



วิเทศปริทัศน์

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC) พลิตเอกสารและบทความที่เกี่ยวข้องกับการทูตและการระหว่างประเทศ ความเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นของผู้เขียน ไม่ได้เป็นความเห็นของรัฐบาลไทยหรือกระทรวงการต่างประเทศ การผลิตหรือทำซ้ำเอกสารและบทความในรูปแบบใด ๆ ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากศูนย์ศึกษาการต่างประเทศที่ isc@mfa.go.th และจะต้องระบุชื่อผู้เขียนให้ชัดเจนตามหลักการอ้างอิงเอกสารที่เป็นสากลด้วย

ฉบับที่ 6/2569 | สิงหาคม 2569

คอร์รัปชันข้ามชาติในยุคดิจิทัล: อำนาจ เครือข่ายข้อมูล และธรรมาภิบาลใหม่ของเศรษฐกิจโลก¹

ศุภวิชญ์ แก้วคุณอก²

ภาพจำเกี่ยวกับคอร์รัปชันมักผูกอยู่กับการเมืองภายในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการรับสินบน การฮั้วประมูล การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ หรือการยกยอกทรัพยากรของรัฐ ด้วยเหตุนี้ การต่อต้านคอร์รัปชันจึงมักถูกจัดวางเป็นภารกิจของหน่วยงานภายในประเทศ ตั้งแต่ตำรวจ อัยการ ศาล หน่วยงานตรวจสอบ ไปจนถึงองค์กรต่อต้านการคอร์รัปชัน

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของคอร์รัปชันในศตวรรษที่ 21 กำลังเปลี่ยนไปอย่างมีนัยสำคัญ การกระทำผิดอาจเริ่มต้นภายในประเทศหนึ่ง ขณะที่เงิน ผลประโยชน์ บริษัท และบุคคลที่เกี่ยวข้องกลับกระจายตัวอยู่ในหลายประเทศ เงินจากสินบนสามารถถูกส่งออกไปยังบัญชีต่างประเทศ แปรเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสินทรัพย์ทางการเงิน จัดเก็บผ่านบริษัทที่จดทะเบียนในประเทศที่สาม หรือเคลื่อนย้ายผ่านสินทรัพย์ดิจิทัลภายในเวลาเพียงไม่กี่นาที โครงสร้างบริษัทหลายชั้นและการถือหุ้นแทนยังช่วยแยกบุคคลผู้ได้รับผลประโยชน์ออกจากทรัพย์สินที่ตนครอบครองได้มากขึ้น

สถานการณ์ดังกล่าวทำให้คอร์รัปชันมิได้เป็นเพียงโจทย์เรื่องธรรมาภิบาลภายในประเทศอีกต่อไป หากได้กลายเป็นปัญหาของการเมืองระหว่างประเทศและเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ เพราะประสิทธิผลของการต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศหนึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมาย สถาบัน และความร่วมมือของอีกหลายประเทศด้วย ประเทศต้นทางอาจตรวจพบการทุจริต แต่การติดตามเงินอาจต้องขอข้อมูลจากประเทศที่บริษัทถูกจดทะเบียน ขอความ

¹ บทความนี้เป็นมุมมองของผู้เขียนจากการเข้าร่วมการประชุมเชิงวิชาการด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ครั้งที่ 4 ในวันที่ 18 มิถุนายน 2569 ณ ประเทศไทย

² ผู้จัดการศูนย์ความรู้เพื่อความร่วมมือในการต่อต้านคอร์รัปชันและส่งเสริมธรรมาภิบาลในระดับภูมิภาค คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ร่วมมือจากประเทศที่ธนาคารตั้งอยู่ และติดตามทรัพย์สินอีกทอดหนึ่งในประเทศที่สาม ทำให้บทบาทงานด้านการต่อต้านคอร์รัปชันจึงเชื่อมโยงกับประเด็นด้านการต่างประเทศอย่างใกล้ชิด

คำถามสำคัญของการต่อต้านคอร์รัปชันในยุคปัจจุบันจึงเปลี่ยนไปจากเดิมที่เคยถามว่า “รัฐจะจับคนโกงได้อย่างไร” ไปสู่คำถามที่กว้างกว่าว่าระบบระหว่างประเทศจะอย่างไรให้เงินและผลประโยชน์จากคอร์รัปชันไม่สามารถอาศัยความแตกต่างระหว่างเขตอำนาจศาลเพื่อหลบหนีการตรวจสอบได้

จากปัญหาภายในประเทศสู่เครือข่ายคอร์รัปชันข้ามชาติ

การเปลี่ยนแปลงนี้สามารถอธิบายผ่านแนวคิด “การพึ่งพากันที่สลับซับซ้อน (Complex Interdependence)” ของ Robert Keohane และ Joseph Nye ซึ่งเสนอว่าโลกสมัยใหม่ประกอบด้วยความสัมพันธ์หลายช่องทางที่เชื่อมรัฐ บริษัท องค์กรระหว่างประเทศ สถาบันการเงิน และผู้เล่นนอกภาครัฐเข้าด้วยกัน ความสัมพันธ์เหล่านี้ทำให้เส้นแบ่งระหว่าง “ภายใน” กับ “ระหว่างประเทศ” จางลงเรื่อย ๆ

คอร์รัปชันสะท้อนสภาวะดังกล่าวอย่างชัดเจน การจ่ายสินบนที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับบริษัทแห่งหนึ่งอาจเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของเครือข่ายธุรกรรมที่ทอดยาวข้ามหลายประเทศ บริษัทผู้จ่ายสินบนอาจเป็นบริษัทลูกของบริษัทข้ามชาติ เงินอาจถูกชำระผ่านคนกลางในต่างประเทศ ขณะที่ผลประโยชน์ที่ได้ถูกส่งต่อเข้าสู่บริษัทนอกอาณาเขต และท้ายที่สุดถูกนำไปซื้ออสังหาริมทรัพย์ในศูนย์กลางทางการเงินอีกแห่งหนึ่ง

คอร์รัปชันจึงมีลักษณะใกล้เคียงกับอาชญากรรมข้ามชาติประเภทอื่นมากขึ้น ทั้งการฟอกเงิน การหลีกเลี่ยงภาษี การค้ามนุษย์ หรือการลักลอบเคลื่อนย้ายสินทรัพย์ ความสามารถของรัฐหนึ่งในการดำเนินคดีภายในเขตแดนตนเองอาจมีผลจำกัด หากผู้เกี่ยวข้องสามารถย้ายเงินหรือสร้างโครงสร้างทางกฎหมายในประเทศที่มีมาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลต่ำกว่า

จุดนี้ทำให้ “อธิปไตย” กลายเป็นทั้งหลักการสำคัญและข้อจำกัดของการต่อต้านคอร์รัปชัน รัฐมีอำนาจตามกฎหมายภายในดินแดนของตน แต่เงิน บริษัท และข้อมูลสามารถเคลื่อนผ่านพรมแดนได้เร็วกว่ากระบวนการขอความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศมาก ปัญหาคอร์รัปชันในปัจจุบันจึงเกิดขึ้นบนความไม่สมมาตรระหว่างโลกของทุนที่เคลื่อนที่อย่างรวดเร็ว กับ โลกของกฎหมายที่ยังแบ่งออกตามเขตอำนาจของรัฐ

ระบบการเงินโลกกับพื้นที่ซ่อนเร้นของอำนาจ

มุมมองด้านเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศช่วยให้เห็นอีกด้านหนึ่งของปัญหา คือเงินคอร์รัปชันไม่ได้เคลื่อนที่อยู่ในสุญญากาศ แต่ใช้โครงสร้างพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจโลกที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อรองรับการค้า การลงทุน และการเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศ

บริษัทนอกอาณาเขต บริการทางกฎหมาย ธนาคารระหว่างประเทศ ทรัสต์ บริษัทตัวกลาง และตลาด อสังหาริมทรัพย์สามารถทำหน้าที่ทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องกฎหมาย ขณะเดียวกัน โครงสร้างเดียวกันนี้ถูกนำมาใช้ เพื่อซ่อนตัวตนของผู้ครอบครองผลประโยชน์ที่แท้จริงและทำให้เส้นทางการเงินมีความซับซ้อนขึ้น ฉะนั้นหาก โครงสร้างการถือครองสินทรัพย์ถูกแบ่งออกเป็นหลายชั้น ผู้ที่มีทรัพยากรสูงย่อมสามารถเพิ่มต้นทุนในการ ตรวจสอบของรัฐได้อย่างมาก

ประเด็นนี้สามารถเชื่อมโยงกับบางแนวคิดที่มองว่าอำนาจในระบบโลกมิได้เกิดจากความสามารถในการ ออกคำสั่งเท่านั้น อำนาจยังเกิดจากความสามารถในการกำหนดโครงสร้างที่ผู้อื่นต้องเข้าไปดำเนินกิจกรรมอยู่ ภายใน ระบบการเงินระหว่างประเทศจึงมีมิติทางอำนาจ เพราะกฎเกี่ยวกับความลับทางการเงิน การจดทะเบียน บริษัท การเก็บข้อมูลผู้ถือหุ้น หรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลสามารถกำหนดได้ว่าใครมองเห็นอะไร และใครสามารถ ซ่อนตัวจากการตรวจสอบได้

ความแตกต่างของกฎหมายระหว่างประเทศยังก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ทางกฎหมาย กล่าวคือผู้ถือหุ้นทรัพย์สินสามารถเลือกใช้เขตอำนาจศาลที่มีเงื่อนไขเป็นประโยชน์มากกว่าได้ หากประเทศหนึ่งเพิ่ม มาตรฐานการเปิดเผยข้อมูล ขณะที่อีกประเทศยังเปิดช่องให้ซ่อนเจ้าของที่แท้จริงได้ เงินและบริษัทก็สามารถ เคลื่อนไปยังพื้นที่ในรูปแบบหลังได้ง่ายในสถานะที่การเชื่อมโยงระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น

ฉะนั้น ประเทศที่มีกฎเกณฑ์อ่อนแอจึงสร้างผลกระทบเกินกว่าพรมแดนของตนเอง เพราะสามารถกลายเป็นช่องทางให้เงินผิดกฎหมายจากประเทศอื่นไหลผ่านได้ คอร์รัปชันจึงสะท้อนปัญหาผลกระทบภายนอก (Externalities) ในระบบระหว่างประเทศอย่างชัดเจน นโยบายภายในประเทศหนึ่งสามารถเพิ่มหรือลด ความสามารถของประเทศอื่นในการต่อต้านคอร์รัปชันได้อย่างชัดเจน

Beneficial Ownership กับการทำให้โครงสร้างข้ามพรมแดนมองเห็นได้

เมื่อปัญหาสำคัญของคอร์รัปชันข้ามชาติอยู่ที่การแยกตัวบุคคลออกจากทรัพย์สิน คำถามว่า “ใครคือ เจ้าของตัวจริง” จึงมีความหมายทางการเมืองระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

ข้อมูล **Beneficial Ownership (BO)** หรือ บุคคลผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง มีเป้าหมายระบุบุคคล ธรรมดาที่ควบคุมหรือได้รับประโยชน์จากบริษัทหรือทรัพย์สินในขั้นสุดท้าย จึงช่วยเปิดม่านของโครงสร้างบริษัทที่ อาจประกอบด้วยผู้ถือหุ้นในนาม บริษัทลูก และบริษัทที่จดทะเบียนอยู่ในหลายประเทศ

ความสำคัญของ **BO** จะเพิ่มขึ้นอย่างมากเมื่อข้อมูลถูกเชื่อมกับฐานข้อมูลอื่น หากบริษัทหลายแห่งที่เข้า ร่วมประมวลเดียวกันมีผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงคนเดียวกัน ข้อมูลดังกล่าวอาจบ่งชี้ความเสี่ยงต่อการสมยอมราคา หากผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงเชื่อมโยงกับบุคคลที่มีสถานะทางการเมือง ก็อาจช่วยเปิดเผยความเสี่ยงด้าน

ผลประโยชน์ทับซ้อน และเมื่อ BO เชื่อมกับข้อมูลภาษี ทรัพย์สิน การจัดซื้อจัดจ้าง และธุรกรรมทางการเงิน ภาพของเครือข่ายผลประโยชน์จะชัดเจนยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของ BO มีเงื่อนไขสำคัญอยู่ที่ **มาตรฐานระหว่างประเทศ** หากประเทศหนึ่งนิยามผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงแตกต่างจากอีกประเทศหนึ่ง หรือข้อมูลถูกจัดเก็บอยู่ในรูปแบบที่เชื่อมโยงกันไม่ได้ เครือข่ายบริษัทที่ข้ามพรมแดนก็ยังสามารถสร้างช่องว่างในการตรวจสอบได้ และนี่คือสิ่งที่กำลังเกิดขึ้นกับหลาย ๆ ประเทศทั่วโลก เพราะบริษัทข้ามชาติที่มุ่งเป้าทำธุรกิจอย่างขาดธรรมภิบาล มักใช้ช่องโหว่ที่ข้อมูลระหว่างประเทศไม่เชื่อมโยงกัน

BO จึงควรถูกมองในฐานะส่วนหนึ่งของ “โครงสร้างพื้นฐานด้านความโปร่งใสระหว่างประเทศ” ความท้าทายไม่ได้อยู่เพียงการกำหนดให้แต่ละประเทศจัดทำทะเบียน BO หากยังรวมถึงความถูกต้องของข้อมูล การทวนสอบ มาตรฐานทางเทคนิค และกลไกที่ทำให้หน่วยงานจากหลายประเทศสามารถแลกเปลี่ยนและเปรียบเทียบข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว เพื่อป้องกันไม่ให้บริษัทที่ทำผิดในประเทศหนึ่ง ย้ายมาทำผิดในประเทศอื่น ๆ ได้

เทคโนโลยีดิจิทัลทำให้คอร์รัปชันข้ามพรมแดนเร็วขึ้น

น่าสนใจว่าโลกดิจิทัลได้เพิ่มความซับซ้อนให้ปัญหาคอร์รัปชันอีกระดับหนึ่ง แม้เทคโนโลยีจะช่วยลดต้นทุนการทำธุรกรรมระหว่างประเทศและทำให้การเคลื่อนย้ายเงิน ข้อมูล และกิจกรรมทางธุรกิจเกิดขึ้นได้เกือบแบบทันที แต่ผลในอีกด้านหนึ่งคือผู้กระทำผิดสามารถใช้เทคโนโลยีเดียวกันเพื่อเร่งความเร็วและเพิ่มความซับซ้อนของการคอร์รัปชันด้วยเช่นกัน

AI สามารถสร้างเอกสาร อีเมล หรือข้อมูลปลอมที่มีความสมจริงสูง ผู้กระทำผิดอาจปลอมคำสั่งจากผู้บริหาร เปลี่ยนบัญชีรับเงิน หรือสร้างคู่ค้าที่ดูน่าเชื่อถือขึ้น ขณะเดียวกัน บริษัทสามารถตั้งอยู่ในประเทศหนึ่ง ผู้โจมตีระบบอยู่ในอีกประเทศหนึ่ง บัญชีปลายทางอยู่ในประเทศที่สาม และผู้ได้รับประโยชน์ที่แท้จริงอาจอยู่ในประเทศที่สี่ ลักษณะดังกล่าวทำให้เส้นแบ่งระหว่าง อาชญากรรมทางไซเบอร์ การฟอกเงิน การหลอกลวง และการคอร์รัปชัน ซ้อนทับกันมากขึ้น กล่าวคืออาชญากรรมยุคใหม่อาจต้องอาศัยความรู้ที่หลากหลายมากยิ่งขึ้นกว่าในอดีตในการแกะรอย

ความเสี่ยงจึงเคลื่อนจากองค์กรเดียวไปสู่เครือข่ายทั้งหมด โดยเฉพาะห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ บริษัทขนาดใหญ่อาจมีระบบความปลอดภัยสูง ขณะที่ผู้รับเหมาหรือ SMEs ในอีกประเทศหนึ่งมีทรัพยากรด้านความมั่นคงทางไซเบอร์จำกัด หากบัญชีอีเมลของคู่ค้าถูกเจาะ ผู้โจมตีก็อาจใช้ความสัมพันธ์ทางธุรกิจที่มีอยู่แล้วเป็นช่องทางเข้าสู่บริษัทข้ามชาติ ฉะนั้นความเปราะบางของผู้เล่นรายเล็กสามารถถ่ายทอดข้ามพรมแดนไปยังองค์กรอื่นในระบบได้ ซึ่งนั่นทำให้ความเสียหายของอาชญากรรมระหว่างประเทศในลักษณะนี้มีความรุนแรงมาก และ

ขยายตัวได้อย่างรวดเร็ว จากความลับเล็ก ๆ ที่รั่วไหล เพราะการได้ข้อมูลเพียงเล็กน้อย อาจนำไปสู่การหลอกลวงระหว่างประเทศที่มีมูลค่าสูงหลายร้อยล้านบาทได้

นี่ทำให้การต่อต้านคอร์รัปชันเชื่อมโยงกับประเด็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงทางไซเบอร์มากขึ้น การคุ้มครองความสมบูรณ์ของธุรกรรมทางการเงินและข้อมูลบริษัทจึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของธรรมาภิบาลข้ามชาติ และเป็นสิ่งที่การต่างประเทศต้องให้ความสำคัญมากยิ่งขึ้น การจับมือระหว่างประเทศด้านนี้จึงนับวันจะทวีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความร่วมมือด้านอื่น ๆ

เทคโนโลยีสร้างเครื่องมือใหม่ให้ฝ่ายตรวจสอบด้วย

เทคโนโลยีมิได้เพิ่มขีดความสามารถให้ผู้กระทำผิดเพียงด้านเดียว AI และการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถช่วยให้รัฐและภาคธุรกิจมองเห็นเครือข่ายที่ซ่อนอยู่ในข้อมูลจำนวนมหาศาลได้เช่นกัน ปัจจุบันการวิเคราะห์ข้อมูลทางนิติวิทยา (Forensic Data Analysis) สามารถตรวจจับการแบ่งยอดชำระเพื่อหลีกเลี่ยงเงินอนุมัติ การจ่ายซ้ำหรือความเชื่อมโยงระหว่างคู่ค้าหลายราย ขณะที่ AI สามารถช่วยสร้างแผนผังความสัมพันธ์ระหว่างบริษัท กรรมการ ผู้ถือหุ้น บัญชีธนาคาร และผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง

นัยสำคัญในระดับระหว่างประเทศอยู่ที่การเปลี่ยนจาก **Document-based governance** ไปสู่ **Network-based governance** เพราะการตรวจสอบธุรกรรมข้ามชาติไม่สามารถอาศัยเอกสารจากหน่วยงานหนึ่งหรือประเทศหนึ่งได้อีกต่อไป ระบบต้องสามารถเชื่อมข้อมูลจากหลายประเภทและหลายเขตอำนาจศาลเข้าด้วยกัน ฉะนั้นฐานข้อมูลดิจิทัลของภาครัฐในยุคปัจจุบันจึงมีความสำคัญยิ่งต่อการป้องปรามการคอร์รัปชันข้ามชาติ

การเปิดข้อมูลจึงต้องก้าวพ้นแนวคิดที่วัดความโปร่งใสจากจำนวนเอกสารที่รัฐบาลนำขึ้นเว็บไซต์ แต่ข้อมูลควรมีมาตรฐานและอยู่ในรูปแบบ **machine-readable** เพื่อให้สามารถค้นหา วิเคราะห์ และเชื่อมโยงระหว่างฐานข้อมูลได้ เพราะเมื่อเครือข่ายคอร์รัปชันทำงานผ่านข้อมูลและโครงสร้างข้ามประเทศ เครือข่ายตรวจสอบก็ต้องสามารถทำงานในระดับเดียวกันได้ด้วยเช่นกัน

เหตุใดรัฐใดรัฐหนึ่งจึงแก้ปัญหาไม่ได้

ข้อจำกัดสำคัญที่สุดของการต่อต้านคอร์รัปชันข้ามชาติอาจไม่ได้อยู่ที่การขาดเทคโนโลยี หากอยู่ที่ปัญหาการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐ

รัฐบาลแต่ละประเทศมีผลประโยชน์แตกต่างกัน ประเทศที่เงินผิดกฎหมายไหลออกอาจต้องการมาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลที่เข้มงวด ขณะที่บางประเทศได้รับประโยชน์จากการเป็นศูนย์กลางทางการเงินหรือสถานที่จัด

ทะเบียนบริษัท จึงอาจไม่มีแรงจูงใจเท่ากันในการเพิ่มความโปร่งใส ความแตกต่างดังกล่าวทำให้เกิดการแข่งขันกันของประเทศต่าง ๆ ซึ่งเปิดพื้นที่ให้ผู้กระทำความผิดเลือกใช้ประเทศที่กฎหมายอ่อนแอกว่าให้เป็นประโยชน์ โดยอาศัยการเป็นนักลงทุน

ยกตัวอย่างเช่น ความแตกต่างของนิยาม BO มาตรฐานข้อมูล กฎหมายความเป็นส่วนตัว และความสามารถทางเทคนิคของรัฐ ล้วนสามารถสร้างช่องว่างให้เครือข่ายผิดกฎหมายใช้ประโยชน์ได้ เพราะความต่างของนิยามในกฎหมายของแต่ละประเทศที่ต่างกันเพียงเล็กน้อย สามารถเป็นช่องโหว่ให้ผู้กระทำความผิดสร้างประโยชน์ได้อย่างมหาศาล

การต่อต้านคอร์รัปชันจึงเข้าสู่พื้นที่ของธรรมาภิบาลโลก ซึ่งการแก้ปัญหาต้องอาศัยมากกว่ากฎหมายภายในประเทศ แต่ต้องมีมาตรฐานระหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนข้อมูล ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เครือข่ายหน่วยข่าวกรองทางการเงิน ความร่วมมือในการติดตามและคืนทรัพย์สิน ตลอดจนบทบาทของธนาคาร บริษัท เทคโนโลยี นักข่าว และองค์กรภาคประชาสังคม

ความร่วมมือดังกล่าวยังสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพราะรัฐไม่ได้เป็นผู้เล่นเพียงประเภทเดียวที่มีความสำคัญต่อการควบคุมคอร์รัปชัน ธนาคารสามารถกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบลูกค้า บริษัทข้ามชาติสามารถกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติที่ดีต่อลูกค้า บริษัทเทคโนโลยีถือครองข้อมูลสำคัญ ขณะที่สื่อและองค์กรภาคประชาสังคมสามารถเชื่อมข้อมูลจากหลายประเทศจนเปิดเผยเครือข่ายที่หน่วยงานรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งอาจมองไม่เห็นได้ วันนี้งานด้านการต่อต้านคอร์รัปชันจึงไม่ใช่เรื่องของหน่วยงานตรวจสอบอย่างเดียว แต่คือองคาพยพของทั้งสังคมที่ต้องช่วยกัน

ประเทศไทยควรวางตำแหน่งตนเองอย่างไร

สำหรับประเทศไทย การต่อต้านคอร์รัปชันควรมีมิติด้านการต่างประเทศที่ชัดเจนมากขึ้น เพราะการเงินบริษัท และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตสามารถเคลื่อนผ่านหลายเขตอำนาจ ความสามารถของไทยในการติดตามทรัพย์สิน ตรวจสอบผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง หรือเชื่อมโยงเส้นทางการเงิน จึงขึ้นอยู่กับความร่วมมือกับต่างประเทศโดยตรง ข้อจำกัดด้านนิยาม **Beneficial Ownership** มาตรฐานข้อมูล และกฎหมายที่แตกต่างกันระหว่างรัฐ ล้วนเปิดช่องให้ผู้กระทำความผิดใช้ประโยชน์จากความไม่สอดคล้องของระบบ

ในบริบทนี้ กระทรวงการต่างประเทศควรมีบทบาทมากขึ้นในฐานะผู้เชื่อมระบบต่อต้านคอร์รัปชันภายในประเทศเข้ากับความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคี อาเซียน และเวทีพหุภาคี โดยอาจผลักดันวาระด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูล **Beneficial Ownership** การติดตามทรัพย์สิน การเชื่อมข้อมูล **PEPs** และการ

จัดซื้อจัดจ้างข้ามพรมแดน รวมถึงใช้เครือข่ายสถานเอกอัครราชทูตในการติดตามมาตรฐานและพัฒนการด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน และการต่อต้านการฟอกเงินในต่างประเทศ

ในระดับภูมิภาค ไทยสามารถแสดงบทบาทเชิงรุกผ่านการผลักดันมาตรฐานร่วมในอาเซียน โดยเฉพาะรูปแบบข้อมูลที่เชื่อมโยงกันได้ กลไกแลกเปลี่ยนข้อมูล และความร่วมมือในการติดตามเงินผิดกฎหมาย แนวทางดังกล่าวจะช่วยยกระดับบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศจากผู้ประสานงานไปสู่ผู้ขับเคลื่อนการทูตด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน (**Anti-corruption diplomacy**) และทำให้การต่อต้านคอร์รัปชันของไทยสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ว่า ระบบธรรมาภิบาลภายในประเทศเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการรับมือเครือข่ายการเงินและผลประโยชน์ที่เคลื่อนข้ามพรมแดน

ในความหมายนี้ นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของไทยควรมี “มิติการต่างประเทศ” ที่ชัดเจนขึ้น เพราะความสามารถของไทยในการควบคุมคอร์รัปชันส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการทำงานร่วมกับประเทศอื่น ๆ สถาบันระหว่างประเทศ ภาครัฐกิจ และเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญในต่างประเทศ

บทสรุป: เมื่อเงินข้ามพรมแดน ธรรมาภิบาลก็ต้องข้ามพรมแดน

คอร์รัปชันในศตวรรษที่ 21 สะท้อนการเปลี่ยนแปลงของระบบโลก เงินทุน ข้อมูล บริษัท และสินทรัพย์ที่สามารถเคลื่อนที่ระหว่างประเทศด้วยความเร็วและความซับซ้อนสูงขึ้น ผู้กระทำผิดสามารถใช้ความแตกต่างระหว่างกฎหมาย ระบบทะเบียน และระดับความโปร่งใสของแต่ละประเทศเป็นพื้นที่หลบหลีกการตรวจสอบ

ปัญหาที่เริ่มจากการใช้อำนาจโดยมิชอบภายในประเทศหนึ่ง จึงสามารถกลายเป็นเครือข่ายธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับหลายประเทศ หลายบริษัท และหลายระบบกฎหมายได้อย่างรวดเร็ว ฉะนั้นในโลกที่การเงิน ข้อมูล และบริษัทเคลื่อนที่ข้ามพรมแดนอย่างต่อเนื่อง ระบบธรรมาภิบาลที่จำกัดอยู่ภายในพรมแดนย่อมตามความเสี่ยงเหล่านี้ได้ยากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ การต่อต้านคอร์รัปชันจึงควรถูกมองเป็นส่วนหนึ่งของการจัดระเบียบเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศด้วย ทั้งแนวคิดการแสวงหาผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงที่ช่วยให้เรามองเห็นบุคคลที่อยู่หลังโครงสร้างนิติบุคคล ธรรมาภิบาลดิจิทัลที่ช่วยเชื่อมต่อข้อมูลที่กระจัดกระจาย AI และการวิเคราะห์ข้อมูลที่ช่วยตรวจจับเครือข่ายที่มนุษย์มองเห็นได้ยาก รวมถึงความร่วมมือระหว่างประเทศที่ช่วยลดพื้นที่ซึ่งผู้กระทำผิดสามารถใช้ประโยชน์จากความแตกต่างของกฎหมายและเขตอำนาจศาล

หัวใจของการต่อต้านคอร์รัปชันในยุคต่อไปจึงอยู่ที่ความสามารถในการทำให้การเงิน อำนาจ ความเป็นเจ้าของ และความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนสามารถถูกมองเห็นและตรวจสอบได้

ในโลกที่เครือข่ายคอร์รัปชันสามารถทำงานข้ามประเทศได้อย่างไร้รอยต่อ ระบบต่อต้านคอร์รัปชันก็จำเป็นต้องพัฒนาความสามารถในระดับเดียวกัน ความโปร่งใสภายในประเทศยังเป็นพื้นฐานสำคัญ ทว่าความสำเร็จในระยะยาวจะขึ้นอยู่กับ การสร้างมาตรฐานร่วม การแลกเปลี่ยนข้อมูล ความร่วมมือในการติดตามทรัพย์สิน และ เครือข่ายความรับผิดชอบที่สามารถทำงานข้ามประเทศได้

ตรงจุดนี้เองที่ คอร์รัปชันได้เปลี่ยนสถานะจากปัญหาธรรมาภิบาลภายในประเทศ ไปเป็นหนึ่งในโจทย์สำคัญของธรรมาภิบาลโลกและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศร่วมสมัย

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ

(International Studies Center - ISC)

isc.mfa.go.th | isc@mfa.go.th