



Academic Focus

เมษายน 2560

สารบัญ

บทนำ

การเมืองการปกครอง

ความเป็นมาเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

หน่วยงานปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

โครงสร้างของหน่วยงาน

ภารกิจ

ลักษณะคดีของการทุจริตภาครัฐ

กฎหมายที่ให้อำนาจ

อัตราเงินเดือน

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

บรรณานุกรม

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงกับการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต

บทนำ

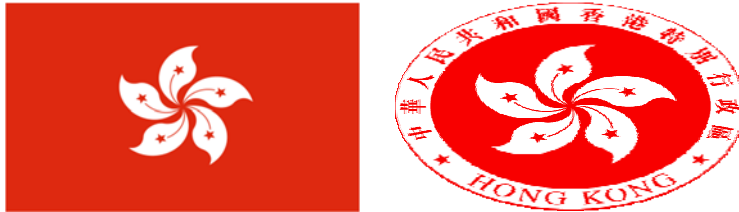
ในอดีต เกาะฮ่องกงเป็นเพียงหมู่บ้านประมงเล็ก ๆ แห่งหนึ่งในเขตอำเภอซินอัน เมืองเซินเจิ้น (Shen zhen) มีชื่อเรียกในภาษาจีนกลางว่า “เซียงกั้ง” แปลว่า “ท่าเรือหอม” เป็นส่วนหนึ่งของมณฑลกวางตุ้ง (Guang dong) หรือกวางตุ้ง ต่อมาได้ตกอยู่ภายใต้อาณานิคมของประเทศสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) สืบเนื่องจากราชสำนักชิงเสียเกาะฮ่องกงหลังจากพ่ายแพ้สงครามฝิ่นต่อประเทศสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) ในรัชสมัยของจักรพรรดิเต๋ากวาง ต่อมาราชอาณาจักรต้าชิงได้มาทำสนธิสัญญาในฐานะประเทศผู้แพ้สงครามที่นครหนานจิง (Nan jing) หรือนานกิง หนึ่งในสาระสำคัญของสนธิสัญญาที่ลงนามกันในครนานกิงมีความว่า “ราชอาณาจักรต้าชิงยินยอมยกดินแดนฝั่งตะวันตกของเกาะฮ่องกงที่เรียกว่า “จิวหลง” (เกาลูน) ให้แก่สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่ เข้าเป็นระยะเวลา 99 ปี” ซึ่งฝั่งเกาลูนนี้ต่อมาเรียกว่า เขตดินแดนใหม่ “นิวเทอริทอรี” (New Territories) จากสนธิสัญญานานกิงนี้ทำให้ฝั่งเกาลูนได้ตกเป็นเขตเช่าของอังกฤษ หลังจากที่อังกฤษได้ครอบครองเกาะฮ่องกงและฝั่งเกาลูนแล้ว ได้มีผู้สำเร็จราชการคนแรกที่มาประจำเกาะฮ่องกง คือ ท่านลอร์ด Palmerston ซึ่งเคยขนานนามเกาะแห่งนี้ไว้ว่า “หินไร้ค่า” แต่อังกฤษได้ช่วยวางรากฐานการศึกษา การปกครอง และผังเมืองให้ฮ่องกงเป็นอย่างดี ต่อมาฮ่องกงได้กลับกลายเป็นศูนย์กลางพาณิชย์ และยังเป็นประตูเปิดสู่ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน (เขตบริหารพิเศษฮ่องกง มาเก๊า, 2556) และได้กลายมาเป็นเมืองท่าการค้าขายที่สำคัญ เพราะอยู่ในจุดยุทธศาสตร์

ทางการค้าอันยอดเยี่ยมตามหลักเฟิงซู่ย (Feng shui) หรือฮวงจุ้ย ทำให้ฮ่องกงและเกาหลุนมีฮวงจุ้ยที่เยี่ยมยอด นับตั้งแต่นั้นมา ฮ่องกงก็ได้พัฒนาอย่างรวดเร็ว มีความเจริญรุ่งเรือง เป็นประเทศที่พัฒนาในทวีปเอเชีย เทียบเคียงกับประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศสิงคโปร์ (YupSinFa, 2555) ซึ่งฮ่องกงได้ครบกำหนดสัญญาเช่าในวันที่ 1 กรกฎาคม 1997 (พ.ศ. 2540) ทั้งนี้เคยมีการเจรจาเป็นครั้งแรกของทั้ง 2 ประเทศ โดยนางมาร์กาเรต แตตเชอร์ นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะผู้แทนเจรจาฝ่ายอังกฤษมาเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีน ในเดือนกันยายน 1982 (พ.ศ. 2525) กับนายเติ้งเสี่ยวผิง (Deng Xiaoping) ผู้นำฝ่ายจีน เพื่อเจรจาขอเช่าเกาะฮ่องกงต่อ แต่ได้รับการปฏิเสธ และในปีเดียวกันผู้นำทั้ง 2 ประเทศจึงเปิดการเจรจาอีกครั้ง และลงนามในสัญญาอันเป็นเหตุให้ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยนายเติ้งเสี่ยวผิง (Deng Xiaoping) เรียกร้องเอกราชให้อังกฤษคืนเกาะฮ่องกง พร้อมกับฝั่งเกาหลุนคืนกลับให้แก่ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นผลสำเร็จ อันเป็นที่มาของหลักการบริหารประเทศที่ว่า “หนึ่งประเทศ สองระบบ” (One country, Two systems) ซึ่งนายเติ้งเสี่ยวผิง (Deng Xiaoping) ให้สัตยาบันว่า “จะยอมให้ฮ่องกงปกครองตัวเองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลางปักกิ่งต่อไปอีก 50 ปี” หลังจากส่งมอบคืนฮ่องกงให้กับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนแล้วได้มอบหมายให้นายต่งเจี้ยนหว่า (Dong jianhua) ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ฮ่องกงเป็นคนแรก และมีการร่างรัฐธรรมนูญโดยกำหนดให้รัฐบาลปักกิ่งรับผิดชอบด้านกิจการต่างประเทศ การทหาร และความมั่นคงเท่านั้น ส่วนการบริหารยังคงให้อิสระแก่ชาวฮ่องกงเหมือนเดิม

ปัจจุบัน “ฮ่องกง” (Hong Kong) มีชื่อเป็นทางการว่า “เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน” (Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China : HKSAR) หรือ “เขตปกครองพิเศษฮ่องกง” เป็นเขตปกครองตนเองริมฝั่งทางใต้ของประเทศจีน มีที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของมณฑลกวางตุ้ง (Guang dong) หรือกวางตุ้งของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน และติดกับเมืองเซินเจิ้น (Shen zhen) ห่างจากนครกวางโจว (Guang zhou) ประมาณ 130 กิโลเมตร และห่างจากเมืองมาเก๊า (Macao) ราว 61 กิโลเมตร ในทางภูมิศาสตร์มีสามเหลี่ยมปากแม่น้ำจูเจียง หรือแม่น้ำเพิร์ล (Pearl river delta) และทะเลจีนใต้โอบรอบ ฮ่องกงเป็นที่รู้จักในสกายไลน์ (skyline) ขยาย และท่าเรือธรรมชาติน้ำลึกเหมาะแก่การจอดเรือสินค้าขนาดใหญ่ จึงทำให้ฮ่องกงกลายเป็นเมืองท่าที่สำคัญของโลก (เขตบริหารพิเศษฮ่องกง มาเก๊า, 2556) มีพื้นที่ประมาณ 1,105.7 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วยเกาะฮ่องกง คาบสมุทรเกาหลุน เขตดินแดนใหม่ “นิวเทร์ริทอรี” (New Territories) และเกาะเล็กเกาะน้อยอีก 235 เกาะ โดยมีเกาะที่ใหญ่ที่สุด คือ เกาะลันเตา (ซึ่งเป็นที่ตั้งของสนามบินนานาชาติฮ่องกง และสวนสนุก Disneyland) มีอาณาเขตพรมแดนติดกับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน มีความยาว 30 กิโลเมตร และมีความยาวชายฝั่ง 733 กิโลเมตร และมีประชากรประมาณ 7.31 ล้านคน (ข้อมูล ปี 2558) เป็นเขตที่มีประชากรอยู่อาศัยหนาแน่นที่สุดเขตหนึ่งของโลก ประชากรฮ่องกงร้อยละ 93 เป็นชนชาติจีนฮั่น และที่เหลือร้อยละ 7 มาจากกลุ่มชาติอื่น โดยมีภาษาราชการ คือ ภาษาจีนกวางตุ้ง (ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ที่พูดภาษากวางตุ้งของฮ่องกงถือกำเนิดมาจากมณฑลกวางตุ้ง (Guang dong) หรือกวางตุ้ง ซึ่งประชากรจำนวนมากหนีสงคราม และการปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ในจีนแผ่นดินใหญ่มาตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1930) ภาษาจีนกลาง และภาษาอังกฤษ



ธงฮ่องกงในสมัยอาณานิคมของประเทศสหราชอาณาจักร (อังกฤษ)
จาก <http://www.plutravels.com>



ธงและสัญลักษณ์ฮ่องกงในปัจจุบัน
จาก <http://www.apecthai.org>

หลังจากที่ฮ่องกงตกอยู่ภายใต้อาณานิคมของประเทศสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) ได้ใช้ฮ่องกงเป็นสถานที่ในการทำธุรกรรมต่าง ๆ และเป็นประเทศทางผ่านของหลาย ๆ ประเทศ ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันอย่างกว้างขวางจากการทำธุรกรรมต่าง ๆ เนื่องจากเป็นศูนย์กลางธุรกิจที่ข้าราชการ นักธุรกิจ และนักการเมืองสามารถร่วมกันสร้างวงจรคอร์รัปชัน โดยการทุจริตคอร์รัปชันได้ฝังรากลึกเข้าไป จนคนส่วนใหญ่ถือว่าเป็นเรื่องที่ทำไม่ได้ไม่เป็นความผิด และกฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถเอาผิดได้

ปัจจุบันเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ถือได้ว่าเป็นเมืองที่ประสบความสำเร็จอย่างมากในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จะเห็นได้จากการรายงานผลของบริษัทที่ปรึกษาความเสี่ยงทางการเมืองและเศรษฐกิจ หรือ “เพิร์ก” ได้เปิดเผยรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการจัดลำดับประเทศทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุดในเอเชียในระหว่างปี 2548-2558 เฉพาะฮ่องกง พบว่า ฮ่องกงจะอยู่ในอันดับที่สองมาโดยตลอด ซึ่งเป็นคะแนนของการทุจริตน้อยที่สุด โดยการทำรายงานจะให้คะแนนจาก 0 ถึง 10 โดยถ้าประเทศใดมีเรื่องคอร์รัปชันมากขึ้นเท่าไรคะแนนจะสูงขึ้นเท่านั้น ดังตารางสรุป ดังต่อไปนี้

อันดับ	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558
2	3.50	3.13	1.87	1.80	1.74	1.75	1.10	2.64	3.77	2.95	3.17

ที่มา : รวบรวมและเรียบเรียงจาก Political & Economic Risk Consultancy Releases Annual Report ระหว่างปี 2005–2015

รวมทั้งดัชนี CPI หรือ Corruption Perception Index อยู่ในระดับคะแนนที่สูงและจะติดอันดับไม่เกิน 20 อันดับของโลก ส่งผลให้เขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้คะแนนภาพลักษณ์การทุจริตหรือมีความโปร่งใสเป็นอันดับที่ดีในระดับหนึ่งมาโดยตลอด ดังตารางดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538–2559

ปี พ.ศ.	คะแนน	จำนวนประเทศ	อันดับ
2538	7.12 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	41	17
2539	7.01 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	54	18
2540	7.28 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	52	18
2541	7.80 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	85	16
2542	7.70 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	98	15
2543	7.70 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	90	15
2544	7.90 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	91	14
2545	8.20 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	102	14
2546	8.00 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	133	14
2547	8.00 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	146	16
2548	8.30 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	159	15
2549	8.30 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	163	15
2550	8.30 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	179	14
2551	8.10 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	180	12
2552	8.20 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	180	12
2553	8.40 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	178	13
2554	8.40 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	183	12
2555	77 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	176	14
2556	75 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	177	15
2557	74 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	175	17
2558	75 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	168	18
2559	77 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	176	15

ที่มา : ข้อมูลจากองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (<http://www.transparency.org/>)

จะเห็นได้ว่า เขตบริหารพิเศษฮ่องกงจะมีคะแนนและลำดับคอร์รัปชันของโลกไม่เกิน 20 อันดับ ถ้านับอันดับในเอเชียจะเป็นที่สองรองจากสิงคโปร์เท่านั้น ดังนั้น ประสิทธิภาพและแนวทางการบริหารจัดการของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง จึงมีความน่าสนใจอย่างยิ่ง ในการศึกษาเพื่อที่จะเป็นแบบอย่างให้กับประเทศไทย ในการขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเมืองการปกครอง

ฮ่องกงจัดว่าเป็น “ประชาธิปไตยแบบมีข้อจำกัด (Limited Democracy)” ปัจจุบันฮ่องกงมีฐานะเป็นเขตบริหารพิเศษ Special Administrative Region (SAR) ของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน (อยู่ภายใต้อธิปไตยของจีน) โดยยังคงระบบสังคม เศรษฐกิจ และการดำเนินชีวิตของประชาชนแบบเดิมเป็นเวลา 50 ปี (จวบจนกระทั่งปี 2590) แนวทางดังกล่าวเรียกว่า “หนึ่งประเทศ สองระบบ” (One country, Two systems) ตามกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) ที่ใช้ปกครองและบริหารฮ่องกงที่สภาประชาชนจีนอนุมัติ และประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2533 และได้ระบุไว้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทหรือธรรมนูญในการปกครองฮ่องกงมาตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 2540 (เป็นวันที่รัฐบาลจีนได้รับฮ่องกงกลับคืนจากรัฐบาลอังกฤษ) ซึ่งยืนยันเช่นเดียวกันใน Sino-British Joint Declaration คือ ให้สิทธิฮ่องกงในการปกครองตนเองในระดับสูง (high degree of autonomy) มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่น ๆ เป็นเขตศุลกากรอิสระ (Separate Customs Area) และยังคงสถานะเป็นศูนย์กลางการเงินระหว่างประเทศต่อไป ยกเว้นด้านการต่างประเทศ และการป้องกันประเทศที่รัฐบาลกลางของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นผู้กำหนด โดยมีระบบการเมืองการปกครอง แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ

1. ฝ่ายบริหาร

ประธานาธิบดีของสาธารณรัฐประชาชนจีน คือ นายสี จิ้นผิง (Xi Jinping) ดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐ (ตั้งแต่ปี 2554) หัวหน้าคณะรัฐบาลได้แก่ ผู้บริหารสูงสุดฮ่องกงหรือผู้ว่าการฮ่องกง (Chief Executive) คือ นาย Leung Chun-ying ที่จะหมดวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ 1 กรกฎาคม 2560 โดยผู้ที่รับตำแหน่งต่อคือ นางแครี ลัม (Carrie Lam) ซึ่งจะเข้ารับตำแหน่งในวันที่ 1 กรกฎาคม 2560 และถือว่าเป็นผู้ว่าการฮ่องกงหญิงคนแรก (โดยได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2560) คณะผู้บริหาร (Executive Council หรือ ExCo) ประกอบด้วยสมาชิกอย่างเป็นทางการ 15 คน และสมาชิกอย่างไม่เป็นทางการ 14 คน โดยผู้ว่าการฮ่องกงมาจากการเลือกตั้งจากสมาชิก 1,200 คน ในระบบ Electoral มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ต่อ 1 วาระ



นาง Carrie Lam ผู้บริหารสูงสุดฮ่องกง
(เข้ารับตำแหน่งวันที่ 1 กรกฎาคม 2560)

จาก <http://themomentum.co/momentum-feature-carrie-lam-hong-kongs-chief>

2. ฝ่ายนิติบัญญัติ

ระบบสภาเดี่ยว (Unicameral Legislative Council หรือ LegCo) มีสมาชิกจำนวน 60 ที่นั่ง โดยสมาชิก 30 ที่นั่งมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง (Functional Constituencies) และอีก 30 ที่นั่งมาจากการเลือกตั้งคะแนนเสียงจากผู้มีสิทธิออกเสียง (Popular Vote) มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี และมีสภาเขต (District Council) 18 แห่ง ที่ทำหน้าที่ดูแลการดำเนินนโยบายของรัฐบาล สมาชิกเขตส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนของแต่ละเขต โดยมีการแบ่งพื้นที่เขตปกครองฮ่องกงประกอบไปด้วยเขตบริหารงานทั้งหมด 18 เขต ดังนี้

พื้นที่	เขต
เกาะฮ่องกง (Hong Kong Island)	1. Central and Western
	2. Wan Chai
	3. Eastern
	4. Southern
เกาลูน (Kowloon)	5. Yau Tsim Mong
	6. Kowloon City
	7. Kwun Tong
	8. Sham Shui Po
	9. Wong Tai Sin
เขตดินแดนใหม่ (New Territories)	10. Islands

พื้นที่	เขต
	11. Kwai Tsing
	12. Tsuen Wan
	13. Sha Tin
	14. Sai Kung
	15. Tuen Mun
	16. Yuen Long
	17. Tai Po
	18. North

3. ฝ่ายตุลาการ

ศาลยุติธรรมของฮ่องกงเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานยุติธรรมในฮ่องกง โดยมีอำนาจพิจารณาพิพากษาทั้งคดีอาญาและคดีแพ่ง ไม่ว่าจะเกิดจากข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกันเองหรือเกิดจากข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับรัฐบาล (กระทรวงยุติธรรม, 2528)

ส่วนระบบวิธีพิจารณาคดีของฮ่องกงจะเป็นระบบกล่าวหา โดยมีที่มาจากประเทศสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) เหมือนประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศแคนาดา รวมทั้งกลุ่มประเทศอาณานิคมของสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) โดยมีพื้นฐานวิธีคิดมาจากการแก้แค้นกันระหว่างผู้กระทำความผิดกับผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดด้วยตนเอง แล้วรวบรวมพยานหลักฐานมานำสืบความผิดของจำเลยในศาล ส่วนศาลหรือผู้พิพากษาจะวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด ไม่ถามหรือแสวงหาพยานหลักฐานใดเพิ่มเติม หากขาดพยานหลักฐานในส่วนใด ศาลจะถือว่าเป็นความบกพร่องของผู้เสียหายเอง และจะยกประโยชน์ในข้อนี้ให้แก่จำเลย สำหรับระบบกล่าวหาของฮ่องกงจะใช้คณะลูกขุนในการตัดสินปัญหาข้อเท็จจริงเท่านั้น ส่วนปัญหาข้อกฎหมายนั้นศาลเป็นผู้วินิจฉัยเอง (ระบบไต่สวน vs กล่าวหา, 2553)

ความเป็นมาเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

แต่เดิมในปี 1960-1970 (พ.ศ. 2503-2513) ฮ่องกงยังเป็นเมืองที่เต็มไปด้วยปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากประเทศอังกฤษได้ใช้ฮ่องกงเป็นสถานที่ในการทำธุรกรรมต่าง ๆ และเป็นประเทศทางผ่านของหลาย ๆ ประเทศ จากการทำธุรกรรมต่าง ๆ ได้ถูกนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของฮ่องกง สืบเนื่องมาจากคดีของนายพลปีเตอร์ ก็อบเบอร์ (Peter Godber) ได้กระทำความผิดในคดีใหญ่ ๆ หลายคดี และได้ตัดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก่อนหลบหนีไปต่างประเทศ

ในที่สุดก็ถูกนำตัวกลับมาลงโทษ แต่ประชาชนชาวฮ่องกงส่วนใหญ่ไม่พอใจต่อระบบการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จนกระทั่งในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 1974 (พ.ศ. 2517) ได้มีการก่อตั้งหน่วยงานที่เรียกชื่อว่า “Independent Commission Against Corruption : ICAC” เป็นหน่วยงานที่สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ และดีที่สุดในแห่งหนึ่งของโลก และเป็นหน่วยงานที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีเจ้าหน้าที่ถึง 1,200 คน จนเป็นต้นแบบในการจัดตั้งองค์กรเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นอย่างมากต่อประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น (วีรพงษ์ บุญญภาส และคณะ, 2546, น. 78-79)

หน่วยงานปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

“Independent Commission Against Corruption : ICAC” เป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อผู้ว่าการฮ่องกง มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในทุกระดับ ทั้งในภาครัฐ (Public Sector) และภาคเอกชน (Private Sector) ปัจจุบันมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ ICAC Building, 303 Java Road, North Point, Hong Kong และมีสำนักงานสาขาทั้งหมด 11 แห่ง ตั้งอยู่ทั่วเกาะฮ่องกงมีการดำเนินการโดยยึดนโยบายกลยุทธ์การต่อต้านการทุจริต 3 ประการ หรือที่เรียกว่า “Three – Pronged Attack” ซึ่งประกอบด้วย 3 สำนัก คือ สำนักด้านปราบปรามการทุจริต (Operations Department : OD) สำนักป้องกันการทุจริต (Corruption Prevention Department : OPD) และสำนักพัฒนาความสัมพันธ์กับชุมชน (Community Relations Department : CRD)

โครงสร้างของหน่วยงาน

ICAC จะมีโครงสร้างการทำงานที่ออกแบบให้สนองตอบต่อภารกิจที่รับผิดชอบ ซึ่งจะไม่ซับซ้อนและเข้าใจง่าย และมีผลงานชัดเจน โดยมีสำนักงานหลัก ๆ แบ่งออกเป็น 3 สำนัก คือ

1. สำนักด้านปราบปรามการทุจริต (Operations Department : OD) จะเป็นหน่วยงานหลักที่สำคัญและใหญ่ที่สุดของคณะกรรมการ โดยมีหัวหน้าของสำนัก (Head of Operations) เป็นรองกรรมการ (Deputy Commissioner) ซึ่งขึ้นตรงกับกรรมการ (Commissioner) ที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภาแห่งรัฐ (State Council) มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน ดำเนินการสืบสวนกรณีร้องเรียนการทุจริต

2. สำนักป้องกันการทุจริต (Corruption Prevention Department : OPD) จะเป็นหน่วยงานตรวจสอบวิธีปฏิบัติและขั้นตอนการดำเนินงานของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐ เพื่อหาทางลดโอกาสที่จะเกิดการกระทำทุจริต และให้คำแนะนำการป้องกันการทุจริตตามที่ภาคเอกชนร้องขอ

3. สำนักพัฒนาความสัมพันธ์กับชุมชน (Community Relations Department : CRD) จะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้ความรู้แก่สาธารณชนถึงผลร้ายของการทุจริต รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือจากสาธารณะในการปราบปรามการทุจริต ซึ่งจะมีการแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ เช่น กลุ่ม Mass Communication กลุ่ม Youth & Moral Office กลุ่ม Press Office กลุ่ม Regional offices และกลุ่ม Hong Kong Ethics Development Centre เป็นต้น โดยมีหลักการทำงาน 3 ข้อด้วยกัน คือ

- 1) การให้ความรู้กับประชาชนเพื่อต่อต้านความเลวร้ายของการทุจริต
- 2) ได้รับความร่วมมือจากประชาชน
- 3) เยาวชน คือ เป้าหมายหลักในการทำงานของ CRD (เป็นการสร้างความเชื่อมั่นว่า Integrity จะแข็งแกร่งต้องสร้างตั้งแต่ตอนเด็ก)

โดยสำนัก CRD จะมีที่ทำงานย่อย ๆ ประจำเขตต่าง ๆ ของฮ่องกง นับเป็นกลยุทธ์ที่ดีในการเข้าถึงชุมชนได้มาก



ตราสัญลักษณ์หน่วยงาน ป.ป.ช. ฮ่องกง

จาก <http://www.icac.org.hk/en/rc/figure/complain/index.html>

นอกจากนี้ ICAC ยังมีคณะที่ปรึกษาต่าง ๆ ที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพอย่างรอบคอบ (นิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ, 2550, น. 9-10)

โดย Chief Executive ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาของ ICAC จากบุคคลที่มีชื่อเสียงประมาณ 40 คน เป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ดังนี้

1. Advisory Committee on Corruption ทำหน้าที่ดูแลงานด้านทิศทางและนโยบายของ ICAC ให้คำแนะนำกรรมการเกี่ยวกับกรณีให้เจ้าหน้าที่ ICAC พ้นจากหน้าที่ตามมาตรา 8(2) ของกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการอิสระปราบปรามการทุจริต (Cap 204) รวมทั้งพิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัย และรายงานการใช้จ่ายประจำปีของ ICAC

2. Operations Review Committee ทำหน้าที่ดูแลงานด้านการสืบสวนข้อกล่าวหาร้องเรียนทั้งหมดของ ICAC รวมทั้งรายงานการออกหมายค้นของกรรมการพร้อมเหตุผล และความจำเป็นเร่งด่วน รายงานการให้ประกันตัวผู้ต้องสงสัยเกินกว่า 6 เดือน รวมทั้งรายงานการสืบสวนที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว และในทางกฎหมายไม่สามารถฟ้องคดีได้เพื่อขอคำแนะนำว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป

3. Corruption and Prevention Advisory Committee ทำหน้าที่พิจารณารายงานของกรรมการเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติและขั้นตอนการดำเนินงานของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รวมทั้งภาคเอกชน

ซึ่งอาจนำไปสู่การกระทำทุจริตเพื่อให้คำแนะนำว่าจะดำเนินการตรวจสอบในเรื่องอะไรก่อนหรือหลัง และพิจารณาข้อเสนอแนะจากผลการตรวจสอบเพื่อให้คำแนะนำในการดำเนินการต่อไป

4. Citizen Advisory Committee on Community Relations ทำหน้าที่ให้คำแนะนำ ICAC เกี่ยวกับมาตรการในการขอความร่วมมือและการสนับสนุนจากสาธารณชนในการปราบปรามการทุจริต รวมทั้งการเผยแพร่ให้ความรู้ถึงผลร้ายของการกระทำทุจริต

5. ฝ่ายควบคุมภายใน (Internal Monitoring and Staff Integrity) Internal Investigation and Monitoring Unit หรือ L Group ถูกจัดตั้งขึ้นพร้อม ๆ กับ ICAC ตั้งแต่เริ่มแรกเพื่อสืบสวนข้อร้องเรียนการกระทำทุจริตและความผิดอาญาอื่น ๆ ที่เจ้าหน้าที่ ICAC ถูกกล่าวหา อัยการสูงสุดจะเป็นผู้ให้คำแนะนำ L Group ในการสืบสวนกรณีดังกล่าวทั้งหมด เมื่อการสืบสวนเสร็จสิ้นแล้ว L Group ต้องนำเสนอผลการสืบสวนให้ Operations Review Committee มีมติว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป

6. คณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียน (ICAC Complaints Committee) โดยประธานคณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียนของ ICAC จะถูกแต่งตั้งโดยสมาชิกสภาผู้บริหาร ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับคำร้องเรียนเกี่ยวกับความประพฤติของเจ้าหน้าที่หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานของ ICAC คำร้องทั้งหมดจะถูกตรวจสอบและแจ้งผลการตรวจสอบเป็นหนังสือให้ผู้ร้องทราบโดยเร็ว

7. สื่อมวลชน (Media) จะรับผิดชอบในการตรวจสอบต่อสาธารณชนของ ICAC จะถูกนำเสนอโดยสื่อมวลชน ทำให้ ICAC ต้องทำงานอย่างรัดกุมเข้มงวดโดยการติดตามอย่างใกล้ชิดของสื่อ

ภารกิจ

ICAC จะมีภารกิจแบ่งออกเป็น 3 ด้าน (นิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ, 2550, น. 10-22) คือ

1. ด้านการปราบปรามการทุจริต (Operation Department) จะอยู่ภายใต้โครงสร้างส่วนปฏิบัติการ หรือ Operation Department แยกออกตามความรับผิดชอบ เช่น Investigation Branch คือ การปราบปรามการทุจริตภาครัฐ แยกออกเป็นกลุ่ม คือ A B C และ Y กลุ่มหนึ่ง ๆ มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 40 คน เช่น กลุ่ม A ดูแลงานด้านการปราบปรามการทุจริตของตำรวจ กลุ่ม B ดูแลงานด้านการปราบปรามการทุจริตของราชทัณฑ์ ศุลกากร ตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น

2. ด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์มวลชน (Community Relations Department) รับผิดชอบในการเผยแพร่ความรู้แก่สาธารณะเกี่ยวกับผลร้ายเกี่ยวกับการทุจริต และส่งเสริมให้ประชาชนให้การสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีสาขาทั้งหมด 8 แห่ง เพื่อให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง รวมทั้งเป็นศูนย์ในการรับเรื่องร้องเรียนและข้อสงสัยเกี่ยวกับการกระทำทุจริตด้วย รวมทั้งผลิตวัสดุอุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอนเรื่อง “จริยธรรมศึกษาสำหรับเด็กนักเรียนเพื่อปลูกฝังค่านิยม สร้างสรรค์ให้แก่เด็ก โดยความร่วมมือของผู้ปกครองและครู” โดยกระทำทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึกควบคู่กันไป เช่น Mass Media Publicity และ Face to Face Contact ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยนำตัวอย่างที่ดีที่เกี่ยวข้องกับภาคส่วนหรือสาขากลุ่มเป้าหมายมาเป็นตัวอย่างในการจัดทำสื่อ วิทยุทัศน์ และอินเทอร์เน็ต

3. ด้านการป้องกันการทุจริต (Corruption Prevention) ถือเป็นหัวใจสำคัญของการต่อต้านการทุจริต โดย ICAC จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบวิธีการปฏิบัติและขั้นตอนการปฏิบัติงานของส่วนราชการและหน่วยงานรัฐเพื่อทบทวนวิธีการทำงานและชี้ช่องโหว่ในการทำงานและให้คำแนะนำในการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานเพื่อขจัดโอกาสในการกระทำทุจริต รวมทั้งให้คำแนะนำแก่ภาคเอกชนด้วย

ลักษณะคดีของการทุจริตภาครัฐ

คดีของการทุจริตที่จะเข้าสู่ระบบงานของ ICAC ประกอบด้วย คดีทุจริตจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐใช้โอกาสที่เกิดขึ้นจากอำนาจและตำแหน่งหน้าที่ คดีทุจริตที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสาธารณประโยชน์หรือกองทุนของสังคม คดีทุจริตเกี่ยวกับการกักขังและหนี้สิน คดีทุจริตเกี่ยวกับการประมุขจัดซื้อจัดจ้าง การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการให้สินบน การกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง การกระทำความผิดโดยการกรรโชกข่มขู่โดยข้าราชการหรือโดยการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ การสมรู้ร่วมคิดในการกระทำความผิดแบบเป็นขบวนการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการให้สินบน การสมรู้ร่วมคิดในการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง การสมรู้ร่วมคิดว่ามีกระทำความผิด (โดยบุคคล 2 คนหรือมากกว่า ซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย) โดยการกรรโชกข่มขู่หรือโดยการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบได้สวนข้อเท็จจริงการกระทำของเจ้าหน้าที่แห่งรัฐ ซึ่งกรรมการมีความเห็นว่าเกี่ยวข้องหรือก่อให้เกิดการกระทำผิดอันเป็นการทุจริตและรายงานต่อผู้บริหารสูงสุด

กฎหมายที่ให้อำนาจ

สำหรับกฎหมายที่ได้ให้อำนาจกับ ICAC นั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (วีรพงษ์ บุญญะภาส และคณะ, 2546, น. 80-81) ดังต่อไปนี้

1. Independent Commission Against Corruption Ordinance เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องการจัดตั้งองค์กรและหน้าที่ของ ICAC ในการปฏิบัติงาน
2. Prevention of Bribery Ordinance เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการให้สินบนที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการ หน่วยงานทางมหาชนหรือลูกจ้างเอกชน
3. Elections (Corrupt and Illegal Conduct) Ordinance เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริตและการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย

กฎหมายดังกล่าว ถือเป็นกฎหมายหลักที่ให้อำนาจหน้าที่ ICAC ในการปฏิบัติงานโดยเน้นด้านการดำเนินคดีอาญามากกว่าทางวินัย โดยสรุปได้ดังนี้

1. รับและพิจารณาคำร้องเรียนเรื่องการทุจริต และสืบสวนข้อเท็จจริงตามที่เห็นสมควร
2. สืบสวนกรณีข้อกล่าวหาเรื่องการทุจริตตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ICAC รวมทั้งกรณีติดสินบนและกรณีการกระทำความผิดกฎหมายต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

3. สืบสวนพฤติกรรมของข้าราชการผู้ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการทุจริตและให้รายงานโดยตรงต่อผู้ว่าการฮ่องกง
4. สืบสวนพฤติกรรมและขบวนการปฏิบัติการกิจของข้าราชการกรมกองต่าง ๆ เพื่อหาช่องโหว่ที่จะนำไปสู่การทุจริต และหาวิธีการแก้ไขปรับปรุงช่องโหว่หรือขบวนการดังกล่าว
5. ให้คำแนะนำ และให้ความช่วยเหลือบุคคลที่มาขอคำแนะนำเรื่องการแก้ไขปัญหาการทุจริต
6. ให้คำแนะนำแก่หัวหน้ากรมกองของราชการ หรือหน่วยงานสาธารณะใด ๆ เกี่ยวกับวิธีการทำงานที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าน่าจะช่วยลดปัญหาการทุจริตได้
7. ให้การศึกษาแก่สาธารณชนเรื่องผลร้ายของปัญหาการทุจริต
8. แสวงหาแรงสนับสนุนจากสาธารณชนเพื่อต่อต้านปัญหาการทุจริต

อัตราเงินเดือน

อัตราเงินเดือน (\$ = ดอลลาร์ฮ่องกง)	สำนักด้านปราบปราม การทุจริต	สำนักป้องกันการทุจริต	สำนักพัฒนา ความสัมพันธ์กับชุมชน
\$ 123,355 - \$ 132,580	Principal Investigator (ผู้อำนวยการสำนัก)	Principal Corruption Prevention Officer (ผู้อำนวยการสำนัก)	Regional Officer (เจ้าหน้าที่พัฒนา ความสัมพันธ์กับชุมชน ประจำภูมิภาค)
\$ 92,040 - \$ 118,395	Chief Investigator (หัวหน้าสอบสวน)	Chief Corruption Prevention Officer (หัวหน้าเจ้าหน้าที่ป้องกัน การทุจริต)	Deputy Regional Officer (รองเจ้าหน้าที่พัฒนา ความสัมพันธ์กับชุมชน ประจำภูมิภาค)
\$ 68,640 - \$ 88,435	Senior Investigator (ผู้สอบสวนอาวุโส)	Senior Corruption Prevention Officer (เจ้าหน้าที่ป้องกัน การทุจริตอาวุโส)	Senior Community Relations Officer (เจ้าหน้าที่พัฒนา ความสัมพันธ์กับชุมชน อาวุโส)
\$ 41,860 - \$ 65,740	Investigator (ผู้สอบสวน)	Corruption Prevention Officer (เจ้าหน้าที่ป้องกัน การทุจริต)	Community Relations Officer (เจ้าหน้าที่พัฒนา ความสัมพันธ์กับชุมชน)
\$ 20,345 - \$ 36,295	Assistant Investigator (ผู้ช่วยผู้สอบสวน)	Not Applicable (ว่าง)	Assistant Community Relations Officer

อัตราเงินเดือน (\$ = ดอลลาร์ฮ่องกง)	สำนักด้านปราบปราม การทุจริต	สำนักป้องกันการทุจริต	สำนักพัฒนา ความสัมพันธ์กับชุมชน
			(ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่พัฒนา ความสัมพันธ์กับชุมชน)

(1 ดอลลาร์ฮ่องกง = 4.4978 บาท ข้อมูล ณ วันที่ 11 เมษายน 2560 ธนาคารแห่งประเทศไทย)

ที่มา: Independent Commission Against Corruption (ICAC)

หมายเหตุ 1. การออกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและสิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ขึ้นอยู่กับระดับของเงินเดือน

2. ผู้ที่ไม่ได้จบการศึกษาระดับปริญญา จะต้องได้รับการพิจารณาและแต่งตั้งจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเจ้าหน้าที่ระดับล่างก่อน จึงจะมีสิทธิได้รับเงินเดือน เริ่มต้นที่ 41,860 ดอลลาร์ฮ่องกง

3. การรับสมัครเจ้าหน้าที่ใหม่จะต้องได้รับการพิจารณาและแต่งตั้งจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเจ้าหน้าที่ระดับล่างก่อน และจะต้องผ่านการตรวจสอบที่เกี่ยวข้องและบรรลุความก้าวหน้าจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเจ้าหน้าที่ระดับล่างก่อน จึงจะมีสิทธิได้รับเงินเดือนในอัตราเงินเดือนระหว่าง 68,640 - 88,435 ดอลลาร์ฮ่องกง

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

1. ในการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปราบปรามการทุจริตจะต้องผ่านการคัดเลือกตามกระบวนการเลือกสรร (Personal Recruitment) โดยจะมีการตรวจสอบประวัติอย่างละเอียด และผ่านการทดสอบอย่างเข้มข้น ทั้งวิชาการ ร่างกาย และจิตใจ รวมทั้งการกำหนดคุณสมบัติให้เป็นคนเก่งและมีความสามารถ มีคุณธรรม และมีความซื่อสัตย์ โดยปลูกฝังให้มีความเชื่อมั่นศรัทธาในงานและหน่วยงาน เมื่อได้เป็นเจ้าหน้าที่ของ ICAC เต็มตัวแล้วจะได้รับรายได้ เงินเดือน ค่าตอบแทน และสวัสดิการที่ดีเยี่ยม ไม่ต้องพะวงถึงสิ่งจูงใจอื่น เพราะได้รับการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ทั้งส่วนตัวและครอบครัวอย่างมีคุณภาพจนถึงยามเกษียณอายุ (วินัย กลิ่นสุวรรณ, 2554, น. 27)

2. เป็นที่น่าสังเกตเป็นอย่างยิ่งว่าผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในงานด้านการป้องกันการทุจริตของ ICAC เกือบทั้งหมดไม่ใช่พนักงาน แต่จะจบสาขาต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นกับภารกิจป้องกันการทุจริตอย่างแท้จริง เช่น เศรษฐศาสตร์ บริหารธุรกิจ วิศวกรรม สังคม และอื่น ๆ (นิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ, 2550) รวมทั้งมีความรู้ความสามารถและเป็นผู้เชี่ยวชาญจากสายงานต่าง ๆ ทำให้สามารถติดต่อสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับฝ่ายบริหารระดับสูงของบริษัท และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริต ส่งผลต่อการบริหารงานเป็นอย่างมาก และเจ้าหน้าที่ ICAC ทุกฝ่ายต่างปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเคร่งครัด และให้ความร่วมมือกันในการทำงาน (วีรพงษ์ บุญโยธาส และคณะ, 2546, น. 86)

3. มีกลุ่มให้คำปรึกษาภาคเอกชน (Advisory Services Group) เพื่อให้คำปรึกษาด้านการต่อต้านการทุจริตให้แก่ภาครัฐกิจและเอกชน โดยไม่มีค่าใช้จ่าย ซึ่ง ICAC จะเก็บเป็นความลับ และเป็นคำแนะนำที่จัดทำขึ้นเฉพาะของบริษัทนั้น ๆ (นิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ, 2550) รวมทั้งมีการขยายความสามารถของ

หน่วยงานให้ไปช่วยเหลือทั้งองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนด้วยระบบการให้คำปรึกษาแบบเร่งด่วน และเปิดสายด่วนในการปราบปรามการทุจริต (วีรพงษ์ บุญญโญภาส และคณะ, 2546, น. 87)

4. ขอบเขตการทำงานของ ICAC จะไม่ใช้รับผิดชอบเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและภาคเอกชน แต่จะครอบคลุมในเรื่องการส่งเสริมการเลือกตั้งและลงโทษคนที่ซื้อเสียงหรือละเมิดกฎหมายการเลือกตั้งอีกด้วย (เหมือนทำหน้าที่ทั้ง ป.ป.ช. และคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เข้าด้วยกัน) เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้นักการเมืองที่ปราศจากจิตสำนึกด้านคุณธรรมเข้าไปหาช่องทางทุจริตในหน้าที่หรือเข้าไปถอนทุนจากการซื้อเสียง (ศยามล ศักดิ์เสมอพรหม, 2557, น. 41-42)

5. มีการประชาสัมพันธ์และการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในชุมชนเพื่อสร้างความเข้มแข็งในด้านคุณธรรมจริยธรรมที่โดดเด่น และมีผลงานเป็นที่รู้จักต่อเนื่องมาตลอด ซึ่งหนึ่งในผลงานที่ดูเป็นมืออาชีพในเรื่องการทำงานและเป็นที่รู้จักในแวดวงการต่อต้านการทุจริตและองค์กรนานาชาติ เช่น UNODC OECD และ OLAF คืองาน ICAC Symposium ซึ่งจะจัดทุก 2 ปี เป็นการนำ Speech, power point presentation รวมถึง Video Clip ของงาน Upload บนเว็บไซต์ของงาน สามารถเข้าไป Download ได้ รวมทั้งมี Mobile exhibition truck ไว้เข้าไปยังชุมชนหรือสถานศึกษาต่าง ๆ เพื่อให้เรียนรู้งานแบบง่าย ๆ ในการเข้าถึงกลุ่มเด็ก ๆ หรือเยาวชนเข้าเรียนรู้ และมีช่องทางการประชาสัมพันธ์ให้ตรงตามประเภทของกลุ่มเป้าหมาย เช่น ถ้าเป็นเด็กระดับอนุบาล จะเป็นนิทานหรือการ์ตูน ซึ่งจะฉายทางโทรทัศน์ ในช่วงเวลาที่เด็ก ๆ เลิกเรียนและกลับบ้าน ถ้าเป็นระดับมัธยม จะเป็นการแสดงบทบาทสมมติ และถ้าเป็นระดับมหาวิทยาลัยจะเป็น Training VDO แบบละครสั้น ๆ เป็นตอน ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ใกล้ตัว เช่น การลอกข้อมูล Internet ส่งอาจารย์ การลงชื่อแทนเพื่อนในการเข้าห้องเรียน การแอบพาเพื่อนเข้ามาพักที่หอพักโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นต้น และถ้าเป็นระดับประชาชนทั่วไป จะทำเป็นละครซีรีส์แนวสืบสวน ICAC Investigators Dramas โดยใช้ดารานำแสดงเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดการกับพวกทุจริตคอร์รัปชันโดยเจ้าหน้าที่ปราบปรามของ ICAC นำเสนอทางโทรทัศน์และทาง Youtube เป็นต้น (ศยามล ศักดิ์เสมอพรหม, 2557, น. 42-43)

6. รัฐบาลให้การสนับสนุน ICAC เป็นอย่างมาก เช่น การกำหนดให้เป็นนโยบายรัฐบาลและกำหนดกรอบการทำงานทางกฎหมาย และที่สำคัญรัฐบาลได้ให้งบประมาณที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานอย่างเป็นอิสระของหน่วยงาน (วีรพงษ์ บุญญโญภาส และคณะ, 2546, น. 85) การใช้เวลาทางโทรทัศน์กับ ICAC ที่จะผลิตรายการ และจะนำไปติดป้ายประชาสัมพันธ์ ICAC ในที่ห่างไกลจากเมืองมาก ๆ รวมทั้งได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชนและหน่วยงานการศึกษาอย่างจริงจัง จึงทำให้ ICAC โดยรวมประสบความสำเร็จ คือ การได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐบาล ภาคเอกชน และภาคการศึกษา ซึ่ง Political Will จากรัฐบาลนั้นเป็นสิ่งสำคัญมากต่อการสนับสนุน ICAC (ศยามล ศักดิ์เสมอพรหม, 2557, น. 36)

7. การได้รับความร่วมมือจากบุคลากรชั้นนำจากหน่วยงานที่เป็นพันธมิตรสำคัญ ๆ เช่น กระบวนการยุติธรรม ธุรกิจเอกชน และมหาวิทยาลัยได้เข้ามาร่วมให้ความรู้ เป็นเสมือน Role Model มีผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ นักธุรกิจที่เป็นที่รู้จักในสังคมฮ่องกง และศาสตราจารย์จากต่างประเทศขึ้นเวทีเพื่อถ่ายทอดประสบการณ์ในการทำงานให้เยาวชนได้รับฟัง ส่วนภาคเอกชนให้ความสำคัญในด้านกิจกรรม ประชาสัมพันธ์ของ ICAC มาก ๆ ในการผลักดันการตรวจสอบคดีสำคัญ ๆ (ศยามล ศักดิ์เสมอพรหม, 2557, น. 36)

8. ในส่วนของกฎหมายนั้น กฎหมายได้ให้อำนาจในการดำเนินงานของ ICAC อย่างมากมาย เช่น การให้อำนาจในการจับกุม คမ်းซัง และให้ประกันตัว รวมทั้งการค้นและยึดทรัพย์สินตาม Independent Commission Against Corruption Ordinance และให้อำนาจในการตรวจค้นบัญชีธนาคาร การตรวจสอบเอกสารทางธุรกิจ และเอกสารส่วนตัว และให้อำนาจในการกำหนดให้ผู้ต้องสงสัยแสดงบัญชีสินทรัพย์ รายได้ และค่าใช้จ่ายของตนตาม Prevention of Bribery Ordinance ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานของ ICAC เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะในการปราบปรามการทุจริตในส่วนของภาครัฐ (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546, น. 85-86)

9. มีระบบตรวจสอบเชิงปฏิบัติการที่ดีในการจัดทำโครงการต่าง ๆ จะมีการศึกษาในเรื่องต่าง ๆ ตามลำดับความสำคัญและมีการตรวจสอบอย่างละเอียด มีการจัดทำรายงานที่สมบูรณ์ และให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนการจัดทำโครงการทุกขั้นตอน โดยการนำร่างข้อเสนอแนะมาอภิปรายกับหน่วยงานนั้น ๆ เสียก่อน ก่อนที่จะนำไปปฏิบัติจริง และจะไม่มีการตีพิมพ์เผยแพร่ข้อเสนอแนะนั้น ๆ นอกจากนี้ในบทความที่มีประเด็นเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริต หรือเพื่อเป็นแหล่งข้อมูลในการพัฒนาวิธีปฏิบัติงาน โดยมีการจัดรายงานเรื่องดังกล่าวจำนวนมากกว่า 2,300 เรื่อง (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546, น. 86)

10. มีการทำงานด้วยหลักความโปร่งใส โดยให้ความสำคัญต่อกลไกต่าง ๆ ซึ่งทำให้มั่นใจถึงความโปร่งใส และความเป็นธรรมในการเลือกที่ปรึกษาและผู้รับจ้าง การจัดทำสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ และการตรวจตราอย่างใกล้ชิดในทุกขั้นตอนการปฏิบัติงาน เช่น กรณีศึกษาเรื่องการก่อสร้าง หรือกรณีศึกษาเรื่องการจัดซื้อ (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546, น. 86-87)

11. มีการดำเนินการเชิงรุกด้วยนโยบายการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ ICAC กับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมตำรวจของประเทศแคนาดา และเอฟบีไอ (FBI) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่ง ICAC ได้ดำเนินการเหมือนกับเป็นศูนย์ความร่วมมือทางข้อมูลในระดับภูมิภาคในเอเชียแปซิฟิก และการติดต่อสัมพันธ์เช่นนี้ยังคงดำเนินต่อไป และจะขยายตัวมากยิ่งขึ้น (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546, น. 87)

12. ประชาชนส่วนใหญ่ในฮ่องกงเข้าใจเรื่องการทุจริต และตระหนักถึงบทบาทและกลไกของ ICAC ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ICAC (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546, น. 87)

13. มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้เข้าถึงประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยการเปิดเว็บไซต์ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลมากยิ่งขึ้น (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546, น. 87)

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

สาเหตุที่วิธีการปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงมีความน่าสนใจ เนื่องจากในสมัยหนึ่งฮ่องกงเคยเป็นประเทศที่มีการทุจริตคอร์รัปชันอย่างกว้างขวาง เพราะเป็นศูนย์กลางธุรกิจที่ข้าราชการ นักธุรกิจ และนักการเมืองสามารถร่วมกันสร้างวงจรคอร์รัปชัน โดยการทุจริตคอร์รัปชันได้ฝังรากลึกเข้าไป จนคนส่วนใหญ่ถือว่าเป็นเรื่องที่ทำได้ไม่เป็นความผิด และกฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถเอาผิดได้ มาในปี 1974 (พ.ศ. 2517) ได้มีการตั้งองค์กรอิสระขึ้นมา ที่มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า “Independent

Commission Against Corruption หรือ ICAC” ทำหน้าที่เหมือนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โดยมีเป้าหมายเพื่อปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันให้หมดไปจากสังคม โดยมีผลงานโดดเด่นสามารถจับผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในรัฐบาลฮ่องกง ซึ่งผู้ที่มีอำนาจเหล่านั้นไม่มีใครกล้าแตะต้อง หรือกลุ่มมาเฟียในวงการราชการมาดำเนินคดีได้ รวมทั้งการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนที่โยงใยกับการเมืองและราชการ จึงเป็นที่ประทับใจของประชาชนที่เรียกร้องให้แก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในระบบราชการ ซึ่งกระบวนการสอบสวนความผิดมีการกระทำหรือปฏิบัติอย่างไร่งใสและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย จนผู้ทำความผิดไม่สามารถหลบหลีกได้ ขณะเดียวกัน ICAC ยังมีบทบาททำงานร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เพื่อไม่ให้นักการเมืองโงกการเลือกตั้งเข้าไปมีตำแหน่งที่มีอำนาจและอิทธิพลทางการเมือง ซึ่งผู้ศึกษาค่อนข้างเห็นด้วยกับการรวมงานทั้ง 2 ส่วนเข้าด้วยกัน เพราะภารกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) นั้นที่จริง คือ การป้องกันทางต้นน้ำไม่ให้นักการเมืองที่ปราศจากจิตสำนึกด้านคุณธรรม เข้าไปหาช่องทางการทุจริตในหน้าที่ได้หรือเข้าไปถอนทุนจากการซื้อเสียง และบทบาทอีกด้านหนึ่ง คือ การเข้าไปเปลี่ยนทัศนคติของสังคมให้คนสนับสนุนการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยรายงานกิจกรรมการทุจริตคอร์รัปชันให้สังคมรับรู้ อีกทั้งยังทำหน้าที่สำคัญในเวทีระหว่างประเทศในการปราบปรามการฉ้อฉลข้ามชาติ เพื่อส่งเสริมให้คนต่างประเทศเข้ามาลงทุนในฮ่องกง โดยให้ความมั่นใจว่า “มาลงทุนที่ฮ่องกงไม่ต้องจ่ายเงินใต้โต๊ะ” ด้วยการทำงานที่รอบด้านครอบคลุมทุกมิติทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม จึงทำให้ “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของฮ่องกง” เป็นที่ยอมรับ และถูกนำไปปรับใช้ให้เข้ากับหลายประเทศที่มีเป้าหมายอย่างเดียวกัน และปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การร่วมมือของภาครัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่ให้ความสนใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจังและเอาใจใส่ต่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันตั้งแต่ระดับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับต่ำที่ให้บริการโดยตรงกับประชาชน จนถึงผู้บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับสูง และนักการเมืองที่เข้ามาบริหารประเทศ รวมทั้งผู้บริหารในภาคธุรกิจเอกชน

ทั้งนี้ ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์อย่างยิ่งจากหน่วยงานดังกล่าวในการที่จะแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเป็นแนวทางให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อที่จะได้ปรับปรุงแก้ไขระเบียบ กฎเกณฑ์ กฎหมาย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อประเทศชาติ และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ฉบับใหม่ที่เน้นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจังกว่ารัฐธรรมนูญที่ผ่านมา ๑ มา แต่หากยังไม่แก้ไขปัญหาดังกล่าว ท้ายที่สุด การทุจริตคอร์รัปชันก็จะไม่มีวันสิ้นสุด

จัดทำโดย

นายโชคสุข กรกิตติชัย

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

โทร 0 2244 2060 โทรสาร 0 2244 2058

Email : sapagroup01@gmail.com

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กระทรวงยุติธรรม. (พฤษภาคม-มิถุนายน 2528). การศึกษาดูงานศาลและกระบวนการยุติธรรม ณ สาธารณรัฐประชาชนจีนและฮ่องกง. สืบค้น 21 เมษายน 2560 จาก http://elib.coj.go.th/Article/d32_3_4.pdf

เขตบริหารพิเศษฮ่องกง. (ม.ป.ป.). สืบค้น 20 กุมภาพันธ์ 2560 จาก <http://www.thaibizchina.com/thaibizchina/th/about-china/country/hongkong/>

เขตบริหารพิเศษฮ่องกง มาเก๊า. (18 กุมภาพันธ์ 2556). สืบค้น 20 กุมภาพันธ์ 2560 จาก <http://hongkongmacau-somrutai.blogspot.com/2013/02/blog-post.html>

เขตบริหารพิเศษฮ่องกง (Hong kong Special Administrative Region). (2558). สืบค้น 12 เมษายน 2560 จาก <http://www.thai-consulate.org.hk/internet/attachments/682.pdf>

นิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ. (กรกฎาคม-กันยายน 2550). Independent Commission Against Corruption (ICAC) เขตปกครองพิเศษฮ่องกง. *สุจริตสาร*, 7(24), 7-20.

ระบบไต่สวน vs กล่าวหา. (12 พฤศจิกายน 2553). สืบค้น 26 เมษายน 2560 จาก http://natjar2001law.blogspot.com/2010/11/vs_12.html

รู้จัก Carrie Lam ผู้ว่าการฮ่องกงคนใหม่ ผู้นำที่มาพร้อมกับการเมืองที่ไม่แน่นอนของฮ่องกง. (27 มีนาคม 2560). สืบค้น 12 เมษายน 2560 จาก <http://themomentum.co/momentum-feature-carrie-lam-hong-kongs-chief>

วินัย กลิ่นสุวรรณ. (ตุลาคม-ธันวาคม 2554). เรื่องเล่า: จากคนเก่ารุ่นก่อน (2). *สุจริตสาร*, 12(41), 27.

วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ. (2546). รายงานการวิจัยโครงการ ศึกษาวิจัยเรื่อง การเสริมสร้างมาตรการ เพื่อสัมฤทธิ์ผลในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท..

ศยามล ตักดีเสมอพรหม. (เมษายน-มิถุนายน 2557). เทคนิคการสร้างคุณธรรมจริยธรรมและเข้าถึงชุมชนของหน่วยงาน ป.ป.ช. ฮ่องกง ตอนที่ 2. *สุจริตสาร*, 14 (51), 36, 41-43.

ฮ่องกงโมเดลกล้าลงโทษตัวใหญ่ตั้งสังคมร่วมต้าน. (11 กันยายน 2554). *โพสต์ทูเดย์* น. A3 (ล่างซ้าย). สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip

YupSinFa. (20 พฤศจิกายน 2555). รู้เรื่องเมืองมังกร 16 ตอน เขตปกครองพิเศษ ไต้หวัน ฮ่องกง มาเก๊า. สืบค้น 20 กุมภาพันธ์ 2560 จาก <http://hakkapeople.com/node/3363>

ภาษาต่างประเทศ

Independent Commission Against Corruption (ICAC). (2017). *Grade Structure Career Path and Pay Scale*. Retrieved February 21, 2017 from <http://www.icac.org.hk/en/job/grade/index.html>

ภาพอ้างอิง

ตราสัญลักษณ์หน่วยงาน ป.ป.ช. ฮ่องกง สืบค้น 16 กุมภาพันธ์ 2560 จาก

<http://www.icac.org.hk/en/rc/figure/complain/index.html>

ธงและตราสัญลักษณ์ฮ่องกงในปัจจุบัน สืบค้น 15 กุมภาพันธ์ 2560 จาก www.apecthai.org

ธงฮ่องกงในสมัยอาณานิคมของประเทศสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) สืบค้น 20 กุมภาพันธ์ 2560 จาก

<http://www.plutravels.com>

นาง Carrie Lam ผู้บริหารสูงสุดฮ่องกง (รับตำแหน่งวันที่ 1 กรกฎาคม 2560) สืบค้น 12 เมษายน 2560 จาก

<http://themomentum.co/momentum-feature-carrie-lam-hong-kongs-chief>