสมรૂร่วมคิดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบลักษณะนี้

### แบบที่ 2 พฤติการณ์ในการเป็น “หุ้นส่วน” หรือ “ผู้ถือหุ้น” ใน “ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท”

พฤติการณ์นี้ถูกบัญญัติห้ามไว้ในมาตรา 126 (2) ว่า “ห้ามไม่ให้หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้าง  
หุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็น  
เจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี เว้นแต่จะ  
เป็นผู้ถือหุ้นใน “บริษัทจำกัด” หรือ “บริษัท มหาชน จำกัด” ไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

สำหรับพฤติการณ์นี้ต้องอธิบายความหมายหรือรูปแบบของ “ห้างหุ้นส่วน” หรือ “บริษัท” เสียก่อน

“ห้างหุ้นส่วน” เป็นรูปแบบองค์กรธุรกิจประเภทหนึ่งที่มีบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปตกลงเข้าร่วมกันเพื่อ  
ดำเนินกิจการและจะแบ่งกำไรให้แก่กัน โดยห้างหุ้นส่วน มี 2 ประเภท คือ ห้างหุ้นส่วนสามัญและห้างหุ้นส่วนจำกัด  
ขณะเดียวกัน “บริษัท” มี 2 ประเภท ได้แก่ “บริษัทจำกัด” คือ เป็นรูปแบบองค์กรธุรกิจที่มีลักษณะคล้ายกับห้างหุ้นส่วน  
เพียงแต่บริษัทจำกัดต้องมีการตกลงร่วมกันระหว่างบุคคลตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป โดยลงทุนเป็นหุ้นมูลค่าหุ้นละเท่ากัน ผู้ถือ  
หุ้นต่างรับผิดชอบเพียงจำนวนเงินเท่าที่ตนลงทุนไว้ และ “บริษัท มหาชน จำกัด” คือ รูปแบบองค์กรธุรกิจคล้ายกับกับ  
บริษัทจำกัด โดยแบ่งหุ้นละจำนวนเท่ากัน แต่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนในการเสนอขายหุ้นต่อสาธารณชนเพื่อเป็นการระดม  
ทุนด้วย

หากพิจารณาถึงองค์ประกอบของพฤติการณ์ สามารถยกตัวอย่างได้ 2 กรณี

**กรณีที่ 1 การเป็น “หุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน” ที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่ตนมีอำนาจกำกับดูแล**  
**ตัวอย่าง**

#### แนวคำถาม

นาย ก. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน A ที่เป็นคู่สัญญากับกรมสรรพากรที่ นาย ก. มีอำนาจกำกับดูแล

หรือ

นาย ก. เป็นนายกเทศมนตรีของเทศบาล A เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนที่ประกอบกิจการสถานีบริการน้ำมัน และขณะเดียวกันสถานีบริการน้ำมันดังกล่าวได้เป็นคู่สัญญาขายน้ำมันให้แก่เทศบาล A

**กรณีที่ 2 การเป็นผู้ “ถือหุ้นในบริษัท” ที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่ตนมีอำนาจกำกับดูแล**  
**ตัวอย่าง**

#### แนวคำถาม

นาย ก. เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นผู้ถือหุ้นบริษัทแห่งหนึ่ง ซึ่งบริษัทแห่งนั้นได้เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำกับดูแล

#### แนววินิจฉัย 2 กรณี

ข้อสังเกตในการวินิจฉัยสำหรับกรณีการเข้าไป “เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน” ถึงแม้ว่าบุคคลผู้อยู่ภายใต้มาตรา 126 ได้เข้าเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแล้วก็ตาม จะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขในอำนาจหน้าที่ของบุคคลผู้นั้นด้วยว่าเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดีของหน่วยงานของรัฐที่บุคคลผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ด้วยหรือไม่ หากเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ด้วยแล้ว ย่อมต้องเข้าองค์ประกอบของพฤติการณ์นี้ ส่วนกรณีบุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติ “เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัด หรือบริษัท มหาชน จำกัด” จะไม่เหมือนการ “เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน” แต่มีเงื่อนไขเพิ่มเติมในประเด็น **“จำนวนหุ้นที่ถือ”** ด้วยว่ามีจำนวนมากหรือน้อยเพียงใดเมื่อเทียบกับหุ้นที่จำหน่ายในบริษัทนั้น เนื่องจาก จำนวนการถือหุ้นในบริษัทมีผลต่อความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลผู้นั้น ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้กำหนดจำนวนหุ้นที่สามารถได้รับการยกเว้นให้ถือได้ ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดจำนวนไม่เกินร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น<sup>17</sup>

<sup>17</sup> ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดจำนวนหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ถือหุ้นได้ตามมาตรา 126 (2) พ.ศ. 2563



**แบบที่ 3 พฤติการณ์ในการ “รับ” หรือ “คงไว้ซึ่ง” “สัมปทาน” หรือ “สัญญาของรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน”**

พฤติการณ์นี้ถูกห้ามไว้ในมาตรา 126 (3) ว่า

**“ห้ามไม่ให้ รับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ  
หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือ  
เข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ  
หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น  
อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือ  
เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือ  
เข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าวในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจ  
ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแลควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี  
เว้นแต่ จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด  
ไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด<sup>18</sup>”**

ประเด็นของพฤติการณ์นี้มีประเด็นของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 กับสัญญา “สัมปทาน” หรือ “สัญญาของรัฐอันมีลักษณะผูกขาดตัดตอน” ดังนั้น ก่อนจะพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือนิติบุคคลและสัมปทานหรือสัญญาแบบผูกขาดตัดตอน ต้องทราบถึงลักษณะของสัญญาสัมปทานและสัญญาแบบผูกขาดตัดตอนเสียก่อน

**“สัมปทาน”** หมายถึง กระบวนการหนึ่งของรัฐในการมอบหมายให้เอกชนเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะ โดยเอกชนผู้เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะจะต้องเป็นผู้ลงทุนและเสี่ยงภัยในการที่เข้าร่วมนั่นเอง โดยรัฐจะไม่จ่ายเงินค่าจ้างในการดำเนินการให้แก่ผู้รับสัมปทานแต่จะกำหนดระยะเวลาในการให้สัมปทานนั้น ๆ ซึ่งตลอดเวลากារรับสัมปทาน รัฐจะให้สิทธิเอกชนผู้รับสัมปทานมีรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้บริการ และผู้รับสัมปทานต้องจ่ายค่าตอบแทนแก่รัฐเมื่อหมดเวลาตามสัญญาสัมปทานแล้ว สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ใช้ในกิจการที่ได้จากการรับสัมปทานจะตกเป็นสิทธิแก่รัฐ โดยอาจจำแนกเป็นประเภทต่าง ๆ ได้ดังนี้

- (1) สัญญาที่รัฐอนุญาตให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะ
- (2) สัญญาที่รัฐให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
- (3) สัญญาที่รัฐให้เอกชนแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สำหรับทั่ว ๆ ไป มักจะทราบชื่อเฉพาะของสัญญาเหล่านี้ว่า ใบอนุญาต อาชญาบัตร ประทานบัตร เป็นต้น

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน

**“สัญญาของรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน”** หมายถึง รัฐให้สิทธิพิเศษหรืออำนาจพิเศษในการดำเนินการโดยเฉพาะธุรกิจหรือการค้าการผลิตเป็นพิเศษเฉพาะส่วนหรือควบคุมการขายทั้งหมดการให้สิทธิพิเศษแก่บริษัทจะจัดให้ทำได้เพียงผู้เดียวในระยะเวลาหนึ่งที่กำหนดตกลงกัน โดยมีข้อสัญญาว่าบริษัทจะต้องจ่ายเงินค่าสิทธิพิเศษให้แก่รัฐเป็นการตอบแทนจากการที่ได้รับผูกขาดผลกำไรที่ได้จากกิจการนั้นตกเป็นของผู้รับผูกขาด เช่น การผลิตและจำหน่ายสุราในเขตท้องที่ใดท้องที่หนึ่งแต่เพียงผู้เดียว เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 กับสัญญาสัมปทานหรือสัญญาของรัฐอันมีลักษณะผูกขาดตัดตอน โดยพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 126 (3) สามารถจำแนกได้ 3 กรณี

### **กรณีที่ 1 บุคคลนั้น “รับหรือคงไว้ซึ่ง” สัมปทานจากรัฐ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม**

การรับสัมปทาน คือ การที่บุคคลเข้าไปทำสัญญาที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ สัญญาที่รัฐให้เอกชนร่วมลงทุน หรือสัญญาที่รัฐให้เอกชนแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติกับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

การคงไว้ซึ่งสัมปทาน คือ การที่บุคคลใด ๆ ในสถานะเอกชนได้ทำสัญญาสัมปทานกับรัฐและในเวลาต่อมาบุคคลนั้นได้เข้าดำรงตำแหน่งเป็นบุคคลผู้อยู่ภายใต้มาตรา 126 ที่ต้องห้ามดำเนินการแล้วยังคงถือไว้ซึ่งสัมปทานที่ได้รับจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นไว้ต่อไป

### **ตัวอย่าง**

#### **แนวคำถาม**

“ นาย A รัฐมนตรี ไม่ว่าจะจะเป็นรัฐมนตรีกระทรวงใด  
เข้ารับสัมปทานคลื่นวิทยุโทรทัศน์จากหน่วยงานของรัฐ ”

“ นาย B นายก อบต. ได้ก็ตาม

ได้รับสัมปทานสำรวจเจาะปิโตรเลียมจากหน่วยงานของรัฐ  
ไม่ว่าจะขุดเจาะในพื้นที่ อบต. ตนเองหรือนอกเขต อบต. ของตนเองก็ตาม ”

“ นาย C ได้รับสัมปทานจากหน่วยงานของรัฐเพื่อทำเหมืองแร่  
ต่อมาได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และยังคงถือสัญญาสัมปทานต่อเนื่อง ”

“ นาง D ภรรยาของนาย A ได้รับสัมปทานรังนกนางแอ่นจากจังหวัดมาก่อนที่นาย A  
จะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี และเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งแล้วยังคงถือสัมปทานต่อเนื่อง ”

#### **แนววินิจฉัย**

สรุปพฤติการณ์ของนาย A B C และนาง D ตามกรณีดังกล่าว  
ถือว่าเข้าองค์ประกอบของการรับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐทั้งสิ้น

## กรณีที่ 2 บุคคลนั้น “เข้าเป็นคู่สัญญา” อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนกับรัฐ ไม่ว่าจะทางตรง

### หรือทางอ้อม

กรณีนี้มีลักษณะในทำนองเดียวกับการเป็น “คู่สัญญา” ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 (1) คือการได้แสดงออกต่อนิติกรรมในเชิงความสัมพันธ์ 2 ลักษณะ

ได้แก่ “พฤติกรรมที่แสดงออกในทางตรง” คือ การเป็นคู่สัญญาหรือได้รับประโยชน์ในสัญญาอันมีลักษณะผูกขาดตัดตอนโดยตรงกับหน่วยงานที่บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติได้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ เช่น ปรากฏลายมือชื่อของบุคคลนั้นในหนังสือสัญญาของหน่วยงานของบุคคลนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ เป็นต้น

ส่วน “พฤติกรรมที่แสดงออกในทางอ้อม” คือความสัมพันธ์ต่อนิติกรรมที่ได้แสดงออกมา 3 ลักษณะ ได้แก่ (1) เชิงบริหารและการจัดการ โดยอยู่ในฐานะเป็นผู้จัดการหุ้นส่วน ผู้จัดการ กรรมการ ผู้จัดการ ตัวแทน ผู้บริหาร หรือ ผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการที่มีการกระทำกับสัญญาของหน่วยงานของรัฐ (2) เชิงทุน โดยอยู่ในฐานะหุ้นส่วน ในห้างหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัด ซึ่งสามารถครอบงำการจัดการบริษัทได้ หรือ (3) เชิงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างสามีภริยา หรือความสัมพันธ์ระหว่างบิดา มารดา กับบุตร โดยให้บุคคลดังกล่าวเข้าเป็นคู่สัญญาแทน

ถึงแม้ว่าบุคคลผู้อยู่ภายใต้มาตรา 126 ได้เข้าเป็นคู่สัญญาลักษณะอันการผูกขาดตัดตอนไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ยังจะต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ของบุคคลผู้นั้นด้วยว่าเป็นบุคคลผู้อยู่ในสถานะที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดีของหน่วยงานของรัฐที่บุคคลนั้นปฏิบัติหน้าที่ด้วยหรือไม่ หากเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวด้วย ก็เข้าองค์ประกอบของพฤติการณ์นี้

## กรณีที่ 3 บุคคลนั้น “เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น” ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญาอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม

กรณีนี้มีลักษณะพฤติการณ์ในทำนองเดียวกับบทบัญญัติมาตรา 126 (2) ในการเข้าไป “เป็นหุ้นส่วน” หรือ “ผู้ถือหุ้น” ในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญาลักษณะผูกขาดตัดตอนโดยมีลักษณะที่แสดงออกถึงความสัมพันธ์ 2 กรณีเช่นเดียวกัน ได้แก่ การแสดงออกทางตรงที่มีบุคคลภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 อาจปรากฏรายชื่อเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นบนเอกสารจดทะเบียนพาณิชย์ในประเภทห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท และกรณีการแสดงออกโดยอ้อมอาจเป็นกรณีเชิงความสัมพันธ์ 3 ลักษณะ อันได้แก่ เชิงบริหารและการจัดการ เชิงทุน และเชิงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ที่ได้กล่าวมาแล้ว

ข้อสังเกตในการตีความสำหรับ กรณีการเข้าไป “เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน” ที่รับสัมปทาน หรือเป็นคู่สัญญาอันมีลักษณะผูกขาดตัดตอน ถึงแม้ว่าบุคคลผู้อยู่ภายใต้มาตรา 126 ได้เข้าไปเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแล้วก็ตาม จะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขในสถานะของบุคคลผู้นั้นด้วย ว่าเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดีของหน่วยงานของรัฐที่ออกสัญญาสัมปทานหรือสัญญาลักษณะผูกขาดตัดตอนด้วยหรือไม่ หากเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ก็เข้าองค์ประกอบของพฤติการณ์อันต้องห้ามนี้

ส่วนกรณีบุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติ “เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัด หรือบริษัท มหาชน จำกัด” จะไม่เหมือนการ “เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน” แต่มีเงื่อนไขเพิ่มเติมหรือได้รับข้อยกเว้นในประเด็น “จำนวนหุ้นที่ถือในบริษัท” ว่ามีจำนวนมากหรือน้อยเพียงใดเมื่อเทียบกับหุ้นที่จำหน่ายในบริษัทนั้น เนื่องจาก จำนวนการถือหุ้นในบริษัทย่อมส่งผลต่อความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลนั้น ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้กำหนดจำนวนหุ้นที่สามารถได้รับการยกเว้นให้ถือได้ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด จำนวนไม่เกินร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น<sup>19</sup>

**แบบที่ 4 พฤติการณ์ในการเข้าไป “มีส่วนได้เสีย” ในฐานะ “กรรมการ” “ที่ปรึกษา” “ตัวแทน” “พนักงานหรือลูกจ้าง” ใน “ธุรกิจเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้กำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ”**

พฤติการณ์นี้ถูกห้ามไว้ในบทบัญญัติมาตรา 126 (4) ว่า

**“ห้ามไม่ให้เข้าไปมีส่วนได้เสีย**

**ในฐานะเป็น กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน  
ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ  
ที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ หรือ ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ  
ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม  
หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น”**

ขณะที่องค์ประกอบของพฤติการณ์ของบทบัญญัติมาตรา 126 (4) ประเด็นอยู่ที่บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 เข้าไปมีส่วนได้เสียกับธุรกิจเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้กำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ โดยการแสดงออกถึงความสัมพันธ์อย่างใดอย่างหนึ่งจำนวน 4 ฐานะ ได้แก่ การเป็น กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน และพนักงานหรือลูกจ้าง

**(1) ในฐานะเป็น “กรรมการ”**

การเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการในธุรกิจของเอกชน หมายถึง การที่กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดได้เข้าไปเป็นกรรมการในธุรกิจของเอกชนและส่งผลทำให้เกิดการขัดแย้งกันในการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่เป็นกิจการของส่วนรวมหรือสาธารณชนกับกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ในฐานะกรรมการในธุรกิจของเอกชน

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน

เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีหน้าที่กำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน อันเป็นธุรกิจที่อยู่ภายใต้กำกับ ดูแลควบคุม หรือตรวจสอบ การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้ดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยในสถาบันอุดมศึกษาของเอกชน จึงถือว่าเป็นการเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการในธุรกิจของเอกชน

## (2) ในฐานะเป็น “ที่ปรึกษา”

การเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน หมายถึงการที่กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดได้เข้าไปเป็นที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชนและส่งผลทำให้เกิดการขัดแย้งระหว่างการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่เป็นกิจการของส่วนรวมหรือสาธารณะกับกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ในฐานะของที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน

เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีหน้าที่กำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอันเป็นธุรกิจที่อยู่ภายใต้กำกับ ดูแลควบคุม หรือตรวจสอบ การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้เป็นที่ปรึกษาให้กับสถาบันอุดมศึกษาของเอกชน จึงถือว่าการเข้าไปทำหน้าที่ในการเป็นที่ปรึกษานั้นจะส่งผลให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่เป็นกิจการส่วนรวมหรือสาธารณะกับกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่มีสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ

## (3) ในฐานะเป็น “ตัวแทน”

ตัวแทน คือสัญญาให้บุคคลหนึ่งเรียกว่าตัวแทน มีอำนาจทำการแทนอีกบุคคลหนึ่งเรียกว่าตัวการและตกลงทำกรณนั้น สัญญาตัวแทนเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ตัวแทนไปติดต่อกับบุคคลภายนอกอันเป็นบุคคลที่สาม เช่น ซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน ให้กู้ยืม จำนอง จำน่า เป็นต้น

การเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นตัวแทนในธุรกิจของเอกชน หมายถึง การที่กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดได้ทำการเป็นตัวแทนให้กับตัวการที่เป็นเอกชนในธุรกิจของเอกชนและส่งผลทำให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่เป็นกิจการของส่วนรวมหรือสาธารณะกับกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตัวแทนในธุรกิจของเอกชน

เช่น เจ้าพนักงานของรัฐได้เป็นตัวแทนในการยื่นซองสอบราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่และตัวแทนตามกฎหมายจะมีอำนาจหน้าที่ในการเจรจาต่อรองตามอำนาจหน้าที่ การทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของเจ้าพนักงานของรัฐจึงเป็นการเข้าไปมีส่วนได้เสียในหน้าที่อันเป็นผลทำให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่เป็นกิจการของส่วนรวมหรือสาธารณะกับกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตัวแทนในธุรกิจของเอกชน หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่มีสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

#### (4) ในฐานะเป็น “พนักงานหรือลูกจ้าง”

“ลูกจ้าง” หมายถึง ผู้รับจ้างทำงานภายใต้รับค่าตอบแทน

การเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นพนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน หมายถึง การที่กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ประกาศกำหนดตำแหน่งห้ามมิให้ดำเนินกิจการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในธุรกิจของเอกชนและจะทำให้เกิดการขัดแย้งกันในการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่เป็นกิจการของส่วนรวมหรือสาธารณะกับกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของพนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่มีสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่

เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541 และเป็นผู้รักษาการมีอำนาจหน้าที่สั่งการใด ๆ ให้สถานพยาบาลปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติได้การที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้มีความสัมพันธ์กับสถานพยาบาลในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษาตัวแทนพนักงานหรือลูกจ้างอย่างใดอย่างหนึ่งในธุรกิจของสถานพยาบาลเอกชนแล้วแต่กรณีจึงอยู่ในฐานะผู้มีส่วนได้เสียในธุรกิจของเอกชนและส่งผลทำให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่เป็นกิจการของส่วนรวมหรือสาธารณะกับกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของพนักงานหรือลูกจ้าง ตัวแทน ที่ปรึกษา หรือเป็นกรรมการในธุรกิจของเอกชน หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่มีสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

สำหรับบทบัญญัติตามพหุติการณแบบที่ 4 นี้ ถึงแม้ว่าเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นจะมีความสัมพันธ์กับธุรกิจเอกชนใน 4 ฐานะ ได้แก่ “กรรมการ” “ที่ปรึกษา” “ตัวแทน” “พนักงานหรือลูกจ้าง” แล้วจะเข้าองค์ประกอบของการกระทำอันเป็นการขัดแย้งผลประโยชน์เสมอไป แต่ต้องนำเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งใน 2 กรณีนี้ มาพิจารณาถึงสภาพของธุรกิจเอกชนที่เจ้าพนักงานของรัฐคนนั้นมีความสัมพันธ์ประกอบกันด้วย ดังนี้

เงื่อนไขที่ 1 ธุรกิจเอกชนแห่งนั้น อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือไม่ ซึ่งหมายถึง การงานประจำเกี่ยวกับอาชีพค้าขาย หรือกิจการอย่างอื่นที่สำคัญและที่ไม่ใช่ของหน่วยงานภาครัฐ และประกอบกิจการเพื่อมุ่งการค้าโดยแสวงหาผลกำไร แต่อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ

แต่เงื่อนไขที่ 2 ธุรกิจเอกชนมีสภาพของผลประโยชน์อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นหรือไม่

#### พหุติการณต้องห้ามหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปี

บทบัญญัติภายใต้บทบัญญัติมาตรา 126 (4) มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยและพิจารณาในเนื้อหาของกรณีของสภาพธุรกิจเอกชนว่าเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือไม่ หรือ หากเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะหรือดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในธุรกิจเอกชน

เหล่านี้ อาจจะต้องพิจารณาประเด็นของธุรกิจเอกชนที่มีสภาพของผลประโยชน์ขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือทางราชการหรือไม่ และจะทำให้กระทบต่อความอิสระหรือความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลนั้นหรือไม่

ดังนั้น จึงเป็นที่มาของบัญญัติมาตรา 127 ห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดำเนินการใดตามมาตรา 126 (4) ภายใน 2 ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง โดยมีบุคคลที่อยู่ในบังคับภายใต้มาตรา 127 อันได้แก่ “กรรมการ ป.ป.ช.” “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” และ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด” โดยได้กล่าวถึงไปแล้วในหัวข้อบุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 127

#### ตอนที่ 4.3

#### ฐานความผิดตามบทบัญญัติมาตรา 126 และมาตรา 127

##### (1) ผลของการฝ่าฝืนถือเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ใน

##### การยุติธรรม

การที่เจ้าพนักงานของรัฐได้ดำเนินกิจการใด ๆ ที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมนั้นเป็นเรื่องของการฝ่าฝืนจริยธรรมหรือเป็นการทำผิดจริยธรรมของเจ้าพนักงานของรัฐแต่เมื่อมีการแก้ไขกฎหมายให้การกระทำดังกล่าวให้ถือเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม การแก้ไขดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อคุณสมบัติของบุคคลในการที่จะเข้ามาเป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามที่พระราชบัญญัติต่าง ๆ ได้บัญญัติไว้และทำให้การกระทำผิดดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีอำนาจในการไต่สวนเจ้าพนักงานของรัฐที่ได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด

##### (2) โทษทางอาญาตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

เจ้าพนักงานของรัฐที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 126 หรือได้กระทำการต่าง ๆ ที่เป็นข้อห้ามตามความในมาตรา 126 จะต้องรับโทษในทางอาญาซึ่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา 168 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สำหรับกรณีความผิดตามมาตรา 126 วรรคสอง ซึ่งให้นำความในวรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับ คู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย ถ้าพิสูจน์ได้ว่าเจ้าพนักงานของรัฐนั้นรู้เห็นยินยอมด้วย เจ้าพนักงานของรัฐนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้การรับโทษในทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 168 นั้น บุคคลที่จะต้องรับโทษตามกฎหมาย ได้แก่ เจ้าพนักงานของรัฐในตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดตำแหน่งไว้เป็นการเฉพาะ หากคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐมิได้เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ กฎหมายมิได้บัญญัติให้ต้องรับโทษในกรณีนี้

เจ้าพนักงานของรัฐที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 127 หรือได้กระทำการต่าง ๆ ที่เป็นข้อห้ามตามความในมาตรา 127 จะต้องรับโทษในทางอาญาซึ่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา 170 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## สรุป

มาตรา 126 และมาตรา 127 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีที่มาจากการที่เจ้าพนักงานของรัฐได้รับมอบอำนาจจากรัฐ ทำให้มีอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต การให้สัมปทาน และลงนามในสัญญาต่าง ๆ รวมถึงเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจในการกำกับ ดูแลควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี โดยเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งอยู่ในตำแหน่งนั้นมีโอกาสและความเสี่ยงที่จะกระทำการในสิ่งที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้จึงมีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมและป้องกันพฤติกรรมดังกล่าว





หน่วยการเรียนรู้ที่ 5

## หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าพนักงานของรัฐ

(Guidelines for Accepting Assets or Other Benefits)

---

## แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย

**ชุดวิชา** การป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Principle of Crime Prevention of Conflict of Interest)

**หน่วยการเรียนรู้ที่ 5** หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าพนักงานของรัฐ  
(Guidelines for Accepting Assets or Other Benefits)

### ตอนที่

5.1 ความหมาย หลักการ แนวคิด และลักษณะรูปแบบการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

5.2 การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5.3 แนวทางการปฏิบัติกรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่กำหนด และบทลงโทษกรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมาย

5.4 หลักเกณฑ์การให้และการรับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2565

5.5 ข้อควรระวังระหว่างการรับทรัพย์สินกับการเรียกรับ “สินบน” ตามประมวลกฎหมายอาญา

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาเรียนรู้หน่วยที่ 5 จบแล้ว สามารถอธิบายถึงความหมาย หลักการ แนวคิด และลักษณะรูปแบบการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เรื่องการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทราบถึงหลักการและเหตุผล คำนิยามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ บทลงโทษ กรณีการให้และการรับของขวัญตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือการรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2565 ข้อเปรียบเทียบระหว่างการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามความในมาตรา 128 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกับการเรียกรับสินบน

### กิจกรรมระหว่างเรียน

1. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองก่อนเรียนรู้
2. ศึกษาเอกสารการเรียนรู้ตอนที่ 5
3. ปฏิบัติกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมายในเอกสารการเรียนรู้
4. รับชมวิดีโอหลักสูตร ของหน่วยที่ 5
5. ศึกษาทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอกของหน่วยที่ 5
6. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองหลังการศึกษาเรียนรู้

## สื่อการสอน

1. เอกสารการเรียนรู้
2. แบบฝึกปฏิบัติ
3. คลิปวิดีโอ
4. ทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอก (ถ้ามี)

## การประเมินผล

1. ประเมินผลจากแบบทดสอบก่อนและหลังการเรียนรู้
2. ประเมินผลจากกิจกรรมและแนวตอบท้ายเรื่อง
3. ประเมินผลจากการทดสอบรูปแบบออนไลน์

## เกริ่นนำ

เจ้าพนักงานของรัฐ เป็นอาชีพที่มีหลักการพื้นฐาน คือ การบริการประชาชน ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดประส่วนรวมเป็นที่ตั้ง การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้รับค่าตอบแทน (Compensation) ที่รัฐจ่ายให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งอาจอยู่ในรูปตัวเงินหรือมีใช้ตัวเงิน เช่น เงินเดือน (Salary) ค่าตอบแทนลักษณะอื่น ๆ (Allowance) สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล (Benefit/Fringe Benefit) หรือบางหน่วยงานอาจได้รับ เงินรางวัลประจำปี (Bonus) ซึ่งการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าวนี้ เจ้าพนักงานของรัฐมีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะรับได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอีกรูปแบบหนึ่งในระบบราชการไทย ซึ่งเกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน โดยประเทศไทยบัญญัติเรื่องการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเป็นพฤติการณ์หนึ่งของการกระทำความผิดเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าจะเจตนาหรือในลักษณะ “สินน้ำใจ” หรือ “สินบน” แต่หากรับมาแล้วย่อมมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลในฐานะ “เจ้าพนักงานของรัฐ” อาจเกิดความเอนเอียง ความไม่เป็นกลาง ในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต การให้สัมปทาน และการลงนามในสัญญาต่าง ๆ รวมถึงการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ ดำเนินคดี อันจะส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อราชการหรือสาธารณะ ซึ่งเป็นประตุนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันที่จะสะท้อนภาพลักษณ์ของประเทศ ตลอดจนความเชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนต่อเจ้าพนักงานของรัฐ

## ตอนที่ 5.1

### ความหมาย หลักการ แนวคิด และลักษณะรูปแบบการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

ความหมายของคำว่า “สินน้ำใจ” และ “สินบน” สังคมไทยมักจะสับสนกับความหมายของคำ 2 คำนี้ และนำไปใช้ปะปนกันโดยตลอด กรณีหากจงใจให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่นเพื่อหวังประโยชน์แต่กลับเล็งบาป จากการรับสินบนเป็นอาจเป็นการรับสินน้ำใจแทน เพราะมีให้เห็นกันดาษดื่นบนข่าวสารทั่วไป

จึงต้องทำความเข้าใจ 2 คำนี้เสียก่อน

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

**“สินน้ำใจ”** คือ เงินหรือทรัพย์สินที่ **“ให้เป็นรางวัล”**

**“สินบน”** คือ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่บุคคล **“เพื่อจูงใจ”** ให้ผู้นั้นกระทำการ หรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่

เมื่อพิจารณาตามความหมายเห็นได้ชัดว่า สินน้ำใจกับสินบนมีเจตนาหรือมีเจตนาที่ต่างกันระหว่างผู้ให้และผู้รับแตกต่างกัน สินน้ำใจ เพื่อเป็นรางวัล ส่วนสินบน เพื่อจูงใจ

ดังนั้น สินน้ำใจ แม้ว่าจะมีพื้นฐานมาจากการมีน้ำใจไมตรี ความประทับใจ ความเมตตาที่มีต่อกันและกันระหว่าง “ผู้ให้” กับ “ผู้รับ” แต่มีข้อสังเกตที่ควรระมัดระวัง คือว่า สังคมไทยปกติ **“ผู้รับ”** เมื่อได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดมาจาก **“ผู้ให้”** มักจะเกิดความรักใคร่พอใจหรือเกิดความเกรงใจ และเมื่อถึงคราวที่ **“ผู้รับ”** ต้องตอบแทนบุญคุณในรูปแบบต่าง ๆ ก็ยากที่จะปฏิเสธ และถ้าหากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้น ส่งผลให้เจ้า

พนักงานของรัฐในฐานะ “ผู้รับ” รู้สึกว่าจะต้องกระทำหรือละเว้นไม่การกระทำใด ๆ ในตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์แก่ “ผู้ให้” ไม่ว่าจะการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่นั้น จะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือไม่ก็ตาม การรับแบบ “สินน้ำใจ” อาจกลายเป็นการ “รับสินบน” ไปในที่สุด

**องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ หรือ “Transparency International” (TI) กำหนดให้ “การรับสินน้ำใจ” เป็นกลุ่ม “ประพฤติมิชอบ” (Misconduct) เป็นการคอร์รัปชันรูปแบบหนึ่ง**ที่ต้อง “ขจัด” ให้หมดไป แต่ประเทศและรัฐต่าง ๆ ทั่วโลก มักจะกำหนดมาตรการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ ภายใต้อำนาจ 3 แนวคิดหลัก ๆ ดังนี้

**แนวคิดแรก “ไม่ห้ามการรับ”**ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด แต่ **“ต้องเปิดเผยการรับประโยชน์ในรอบปีต่อสาธารณะ”** เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบ เช่น การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของประธานาธิบดี สาธารณรัฐฝรั่งเศส

**แนวคิดที่สอง “กำหนดวงเงินที่สามารถรับได้ตามปกติประเพณีนิยม”** ได้แก่ การแสดงความยินดี การแสดงความเสียใจ และธรรมจรรยา ซึ่งหมายถึงการรับจากญาติตามฐานานุรูป

**แนวคิดที่สาม “ห้ามรับของขวัญ”**หรือประโยชน์อื่นใดที่คำนวณเป็นเงินได้ **“ทุกชนิด”** หรือ **“No Gift Policy”** ตามหลักคิดที่ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่บริการประชาชนและมีรายได้จากภาษีที่ประชาชนให้แล้ว จึงไม่สมควรรับประโยชน์ใด ๆ อีก

**ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ภายใต้แนวคิดที่สอง** คือ **กำหนดวงเงินที่สามารถรับได้ตามปกติประเพณีนิยม** และกำหนดข้อยกเว้นให้เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ **จำนวน 3 กรณี** คือ

**กรณีแรก** ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เช่น เงินเดือน เบี้ยเลี้ยง เบี้ยประชุม เงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นต้น

**กรณีที่สอง** เป็นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุพการี ผู้สืบสันดาน หรือญาติที่ให้ตามประเพณี หรือตามธรรมจรรยาตามฐานานุรูป เช่น บ้านและที่ดินจากกองมรดก เป็นต้น

**กรณีที่สาม** การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

## ตอนที่ 5.2

### การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

จากการแนวคิดสากลว่าด้วยการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยประเทศไทยมีแนวคิดในการกำหนดวงเงินที่สามารถรับได้ตามปกติประเพณีนิยม จนพัฒนาจนกระทั่งบัญญัติเป็นกฎหมายให้เจ้าพนักงานของรัฐได้ยึดถือและปฏิบัติ หัวข้อนี้จะนำเสนอเข้าสู่เนื้อหาเรื่องการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128

#### ตอนที่ 5.2.1 บทบัญญัติว่าด้วยการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128

“ห้ามมิให้ **“เจ้าพนักงานของรัฐ”** ผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเงินได้จาก **“ผู้ใด”** นอกเหนือจากทรัพย์สิน หรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่ การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนด

ความในวรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจาก **“บุพการี”** **“ผู้สืบสันดาน”** หรือ **“ญาติ”** ที่ให้ตามประเพณี หรือตามธรรมจรรยาตามภูมิลานาหรูป

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม ”

เมื่อพิจารณาจากใจความบทบัญญัติมาตรา 128 จะพบว่า บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 128 คือใคร โดยมีข้อห้ามของบุคคลไม่ได้รับอะไร และข้อยกเว้นบุคคลสามารถรับอะไรได้บ้าง เนื่องในโอกาสใด และมูลค่าเท่าไร

##### ตอนที่ 5.2.1.1 บุคคลผู้อยู่ภายใต้มาตรา 128 คือใคร

จำแนกเป็นเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 บุคคลผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 128 และกลุ่มที่ 2 บุคคลผู้ที่เกี่ยวข้องกับเจ้าพนักงานของรัฐภายใต้บทบัญญัติมาตรา 128

**กลุ่มบุคคลที่ 1 บุคคล “ผู้อยู่ภายใต้บทบัญญัติ” มาตรา 128 จำแนกบุคคลได้ 2 ประเภท**  
**ได้แก่**

##### ประเภทแรก เป็น **“เจ้าพนักงานของรัฐ”**

สำหรับเจ้าพนักงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดคำนิยามไว้ในมาตรา 4 ว่าหมายถึงบุคคล จำนวน 5 สถานะ เพื่อจำแนกประเภทไม่ให้เกิดความสับสน

“เจ้าพนักงานของรัฐ” หมายความว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” “ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” “ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” และ “คณะกรรมการ ป.ป.ช.”

เมื่อพิจารณาจากบุคคลผู้เป็น “เจ้าพนักงานของรัฐ” จะจำแนกบุคคลออกเป็น 5 สถานะ แล้วพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นกลุ่มบุคคลที่ทำงานให้กับหน่วยงานภาครัฐเกือบทุกระดับและทุกประเภททั่วไปได้ ซึ่งมีจำนวนกว่า 3 ล้านคน โดยพิจารณาจากคำนิยามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่ได้กำหนดคำนิยามไว้ในมาตรา 4 พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ ออนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคล บรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจ หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการป.ป.ช.

**ประเภทที่ 2** เป็น “อดีตเจ้าพนักงานของรัฐ” ที่พ้นจากการดำรงตำแหน่งหรือเกษียณอายุราชการมาแล้วยังไม่ถึง 2 ปี ยังถือเสมือนเป็นเจ้าพนักงานของรัฐอยู่ ดังนั้นอดีตเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญญัติมาตรา 128 วรรคสาม ต่อไปโดยห้ามไม่ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันคำนวณเป็นเงินได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว ยกเว้นเป็นกรณีที่เข้าเงื่อนไขที่สามารถรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

### กลุ่มบุคคลที่ 2 “ผู้ที่เกี่ยวข้อง” กับเจ้าพนักงานของรัฐภายใต้บัญญัติมาตรา 128

บุคคลผู้ที่เกี่ยวข้องกับเจ้าพนักงานของรัฐภายใต้บัญญัติมาตรา 128 มีจำนวน 4 สถานะ ได้แก่ “ผู้ใด” “บุพการี” “ผู้สืบสันดาน” และ “ญาติ” ซึ่งจะมีการขยายความว่าเป็นบุคคลใดบ้าง

### สำหรับสถานะของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเจ้าพนักงานของรัฐผู้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามบัญญัติมาตรา 128

กลุ่มแรก “ผู้ใด” หมายถึง ผู้ให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นแก่เจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่ง ณ ที่นี้ได้แก่ บุคคลธรรมดา และนิติบุคคล

กลุ่มที่ 2 เป็น “บุพการี” หมายถึง ญาติทางสายโลหิต “โดยตรง” ขึ้นไป ได้แก่ บิดามารดา ปู่ย่า ตายาย ทวด

กลุ่มที่ 3 “ผู้สืบสันดาน” หมายถึง ผู้สืบสายโลหิต “โดยตรง” ลงมา ได้แก่ ลูก หลาน เหลน ลื้อ และกลุ่ม 4 “ญาติ” หมายความว่า พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการี หรือ ผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรมหรือผู้รับบุตรบุญธรรม



### ตอนที่ 5.2.1.2 ข้อห้ามของบุคคลไม่ได้รับอะไร

พฤติการณ์ของบทบัญญัติมาตรา 128 คือ การห้าม “เจ้าพนักงานของรัฐ” มิให้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเงินได้จาก “บุคคลอื่น”

ดังนั้น จึงต้องขยายความประเด็นนี้ว่าหมายความครอบคลุมถึงทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดบ้าง โดยพิจารณาจากคำนิยามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 คำว่า

**ทรัพย์สิน** หมายความว่า วัตถุที่มีรูปร่าง รวมทั้งวัตถุที่ไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้ เช่น บ้าน ที่ดิน เป็นวัตถุที่มีรูปร่าง ลิขสิทธิ์ ลิขสิทธิ์ กระแสไฟฟ้าที่ส่งตามสาย เป็นวัตถุไม่มีรูปร่าง

**ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้** หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

### ตอนที่ 5.2.1.3 ข้อยกเว้นบุคคลสามารถรับอะไรได้บ้าง กรณีใด และมูลค่าเท่าไร

ดังที่กล่าวถึงไปแล้วว่าประเทศไทยนำแนวคิดในการกำหนดวงเงินที่สามารถรับได้ตามปกติ ประเพณีนิยม จนพัฒนากระทั่งได้บัญญัติเป็นกฎหมายให้เจ้าพนักงานของรัฐได้ยึดถือและปฏิบัติ โดยภายใต้บทบัญญัติมาตรา 128 กำหนดเป็นข้อยกเว้นให้บุคคลสถานะ “เจ้าพนักงานของรัฐ” และอดีต “เจ้าพนักงานของรัฐ” ที่พ้นจากตำแหน่งยังไม่ถึง 2 ปี สามารถรับทรัพย์สินได้ หากมีความจำเป็น ตามกรณีต่าง ๆ ได้ 3 กรณี

#### กรณีที่ 1. การรับ “ตามกฎหมาย” กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ

แห่งกฎหมาย

ตัวอย่าง

“ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าจ้าง ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก

ค่าพาหนะกรณีการเดินทางไปราชการ ค่าอาหาร

และค่าสมนาคุณวิทยากรกรณีการฝึกอบรมสัมมนาตามระเบียบ ” เป็นต้น

#### กรณีที่ 2. การรับจากบุพการี ผู้สืบสันดาน หรือ ญาติ ที่ให้ “ตามประเพณี” หรือ “ตาม

ธรรมเนียม” “ตามฐานานุกรม” หรือ “ตามฐานะของครอบครัว”

ตัวอย่าง

“กรณีการรับจากบุพการี โดยมารดามีทรัพย์สิน 100 ล้านบาท

โอนบ้านพร้อมที่ดินมูลค่า 10 ล้านบาท ให้แก่บุตรซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ”

หรือ

“บุตรถูกสลากกินแบ่งรัฐบาลรางวัลที่ 1 ได้รับเงินมูลค่า 6 ล้านบาท

และได้มอบเงินจำนวน 3 ล้านบาท ให้มารดาซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ”

**กรณีที่ 3 การรับโดยธรรมจรรยา “ตามหลักเกณฑ์และจำนวน” ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด**  
การรับทรัพย์สินหรือรับประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด นั้น ได้ถูกกำหนดไว้ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
แห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563 มี  
หลักเกณฑ์ ดังนี้

**(1) รับจากบุคคลที่ “มิใช่ญาติ” มีราคาหรือค่านิยมมูลค่าในการรับจาก แต่ละบุคคล  
แต่ละโอกาส “ไม่เกิน 3,000 บาท”** หมายถึง การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคล  
อื่นซึ่งมิใช่ญาติของเจ้าพนักงานของรัฐ ที่ได้รับเนื่องใน “โอกาสเทศกาลหรือวันสำคัญ” หรือในโอกาสแสดงความยินดี  
การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความเสียใจ รวมถึงการให้ตามมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคม อาทิ การ  
รับในเทศกาลปีใหม่ เทศกาลสงกรานต์ วันเกิดของผู้รับ วันขึ้นบ้านใหม่ วันมงคลสมรส การรับของที่ระลึกงานศพ เป็น  
ต้น โดยมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสดังกล่าว ไม่เกิน 3,000 บาท

**(2) รับจากบุคคลที่เป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป** หมายถึง การรับทรัพย์สินหรือ  
ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่การให้นั้นเป็นการให้โดยทั่วไป ซึ่งการให้ในลักษณะนี้เป็นการให้โดยไม่  
กำหนดตัวผู้รับเป็นการเฉพาะเจาะจง และไม่ต้องคำนึงถึงมูลค่าของทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้รับ อาทิ เจ้า  
พนักงานของรัฐได้รับรางวัลจากการจับสลากการรับเงินรางวัลจากสลากกินแบ่งรัฐบาล การรับส่วนลดจากการซื้อ  
อสังหาริมทรัพย์ การรับส่วนลดจากการซื้อรถยนต์ การรับรางวัลจากการแข่งขัน การรับของแถมในฐานะผู้ประสบภัย  
พิบัติ เป็นต้น

### ตอนที่ 5.3

#### แนวทางการปฏิบัติกรณีเจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่ กำหนด และบทลงโทษกรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมาย

กรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และจำนวน  
ที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนด หากการรับนั้น เป็นกรณีการรับจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติเมื่อพิจารณาแล้วมีราคาหรือ  
ค่านิยมมูลค่าที่ได้รับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาส “เกิน 3,000 บาท” และการรับมานั้น ไม่สามารถหลีกเลี่ยงและ  
มีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องรับไว้ เพื่อรักษาไมตรีมิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล

กรณีนี้เจ้าพนักงานของรัฐผู้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้น ต้องดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้น ต่อหัวหน้าส่วน  
ราชการ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานภาครัฐ ที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัด ภายใน 30 วันนับแต่วันที่รับสิ่งนั้น  
ไว้ เพื่อให้วินิจฉัยว่ามีเหตุผลความจำเป็น ความเหมาะสม และสมควรที่จะให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นรับทรัพย์สิน หรือ  
ประโยชน์อื่นใดนั้นไว้เป็นสิทธิของตน หรือไม่

2. กรณีที่หัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานภาครัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัด มี  
คำสั่งว่าไม่สมควรรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าว ก็ให้คืนทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดนั้นแก่ผู้ให้โดยทันที  
และในกรณีที่ไม่สามารถคืนให้ได้ ให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าวให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่เจ้า

พนักงานของรัฐผู้หนึ่งสั่งกัดโดยเร็ว เมื่อได้ดำเนินการแล้ว ให้ถือว่าเจ้าพนักงานของรัฐผู้หนึ่งไม่เคยได้รับทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์ดังกล่าว

3. กรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดอยู่แล้ว ได้แก่ (1) หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า (2) กรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ (3) กรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์นั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการในองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอน ให้แจ้งต่อคณะกรรมการป.ป.ช. เพื่อให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1 - 2 เพื่อวินิจฉัยต่อไป

4. ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” และ “สมาชิกวุฒิสภา” ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดนั้นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้หนึ่งเป็นสมาชิก เพื่อให้ดำเนินการวินิจฉัยต่อไป

5. ในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดนั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อให้ดำเนินการวินิจฉัยต่อไป

สำหรับการรายงานการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ให้รายงานตามแบบฟอร์มรายงาน ที่ปรากฏ อยู่ในแนบท้ายประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563

กรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 128 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะมีบทลงโทษทางอาญา ดังนี้

“ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามมาตรา 129 และต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตาม มาตรา 169 ”

#### ตอนที่ 5.4

#### หลักเกณฑ์การให้และการรับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2565

หลักการและเหตุผลในการกำหนดระเบียบฯ มีเจตนารมณ์ ดังนี้

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น
2. การไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม
3. เพื่อให้ระบบราชการไทยและหน่วยงานอื่นของรัฐโปร่งใสไร้ผลประโยชน์
4. เสริมมาตรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามบทบัญญัติมาตรา

128 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563

#### ตอนที่ 5.4.1 บุคคลผู้อยู่ภายใต้ระเบียบฯ นี้คือใคร

จำแนกเป็นบุคคลเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

**กลุ่มบุคคลผู้ที่ถูกบังคับโดยตรง** จำนวน 2 สถานะ ได้แก่

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐ “ผู้บังคับบัญชา” ให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าหน่วยงานที่แบ่งเป็นการภายในของหน่วยงานของรัฐและผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงกว่าและได้รับมอบหมายให้มีอำนาจบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลด้วย

**กลุ่มบุคคลผู้ที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอ้อม** ได้แก่

“บุคคลในครอบครัว” หมายความว่า คู่สมรส บุคคลซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส ตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดไว้ บุตร บุตรบุญธรรม ผู้รับบุตรบุญธรรม บิดามารดา และพี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน

“ผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ” ได้แก่ ผู้มาติดต่องาน ผู้ซึ่งได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในลักษณะ ดังต่อไปนี้ (ข้อ 8 วรรคสอง)

- (1) ผู้ซึ่งมีคำขอให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น การขอใบรับรอง การอนุมัติ การอนุญาต การขอให้ออกคำสั่งทางปกครอง หรือการร้องเรียน
- (2) ผู้ซึ่งประกอบธุรกิจหรือมีส่วนได้เสียในธุรกิจที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการได้รับสัมปทาน
- (3) ผู้ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่มีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ควบคุมหรือกำกับดูแล เช่น การประกอบกิจการโรงงาน หรือธุรกิจหลักทรัพย์
- (4) ผู้ซึ่งอาจได้รับประโยชน์หรือผลกระทบจากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

#### ตอนที่ 5.4.2 คำนิยาม “ของขวัญ” และ “ทรัพย์สิน”

“ของขวัญ” หมายความว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ให้แก่กันเพื่ออวยชัยไมตรี ให้เป็นรางวัลให้โดยเสนหา ให้เพื่อการสงเคราะห์ หรือให้เป็นสินน้ำใจ และให้หมายความรวมถึงประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ เช่น การให้สิทธิพิเศษซึ่งมิใช่เป็นสิทธิที่จัดไว้สำหรับบุคคลทั่วไปในการได้รับการลดราคาทรัพย์สินหรือการได้รับบริการ หรือการรับการฝึกอบรม หรือการรับความบันเทิง ตลอดจนการออกค่าใช้จ่ายในการเดินทาง หรือท่องเที่ยว ค่าที่พัก ค่าอาหาร หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันและไม่ว่าจะให้เป็นบัตร ตั๋ว หรือหลักฐานอื่นใด การชำระเงินให้ล่วงหน้า หรือการคืนเงิน หรือสิ่งของให้ในภายหลัง

“ทรัพย์สิน” หมายความว่า ทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้หมายความรวมถึงสินทรัพย์ดิจิทัลตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลด้วย

#### ตอนที่ 5.4.3 พฤติการณ์ข้อห้ามในการให้หรือรับของขวัญ

สามารถจำแนกพฤติการณ์สรุปได้ 3 กรณี ได้แก่

##### กรณีที่ 1 การให้ของขวัญระหว่างบุคคลโดยตรง (ข้อ 5)

เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลในครอบครัว จะ “ให้ของขวัญ” แก่ผู้บังคับบัญชา หรือ บุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชา หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันมิได้

##### กรณีที่ 2 การจัดหาเพื่อมอบทรัพย์สินหรือของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชา (ข้อ 6)

เจ้าหน้าที่ของรัฐ “ทำการใด ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด” เพื่อ “มอบให้หรือจัดหาของขวัญให้” ผู้บังคับบัญชา หรือ บุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชา

กรณีที่ 3 บุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญโดยการยินยอมรู้เห็นเป็นใจจากบุคคลดังต่อไปนี้

##### (1) ผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรือครอบครัวผู้อยู่ในบังคับบัญชา (ข้อ 7 วรรคหนึ่ง)

ผู้บังคับบัญชา จะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้ บุคคลในครอบครัวของตน “รับของขวัญ” จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ บุคคลในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้อยู่ในบังคับบัญชามีได้

##### (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือครอบครัวเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน (ข้อ 7 วรรคสอง)

เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตน “รับของขวัญ” จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ บุคคลในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันมิได้

##### (3) ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มาติดต่องาน (ข้อ 8)

ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตน “รับของขวัญ” อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่จากผู้ที่เกี่ยวข้องมิได้

#### ตอนที่ 5.4.4 ข้อยกเว้นว่าด้วยการ “ให้” หรือ “รับ” อะไรได้บ้าง กรณีใด และมูลค่าเท่าใด

การให้ตามปกติประเพณีนิยมซึ่งมีราคาหรือมูลค่าไม่เกิน 3,000บาทจากผู้ให้แต่ละคนและแต่ละโอกาส หรือตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดไว้

#### ตอนที่ 5.4.5 แนวทางการปฏิบัติเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐทราบภายหลังว่าบุคคลในครอบครัวได้รับของขวัญมาแล้ว

กรณีบุคคลในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญมาแล้ว และมาทราบในภายหลังว่าเป็นการรับโดยฝ่าฝืนระเบียบนี้ ให้บันทึกรายงานรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับของขวัญนั้นต่อผู้บังคับบัญชาตามแบบที่ระเบียบฯ กำหนด เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาวินิจฉัยสั่งการต่อไป

#### ตอนที่ 5.4.6 บทลงโทษกรณีฝ่าฝืนระเบียบฯ

กรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จงใจปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ของขวัญหรือการรับของขวัญ โดยฝ่าฝืนระเบียบฯ ให้ถือว่ากระทำผิดวินัยหรือประพฤติตนไม่เป็นไปตามประมวลจริยธรรม และให้ดำเนินการตาม ขั้นตอนตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

#### ตอนที่ 5.4.7 แนวปฏิบัติเพื่อเสริมสร้างทัศนคติที่ดีแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างให้เกิดทัศนคติในการประหยัดแก่ประชาชนทั่วไปและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการแสดงความยินดี การแสดงความปรารถนาดี การแสดงความขอบคุณ การแสดงการต้อนรับ การแสดงความเสียใจ หรือกรณีอื่น ๆ ในโอกาสต่าง ๆ ตามปกติประเพณีนิยมให้ใช้วิธีการแสดงออกด้วยวิธีการอย่างอื่นแทนการให้ของขวัญ เช่น การใช้บัตรอวยพร การลงนามในสมุดอวยพร หรือการสื่อสารผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ผู้บังคับบัญชามี หน้าที่เสริมสร้างค่านิยมการแสดงความยินดี การแสดงความปรารถนาดี การแสดงความขอบคุณ การแสดงการต้อนรับ หรือการแสดง ความเสียใจ ด้วยการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง แนะนำหรือกำหนดมาตรการจูงใจที่จะพัฒนาทัศนคติ จิตสำนึก และพฤติกรรมของผู้อยู่ในบังคับบัญชาให้เป็นไปในแนวทางประหยัด

#### สรุป

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2565 ห้ามไม่ให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลในครอบครัวให้หรือรับของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชา หรือบุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชา หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน ตลอดจนห้ามไม่ให้บุคคลข้างต้นรับของขวัญจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นการให้หรือรับตามปกติประเพณีนิยม ซึ่งมีราคาหรือมูลค่าไม่เกิน 3,000 บาท จาก ผู้ให้แต่ละคนและแต่ละโอกาส หรือตามที่คณะกรรมการ ปปช. กำหนดไว้

## ตอนที่ 5.5

### ข้อควรระวังระหว่างการรับทรัพย์สินกับการเรียกรับ “สินบน” ตามประมวลกฎหมายอาญา

บทบัญญัติมาตรา 128 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เจ้าพนักงานของรัฐจะรับทรัพย์สินได้ก็ต่อเมื่อการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดนั้นได้ต้องมีกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอนุญาตให้เจ้าพนักงานของรัฐรับได้ และการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนด แต่ถ้การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นมีลักษณะเรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่อาจเป็นความผิดตามมาตรา 149 หรือมาตรา 201 แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้วย ดังนั้นการรับสินน้ำใจของเจ้าพนักงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนด หากเจ้าพนักงานของรัฐไม่สามารถแยกแยะในการรับทรัพย์สินได้ว่า การรับทรัพย์สินนั้นเป็นเรื่อง “สินน้ำใจ” หรือ “สินบน” แล้ว จะทำให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้รับทรัพย์สินนั้นปฏิบัติผิดกฎหมายและจะเป็นโทษกับเจ้าพนักงานของรัฐผู้รับทรัพย์สินนั้นด้วย และในกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐสามารถแยกแยะหรือจำแนกได้ในเรื่องหลักเกณฑ์ของการรับทรัพย์สินได้แล้วก็จะสามารถป้องกันเจ้าพนักงานของรัฐไม่ให้มีการละเมิดประมวลจริยธรรม รวมถึงสามารถแก้ไขปัญหาเจ้าพนักงานของรัฐในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมและการป้องกันการทุจริตของเจ้าพนักงานของรัฐได้

แต่ถึงแม้กฎหมายจะกำหนดให้การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าพนักงานของรัฐ เป็นความผิดเนื่องจากการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าพนักงานของรัฐนั้น อาจทำให้ประชาชน หรือสังคมเกิดความเคลือบแคลงสงสัยได้ว่า จะมีการใช้อำนาจหน้าที่หรือการดำเนินการใด ๆ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ให้ทรัพย์สินนั้นหรือไม่ ทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ แม้ว่าในความเป็นจริงเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นอาจได้รับทรัพย์สินมาจริง โดยมีได้มีการใช้อำนาจหน้าที่หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ให้ทรัพย์สินนั้นก็ตาม แต่การจะพิสูจน์ให้ประชาชนสิ้นสงสัยนั้นกระทำได้ยาก ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดนั้นอาจนำไปสู่การทุจริตในรูปแบบของการรับสินบนโดยการใช้อำนาจหน้าที่หรือใช้ดุลยพินิจเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ให้ทรัพย์สินได้

หน่วยการเรียนรู้ที่ 6

## กรณีศึกษาการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

(Case Studies on Conflicts of Interest)

---



## แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย

**ชุดวิชา** การป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Principle of Crime Prevention of Conflict of Interest)

**หน่วยการเรียนรู้ที่ 6** กรณีศึกษาการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Case Studies on Conflicts of Interest)

### ตอนที่

ตัวอย่างกรณีศึกษาของพฤติกรรมในการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ที่เป็นความผิดและมีโทษถึงขั้นจำคุก และที่เป็นข่าวเผยแพร่ทั่วไปมาเรียนรู้

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาเรียนรู้หน่วยที่ 6 จบแล้ว สามารถคัดเลือกพฤติกรรมของการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมจากข้อเท็จจริงคดีต่าง ๆ ที่ได้รับการตัดสินโทษและคดีความถึงที่สุดแล้ว โดยนำเสนอตัวอย่างกรณีศึกษาคลสิกและร่วมสมัย หรือกรณีศึกษาที่มีลักษณะสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย หากมีกรณีศึกษาใหม่ เป็นที่สนใจของสังคม สามารถปรับเปลี่ยนให้เกิดความเหมาะสมให้ทันต่อสถานการณ์ได้ตลอดเวลา

### กิจกรรมระหว่างเรียน

1. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองก่อนเรียนรู้
2. ศึกษาเอกสารการเรียนรู้ตอนที่ 6
3. ปฏิบัติกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมายในเอกสารการเรียนรู้
4. รับชมวิดีโอหลักสูตร ของหน่วยที่ 6
5. ศึกษาทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอกของหน่วยที่ 6
6. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองหลังการศึกษาเรียนรู้

### สื่อการสอน

1. เอกสารการเรียนรู้
2. แบบฝึกปฏิบัติ
3. คลิปวิดีโอ
4. ทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอก (ถ้ามี)

### การประเมินผล

1. ประเมินผลจากแบบทดสอบก่อนและหลังการเรียนรู้
2. ประเมินผลจากกิจกรรมและแนวตอบท้ายเรื่อง
3. ประเมินผลจากการทดสอบรูปแบบออนไลน์

หน่วยการเรียนรู้นี้จะนำเสนอตัวอย่างกรณีศึกษาของพฤติการณ์ในการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ที่เป็นความผิดและมีโทษถึงขั้นจำคุก และที่เป็นข่าวเผยแพร่ทั่วไป ยกตัวอย่างดังต่อไปนี้

### กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญากับหน่วยงานของรัฐ

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

คดีหมายเลขดำที่ อม.1/2550 คดีหมายเลขแดงที่ อม.1/2550

นาง ข. เป็นคู่สมรสนายกรัฐมนตรีย ได้เข้าเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาจะซื้อจะขาย และสัญญาซื้อขายที่ดินรัชดาภิเษกกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินในกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง นาย ก. ในฐานะนายกรัฐมนตรีย เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดีกองทุนดังกล่าว นาย ก. รู้เห็นยินยอมให้ภรรยาเข้าทำสัญญาซื้อที่ดินกับกองทุนฯ ด้วยการลงลายมือชื่อ พร้อมมอบหลักฐานสำเนาบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประเภทข้าราชการการเมือง ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีย เพื่อประกอบการทำสัญญา ย่อมถือว่าการเข้าทำสัญญานั้นเป็นการกระทำของนาย ก. เอง อันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ศาลพิพากษาว่า เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 100(1) และมาตรา 122 วรรคหนึ่ง จำคุก 2 ปี

(กฎหมายปัจจุบัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126 มาตรา 168 )

### กรณีการมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่ตนมีหน้าที่จัดการและกำกับดูแล

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8823/2559

จำเลยดำรงตำแหน่งเกษตรจังหวัด เป็นผู้จัดทำโครงการส่งเสริมการปลูกส้มเขียวหวานปลอดโรค "การจัดทำแปลงสาธิตระบบการให้น้ำเหนือผิวดิน" โดยดำเนินการตามขั้นตอนของทางราชการตั้งแต่เริ่มจนแล้วเสร็จ โดยไม่ปรากฏว่ามีขั้นตอนใดที่กระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบหรือมีระเบียบห้ามไว้ แต่พื้นที่แปลงสาธิตดังกล่าวเป็นของ ม. ภริยาของจำเลย แม้การจัดหาที่ดินแปลงสาธิตจะเป็นดังที่จำเลยอ้างว่าเกษตรอำเภอเป็นผู้จัดหาที่ดินและเกษตรกรได้รับประโยชน์จากแปลงสาธิตก็ตาม จำเลยก็ไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบของตนได้ เพราะเกิดความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมของผู้มีตำแหน่งหน้าที่และมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด การนำที่ดินของ ม. ภริยาของจำเลยมาดำเนินการโดยมีการนำวัสดุอุปกรณ์และกิ่งพันธุ์ส้มเขียวหวานปลอดโรคมาลงในที่ดินของ ม. ภริยาของจำเลย ย่อมได้รับประโยชน์อยู่ในตัวโดยปริยาย เมื่อจำเลยเป็นเจ้าของพนักงานมีหน้าที่กำกับดูแลกิจการโครงการดังกล่าว ถือว่าจำเลยเข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับภริยาตนเองด้วยกิจการนั้น ศาลพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 152 จำคุก 1 ปี

### กรณีรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย

คำพิพากษาศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 3

คดีหมายเลขดำที่ อท 31/2563 คดีหมายเลขแดงที่ อท 155/2563)

จำเลยเป็นเจ้าของหน้าชื่อของรัฐและเป็นเจ้าพนักงานดำรงตำแหน่งประมงจังหวัดได้รับทรัพย์สินเป็นเงินจำนวน 30,000 บาท จากนาย อ. บุคคลซึ่งประกอบอาชีพกิจการฟาร์มเพาะเลี้ยงพันธ์ปลา ซึ่งมีใ้ญาติจำเลย อันเป็นเงินนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งมิใช่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ศาลพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 และ 122 ลงโทษจำคุก 1 ปี และปรับ 60,000 บาท จำเลยให้การรับสารภาพ มีเหตุบรรเทาโทษ คงจำคุก 8 เดือน และปรับ 40,000 บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ 2 ปี

(กฎหมายปัจจุบัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2561 มาตรา 128 มาตรา 169 )

### กรณีเรียกรับเงินเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินคดี

\*คำพิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 3

คดีหมายเลขดำที่ อท 146/2562 คดีหมายเลขแดงที่ อท 85/2563

ขณะเกิดเหตุ จำเลยดำรงตำแหน่งอัยการจังหวัดประจักษ์ศิลปาคม สำนักงานอัยการจังหวัด ย. รับผิดชอบงานดำเนินคดีแพ่งและงานดำเนินคดีอาญาที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย จึงเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการดำเนินคดีและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลจังหวัด รวมถึงมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องในฐานะพนักงานอัยการเจ้าของสำนวน เป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดี ตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จำเลยได้เรียกรับหรือยอมจะรับเงิน จำนวน 100,000 บาท จากนาง ส. เพื่อช่วยเหลือนาย ก. สามีไม่ให้ออกจากโทษจำคุกในคดีข่มขืนเมียเสพติดประเภท 1 (แมทแอมเฟตามีน) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ศาลพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 201 จำคุก 3 ปี 4 เดือน

### กรณีใช้ทรัพย์สินของทางราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

คำพิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 6

คดีหมายเลขดำที่ อท. 12/2561 คดีหมายเลขแดงที่ อท. 33/2561

ขณะจำเลยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคลของสถานพินิจฯ จำเลยจึงเป็นเจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่จัดการหรือรักษารถยนต์ส่วนบุคคลซึ่งเป็นทรัพย์สินของสถานพินิจฯ ได้มีคำสั่งให้พนักงานขับรถใช้รถยนต์ส่วนบุคคลรับส่งจำเลยระหว่างที่พักกับที่ทำงานเป็นประจำ และมีคำสั่งให้พนักงานขับรถนำรถยนต์ส่วนบุคคลไปทำธุระส่วนตัวในวันเสาร์และอาทิตย์ การกระทำของจำเลยจึงเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่สถานพินิจฯ เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 151 ศาลพิพากษา จำคุก 5 ปี

### กรณีเรียกรับเงินในการออกใบรับรองปลอดศัตรูพืชจากผู้ประกอบการ

คำพิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 9

คดีหมายเลขดำที่ อท 4/2563 คดีหมายเลขแดงที่ อท 3/2564

ขณะจำเลยดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 ทำหน้าที่หัวหน้าด้านตรวจพืชทำเรือ ก. มีหน้าที่ตรวจสินค้าและลงนามในใบรับรองปลอดศัตรูพืช ให้แก่บริษัทหรือผู้ประกอบการที่จะส่งสินค้าเกษตรออกนอกประเทศ ในการออกใบรับรองปลอดศัตรูพืชและต้องชำระค่าธรรมเนียมและค่าตรวจสอบศัตรูพืช ในจำเลยได้เรียกรับเงินจากนาง น. ผู้จัดการบริษัท จ. ที่ยื่นคำขอใบรับรองปลอดศัตรูพืช จำนวน 182 ฉบับ จำนวน 8 ครั้ง รวมเป็นเงิน 1,236,650 บาท ซึ่งได้เสียค่าธรรมเนียม 9,100 บาท และค่าป่วยการ 10,920 บาท รวมเป็นเงิน 20,020 บาท เท่านั้น จึงมีเงินที่เป็นส่วนต่าง 1,216,630 บาท การกระทำของจำเลยจึงเป็นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองโดยมิชอบเพื่อออกใบรับรองปลอดศัตรูพืชให้แก่บริษัท จ. ศาลพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 จำคุก 5 ปี

### กรณีเรียกรับเงินเพื่อช่วยเหลือไม่ให้ถูกย้าย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2165/2561

ขณะจำเลยดำรงผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับอัตรากำลังทั้งหมดของสำนักงานในเรื่องการบรรจุแต่งตั้ง การเก็บทะเบียนประวัติและเรื่องวินัย รวมทั้งการจัดทำข้อมูลข้าราชการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริหารงานบุคคลพิจารณาแต่งตั้ง โยกย้าย และเลื่อนระดับข้าราชการทั้งหมด รับเงิน 3,000,000 บาท จาก ป. ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการของจังหวัด เพื่อช่วยเหลือให้ ป. ไม่ต้องถูกย้ายออกจากจังหวัดขอนแก่น การกระทำของจำเลยจึงครบองค์ประกอบความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 แม้ว่าภายหลังจำเลยจะไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งเพื่อช่วยเหลือ ป. หรือไม่ก็ตาม ก็ถือว่าเป็นความผิดสำเร็จตั้งแต่ขณะที่จำเลยรับเงินดังกล่าวแล้ว ศาลพิพากษาจำคุกจำเลย 6 ปี

### กรณีศึกษาการใช้งบประมาณของราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตน

คำพิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 4

คดีหมายเลขดำที่ อท. 135/2563 คดีหมายเลขแดงที่ อท. 1/2564

ขณะจำเลยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน บ. ได้รับคำสั่งให้เป็นคณะกรรมการเบิกถอนเงินเพื่อนำมาจ่ายค่าอาหารกลางวันของโรงเรียน และนำมาดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง แต่อาศัยตำแหน่งหน้าที่เบียดบังเงินโครงการอาหารกลางวันของโรงเรียนไปเป็นของตนโดยทุจริต รวมจำนวน 904,060.18 บาท เป็นการกระทำที่ขาดคุณธรรมจริยธรรมและไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ พฤติการณ์แห่งคดีนี้ว่าเป็นเรื่องร้ายแรงและเพื่อไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่างที่ไม่ดีแก่ข้าราชการทั่วไป จึงไม่รอการลงโทษ ศาลพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 ลงโทษจำคุก 50 ปี และให้คืนเงินที่ได้เบียดบังไปให้แก่โรงเรียน บ.



หน่วยการเรียนรู้ที่ 7

## แนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์

(Guidelines for Preventing Conflicts of Interest)

---

## แผนการเรียนรู้ประจำหน่วย

**ชุดวิชา** การป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Principle of Crime Prevention of Conflict of Interest)

**หน่วยการเรียนรู้ที่ 7** แนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์  
(Guidelines for Preventing Conflicts of Interest)

### ตอนที่

ตัวอย่างกรณีศึกษาของพฤติกรรมในการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ที่เป็นความผิดและมีโทษถึงขั้นจำคุก และที่เป็นข่าวเผยแพร่ทั่วไปมาเรียนรู้

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาเรียนรู้หน่วยที่ 7 จบแล้ว สามารถมีแนวทางป้องกันไม่ให้เกิดอยู่ในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐกระทำการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน และข้อแนะนำสำหรับองค์กรหน่วยงานว่าควรจะต้องดำเนินนโยบายอย่างไร วิธีการจัดการความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งข้อปฏิบัติต่าง ๆ

### กิจกรรมระหว่างเรียน

1. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองก่อนเรียนรู้
2. ศึกษาเอกสารการเรียนรู้ตอนที่ 7
3. ปฏิบัติกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมายในเอกสารการเรียนรู้
4. รับชมวิดีโอหลักสูตร ของหน่วยที่ 7
5. ศึกษาทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอกของหน่วยที่ 7
6. ทำแบบทดสอบประเมินตนเองหลังการศึกษาเรียนรู้

### สื่อการสอน

1. เอกสารการเรียนรู้
2. แบบฝึกปฏิบัติ
3. คลิปวิดีโอ
4. ทรัพยากรการเรียนรู้จากภายนอก (ถ้ามี)

### การประเมินผล

1. ประเมินผลจากแบบทดสอบก่อนและหลังการเรียนรู้
2. ประเมินผลจากกิจกรรมและแนวตอบท้ายเรื่อง
3. ประเมินผลจากการทดสอบรูปแบบออนไลน์

## เกริ่นนำ

สภากาการณ์หรือข้อเท็จจริงอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือการมีผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นเหตุหรืออาจเป็นเหตุทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถใช้ดุลยพินิจ ปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้อย่างเป็นกลาง อย่างตรงไปตรงมา เพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม หน่วยงานหรือองค์กรได้อย่างเต็มที่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง นำเชื่อว่าบุคคลนั้นจะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเองที่เกี่ยวข้องอยู่มากกว่าประโยชน์ ของส่วนรวม สภากาการณ์ หรือข้อเท็จจริงอันเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมนี้ จึงเปิดโอกาส เปิดช่องว่างให้เกิดความเสียหาย เสียประโยชน์ ของส่วนรวมได้โดยง่าย หรือเป็นการเปิดโอกาส เปิดช่องว่างให้มีการทุจริต หรืออย่างน้อยที่สุดการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมนี้เป็นเหตุ ทำให้สาธารณชนเกิดความเคลือบแคลงสงสัย ไม่เชื่อมั่นว่าบุคคลดังกล่าวจะสามารถใช้ดุลยพินิจปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่ โดยปราศจากอคติ

โดยเหตุนี้จึงมีหลักว่า บุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่เพื่อส่วนรวม ต้องพึงหลีกเลี่ยงการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม หรือ ผลประโยชน์ทับซ้อน

## แนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1. ปฏิบัติหน้าที่ยึดหลักธรรมาภิบาล ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และสามารถให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานได้ทุกขั้นตอน
2. ยึดถือกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และจรรยาบรรณราชการ
3. ไม่ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเอง ครอบครัว และพวกพ้อง
4. ปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ
5. ไม่รับสิ่งของหรือประโยชน์อื่น ๆ จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตนเอง
6. ไม่นำบุคลากรหรือทรัพย์สินของทางราชการไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว
7. ไม่นำข้อมูลลับหรือข้อมูลภายในไปใช้เพื่อประโยชน์ตนเองหรือบุคคลอื่น
8. ไม่ทำงานพิเศษที่ดำเนินกิจการหรือมีผลประโยชน์ขัดกันกับหน่วยงาน หรือสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม ประโยชน์ทางราชการ ที่กระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ หรือเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงาน โดยใช้ความรู้หรืออิทธิพลจากปฏิบัติหน้าที่ราชการมารับงาน หรือหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง
9. แสดงออกถึงการไม่ยอมรับพฤติกรรมกรรมการทุจริต
10. หลบเลี่ยงการคบหากับผู้ที่มีพฤติกรรมไม่สุจริต
11. ยึดหลักความพอเพียงในการดำเนินชีวิต



## แนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน สำหรับหน่วยงาน

1. ระบุว่าผลประโยชน์ทับซ้อนแบบใดบ้างที่มักเกิดขึ้นในหน่วยงาน มีจุดใดบ้างที่เสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน และเกิดขึ้นในรูปแบบใดบ้าง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นจริง โดยเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ในการระบุจุดเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในกระบวนการทำงาน เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้รู้สึกเป็นเจ้าของ และร่วมมือกับนโยบาย

2. พัฒนานโยบายที่เหมาะสม รวมถึงกลยุทธ์การจัดการและแก้ไขปัญหา โดยกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการต้องแยกให้ชัดเจนระหว่างความรับผิดชอบของหน่วยงาน และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน โดยต้องทำให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ตระหนักรู้ถึงการมีผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นและต้องมีการเปิดเผยข้อมูลการมีผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้น เพื่อจะได้สามารถกำหนดกลยุทธ์เพื่อจัดการปัญหา รวมทั้งติดตามประสิทธิภาพของกลยุทธ์ที่ใช้

3. ให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และผู้บริหารระดับต่าง ๆ รวมถึงเผยแพร่แนวทางการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนให้ทั่วถึงในองค์กร เพื่อให้การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนมีประสิทธิภาพ ต้องมีการให้ความรู้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติ หัวหน้างาน และผู้บริหารระดับสูง โดยในการให้ความรู้จะเริ่มตั้งแต่การปฐมนิเทศ และมีอย่างต่อเนื่องในระหว่างทำงาน เจ้าหน้าที่ทุกคนควรสามารถเข้าถึงนโยบายและข้อมูลที่จะช่วยให้พวกเขาสามารถระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนได้ ส่วนตัวผู้บริหารเองก็ต้องรู้วิธีการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนดังกล่าว

4. ดำเนินการเป็นแบบอย่าง การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยความทุ่มเทของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งระดับบริหาร ซึ่งต้องแสดงภาวะผู้นำสนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายและกระบวนการอย่างแข็งขัน สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนและให้ความช่วยเหลือแก้ไข โดยผู้บริหารมีความสำคัญในการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เนื่องจากเจ้าหน้าที่มักจะคำนึงถึงสิ่งที่ผู้บริหารให้ความสนใจ สร้างความตื่นตัว และความเอาใจใส่ร่วมดำเนินการ โดยผู้บริหารต้องพิจารณาดังนี้ (1) พิจารณามีข้อมูลเพียงพอที่จะชี้ว่าหน่วยงานมีปัญหาลิขสิทธิ์ทับซ้อน หรือไม่ (2) ชั่งน้ำหนักประโยชน์ของหน่วยงาน ประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์สาธารณะ และพิจารณาว่าอะไร คือวิธีที่ดีที่สุดในการจัดการหรือแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้น (3) พิจารณาปัจจัยอื่น ๆ รวมถึงระดับและลักษณะของตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อนด้วย

5. สื่อสารให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้รับบริการ และประชาชนทราบถึงความมุ่งมั่นในการจัดการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน เนื่องจากภาพลักษณ์ขององค์กรในการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสียเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่ง เพราะแม้หน่วยงานจะสามารถจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนได้ดีเพียงใด แต่ถ้าผู้มีส่วนได้เสียรับรู้ข้อมูลในด้านตรงกันข้าม ผลเสียที่เกิดขึ้นก็เลวร้ายไม่แพ้กัน

6. บังคับใช้นโยบายและทบทวนนโยบายสม่ำเสมอ ในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องได้รับการทบทวนประสิทธิภาพสม่ำเสมอ โดยสอบถามข้อมูลจากเจ้าหน้าที่และผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ เพื่อรับทราบสถานการณ์จริง รวมทั้งเรียนรู้จากองค์กรอื่น ๆ โดยการทบทวนควรครอบคลุมจุดเสี่ยง มาตรการ และหากผลการทบทวนมีการเปลี่ยนแปลงต้องสื่อสารให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้เข้าใจและปรับเปลี่ยนการทำงานให้สอดคล้องกัน โดยอาจพัฒนาระบบสนับสนุน เพื่อช่วยพัฒนาทักษะและการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ต่อไป

**แบบทดสอบประเมินตนเองหลังการเรียนรู้**  
(Post – Test)

**กรุณา Log-in เข้าระบบการทดสอบธรรมาภิบาลออนไลน์**  
**([ggde.nacc.go.th](http://ggde.nacc.go.th))**  
**ของสำนักงาน ป.ป.ช.**

## บรรณานุกรมและหนังสืออ่านเสริม

- กำชัย จงจักรพันธ์. การขัดกันแห่งผลประโยชน์และมาตรา 100. สำนักงาน ป.ป.ช.  
สำนักการขัดกันแห่งผลประโยชน์. (2563). คู่มือการป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่าง  
ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมาตรา 126 และมาตรา 127.  
สำนักการขัดกันแห่งผลประโยชน์. (2563). คู่มือการป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่าง  
ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมตามมาตรา 128 แห่งพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. สำนักงานคณะกรรมการ  
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.  
สำนักการขัดกันแห่งผลประโยชน์. (2565). คดีสินบนกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าพนักงาน  
ของรัฐ. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.  
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2556). คู่มือการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่  
ของรัฐเพื่อมิให้ดำเนินกิจการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม  
ตามมาตรา 100 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต.  
สหมิตร พรินต์ติ้ง แอนด์พับลิชซิ่ง.  
นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. (2546). ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม  
(รายงานการวิจัย). สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา.  
คิริษฐา ดาราศร. (2548). “ปัญหาการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ศึกษาเฉพาะกรณีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับ  
ผลประโยชน์สาธารณะ,” [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์,  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย]  
บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย. วิทยุชุมชน.  
วริยา ชินวรรณโณ. (2546). จริยธรรมในวิชาชีพ. โรงพิมพ์ชวนพิมพ์.  
Patrick Boyer. “ข้อพิจารณาขั้นต้นเพื่อออกกฎหมายใหม่ว่าด้วยการกระทำเชิงจรรยาบรรณของผู้ดำรง  
ตำแหน่งสาธารณะ,” เอกสารประกอบการประชุมว่าด้วยผลประโยชน์ที่ขัดกับตำแหน่งหน้าที่, 22  
พฤษภาคม 2541.  
Norman Lewis, & Diana Longley. (1994). “Ethics and the public service,” in Public Law. Winter.



คลิป์วิดีโอแนะนำ  
หลักสูตรการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์



หน่วยการเรียนรู้  
ตามหลักสูตรการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์



เอกสารประกอบการเรียนรู้ด้วยตนเอง  
หลักสูตรการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

Crime Prevention of Conflict of Interest Self-Learning Book



สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
สำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาล

