

คอลัมน์ “เศรษฐกิจทศวรรษเจ้าพระยา”

ผู้จัดการรายเดือน ฉบับเดือนพฤศจิกายน 2543

## เมืองไทยในฐานะสังคมที่ฉ้อ

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

ผมติดตามศึกษา *Corruption Perceptions Index (CPI)* ซึ่งจัดทำโดย *Transparency International (TI)* ตั้งแต่ปี 2538 แล้ว มีอาจสรุปเป็นอย่างอื่น นอกเสียจากว่าเมืองไทยเป็นสังคมที่ฉ้อ

ในโลกนี้ มีสถาบันและองค์กรมากมายที่เกี่ยวข้องไปสำรวจถามความเห็นบุคคลต่างอาชีพ ต่างสถานะ ต่างภูมิหลังในประเทศต่างๆเกี่ยวกับสภาวะการฉ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤตินิชอบ หลายต่อหลายองค์กรสำรวจความเห็นพ่อค้า นักธุรกิจ และนักลงทุนเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศที่ตนเข้าไปลงทุนและประกอบธุรกิจ *Transparency International* นำผลการสำรวจเหล่านี้มาประมวลจัดทำดัชนีที่เรียกว่า *Corruption Perceptions Index* ประเทศที่มีการจัดทำ CPI จะต้องแสดงผลการสำรวจจากองค์กรอิสระที่เชื่อถือได้อย่างน้อย 3 องค์กร

CPI มีใช้ดัชนีที่บ่งบอก *ข้อเท็จจริง* เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤตินิชอบ หากแต่เป็นดัชนีที่บ่งบอก *ทัศนคติ* และ *ความรู้สึก* ของผู้คนที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศต่างๆ ความน่าเชื่อถือทางวิชาการของ *Transparency International* ทำให้ CPI ได้รับการยอมรับในระดับสากล ผู้นำประเทศที่ CPI มีค่าต่ำรู้สึกเดือดเนื้อร้อนใจ เพราะถูกมองว่าเป็นประเทศที่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤตินิชอบอย่างแพร่หลาย

แม้ว่าจำนวนประเทศที่ TI จัดทำ CPI จะเพิ่มขึ้นจาก 41 ประเทศในปี 2538 เป็น 99 ประเทศในปี 2542 และลดลงเหลือ 90 ประเทศในปี 2543 แต่จำนวนประเทศในเอเชียที่มีการจัดทำ CPI มีการเปลี่ยนแปลงไม่มาก กล่าวคือ อยู่ระหว่าง 13-15 ประเทศ (ดูตารางที่ 1)

เมื่อพิจารณากลุ่มประเทศเอเชีย เอเชียใต้ อันประกอบด้วยอินเดีย ปากีสถาน และบังคลาเทศเป็นกลุ่มที่มี ‘กลิ่นเหม็น’ โดยที่กลุ่มอาเซียนมีความเหม็นรองลงมา ในขณะที่กลุ่ม Asian NICs (ยกเว้นเกาหลีใต้) ญี่ปุ่น และอิสราเอลมีกลิ่นค่อนข้างสะอาด ดังรายละเอียดปรากฏในตารางที่ 1

หากเราถือว่า ประเทศที่ CPI มีค่าตั้งแต่ 5.0 ขึ้นไปเป็นประเทศที่มี ‘กลิ่นสะอาด’ กล่าวคือ มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤตินิชอบค่อนข้างน้อย จำนวนประเทศในเอเชียที่มี

‘กลืนสะอาด’ ระหว่างปี 2538-2543 มีไม่มาก เพียง 5-6 ประเทศ โดยมีไม่เกิน 40% ของจำนวนประเทศในเอเชียที่มีการจัดทำ CPI (ดูตารางที่ 2-3)

สิ่งคืบรีดตำแหน่งประเทศที่มี ‘กลืนสะอาด’ มากที่สุดในเอเชียอย่างเหนียวแน่นประเทศที่ ‘สอบได้’ ทุกปี ได้แก่ ฮองกง และญี่ปุ่น อิสราเอล ‘สอบได้’ ทุกปี ยกเว้นปี 2538 ที่ไม่มีดัชนี CPI ประเทศที่ ‘สอบได้’ เกือบทุกปี ได้แก่ ไต้หวัน (สอบตกปี 2539) และมาเลเซีย (สอบตกปี 2543) เกาหลีใต้ ‘สอบได้’ ในปี 2539 แต่สอบตกในปีอื่นๆ

เมื่อจัดทำ Corruption League ด้วยการรวบรวมประเทศที่มี ‘กลืนเหม็น’ เรียงจากประเทศที่ CPI มีค่าต่ำไปยังประเทศที่ CPI มีค่าสูง โดยเลือกเพียง 10 อันดับในแต่ละปี (ดูตารางที่ 4 และ 5) เราจะพบว่า รายชื่อประเทศมีการเปลี่ยนแปลงไม่มาก หากเราถือว่า ประเทศที่มี CPI มีค่าตั้งแต่ 5.0 ขึ้นไปมี ‘กลืนสะอาด’ และคัดประเทศเหล่านี้ออกจาก Corruption League จะมีเพียง 8 ประเทศในปี 2538 และมี 9 ประเทศระหว่างปี 2539-2543 (ตารางที่ 4 และ 5)

อินโดนีเซียและปากีสถานแย่งชิงตำแหน่งแชมป์ของ Corruption League โดยปากีสถานสวมเข็มขัดในปี 2539-2540 (ตารางที่ 4) นอกนั้นตำแหน่งแชมป์ตกแก่อินโดนีเซีย บังคลาเทศน่าจะติด Corruption League อย่างต่อเนื่อง แต่หลุดจากอันดับ เนื่องจากมีปัญหาในการจัดทำ CPI

ไทยติด Corruption League ทุกปี โดยครองอันดับ 5 หรือ 6 (ตารางที่ 4 และ 5) ข้อที่น่าสังเกตก็คือ CPI ของไทยมีค่าต่ำกว่า 5.0 ทุกปี แสดงว่า ‘สอบตก’ ทุกปี ปีที่ CPI มีค่าต่ำสุดคือ ปี 2538 (CPI = 2.79) ส่วนปีที่ CPI มีค่าสูงสุดคือ ปี 2539 (CPI = 3.33) ดังรายละเอียดปรากฏในตารางที่ 6

ในปี 2538 ไทยติดอันดับที่ 8 ของประเทศที่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงสูงสุดในโลก (จากจำนวนประเทศที่จัดทำ CPI 41 ประเทศ) ในช่วงปี 2541-2542 อันดับของไทยอยู่ที่ 31-32 กระจันก็ตาม ไทยอยู่ในกลุ่มประเทศ 35% แรกที่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงสูงสุดในโลก (ตารางที่ 6)

การที่ไทยมี CPI ต่ำกว่า 5.0 ตลอดระยะเวลาระหว่างปี 2538-2543 สะท้อนให้เห็นว่า สาธารณชนในสังคมไทยและสังคมโลกมองว่า ไทยเป็นประเทศที่มี ‘กลืนเหม็น’ นำประหลาดที่ชนชั้นปกครองไทยมิได้รู้สึกอับอายจนถึงระดับที่จะดำเนินการชะล้างความโสโครก ในขณะที่มีการปราบปรามพ่อค้าแผงลอยแม่ค้าหาบเร่และคนจนด้วยข้ออ้างที่ว่า คนเหล่านี้ทำลายภาพลักษณ์ของประเทศและสร้างความสกปรกแก่บ้านเมือง เหล่านี้มักเลือกตั้งยังคงสมคบกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในการปล้นชาติต่อไป มิใช่ภาพลักษณ์ความโสมนจะปรากฏสู่มนุษยพิภพ

**ตารางที่ 1**  
**Corruption Perceptions Index**  
**ประเทศต่างๆในเอเชีย**  
**2538 – 2540**

	2538	2539	2540	2541	2542	2543
<b>Asian NICs</b>						
สิงคโปร์	9.26 (3)	8.80 (7)	8.66 (9)	9.1 (7)	9.1 (7)	9.1 (6)
ฮ่องกง	7.12 (17)	7.01 (18)	7.28 (18)	7.8 (16)	7.7 (15)	7.7 (15)
เกาหลีใต้	4.29 (27)	5.02 (27)	4.29 (34)	4.2 (43)	3.8 (50)	4.0 (48)
ไต้หวัน	5.08 (25)	4.98 (29)	5.02 (31)	5.3 (29)	5.6 (28)	5.5 (28)
<b>ASEAN</b>						
มาเลเซีย	5.28 (23)	5.32 (26)	5.01 (32)	5.3 (29)	5.1 (32)	4.8 (36)
ไทย	2.79 (34)	3.33 (37)	3.06 (39)	3.0 (61)	3.2 (68)	3.2 (60)
ฟิลิปปินส์	2.77 (36)	2.69 (44)	3.05 (40)	3.3 (55)	3.6 (54)	2.8 (69)
อินโดนีเซีย	1.94 (41)	2.65 (45)	2.72 (46)	2.0 (80)	1.7 (96)	1.7 (85)
เวียดนาม	-	-	2.79 (43)	2.5 (74)	2.6 (75)	2.5 (76)
<b>เอเชียใต้</b>						
อินเดีย	2.78 (35)	2.63 (46)	2.75 (45)	2.9 (66)	2.9 (72)	2.8 (69)
ปากีสถาน	2.25 (39)	1.00 (53)	2.53 (48)	2.7 (71)	2.2 (87)	-
บังคลาเทศ	-	2.29 (51)	-	-	-	-
<b>ตะวันออกกลาง</b>						
อิสราเอล	-	7.71 (14)	7.97 (15)	7.1 (19)	6.8 (20)	6.6 (22)
เดอริก	4.10 (29)	3.54 (33)	3.21 (38)	3.4 (54)	3.6 (54)	3.8 (50)
<b>ประเทศอื่นๆ</b>						
สาธารณรัฐประชาชนจีน	2.16 (40)	2.43 (50)	2.88 (41)	3.5 (52)	3.4 (58)	3.1 (63)
ญี่ปุ่น	6.72 (20)	7.05 (17)	6.57 (21)	5.8 (25)	6.0 (25)	6.4 (23)
จำนวนประเทศ ที่จัดทำดัชนี	41	54	52	85	99	90

ที่มา Transparency International  
[www.transparency.de](http://www.transparency.de)

หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บเป็นอันดับ CPI ประเทศที่มีค่า CPI ต่ำ แสดงว่า สาธารณชนมองว่า มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงมาก

**ตารางที่ 2**  
**ประเทศในเอเชียที่ CPI มีค่าสูงกว่า 5.0**  
**2538-2540**

อันดับ	2538		2539		2540	
1	สิงคโปร์	9.26	สิงคโปร์	8.80	สิงคโปร์	8.66
2	ฮ่องกง	7.12	อิสราเอล	7.71	อิสราเอล	7.97
3	ญี่ปุ่น	6.72	ญี่ปุ่น	7.05	ฮ่องกง	7.28
4	มาเลเซีย	5.28	ฮ่องกง	7.01	ญี่ปุ่น	6.57
5	ไต้หวัน	5.08	มาเลเซีย	5.32	ไต้หวัน	5.02
6	-	-	เกาหลีใต้	5.02	มาเลเซีย	5.01
จำนวนประเทศ ในเอเชีย ที่จัดทำ CPI	13		15		15	

ที่มา Transparency International  
[www.transparency.de](http://www.transparency.de)

**ตารางที่ 3**  
**ประเทศในเอเชียที่ CPI มีค่าสูงกว่า 5.0**  
**2541-2543**

อันดับ	2541		2542		2543	
1	สิงคโปร์	9.1	สิงคโปร์	9.1	สิงคโปร์	9.1
2	ฮ่องกง	7.8	ฮ่องกง	7.7	ฮ่องกง	7.7
3	อิสราเอล	7.1	อิสราเอล	6.8	อิสราเอล	6.6
4	ญี่ปุ่น	5.8	ญี่ปุ่น	6.0	ญี่ปุ่น	6.4
5	ไต้หวัน	5.3	ไต้หวัน	5.6	ไต้หวัน	5.5
6	มาเลเซีย	5.3	มาเลเซีย	5.1	-	-
จำนวนประเทศ ในเอเชีย ที่จัดทำ CPI	15		15		14	

ที่มา      Transparency International  
[www.transparency.de](http://www.transparency.de)

#### ตารางที่ 4

Corruption League สำหรับประเทศในเอเชีย

จำแนกตาม Corruption Perceptions Index

2538-2540

อันดับ	2538		2539		2540	
1	อินโดนีเซีย	1.94	ปากีสถาน	1.00	ปากีสถาน	2.53
2	สาธารณรัฐประชาชนจีน	2.16	บังคลาเทศ	2.29	อินโดนีเซีย	2.72
3	ปากีสถาน	2.25	สาธารณรัฐประชาชนจีน	2.43	อินเดีย	2.75
4	ฟิลิปปินส์	2.77	อินเดีย	2.63	เวียดนาม	2.79
5	อินเดีย	2.78	อินโดนีเซีย	2.65	สาธารณรัฐประชาชนจีน	2.88
6	ไทย	2.79	ฟิลิปปินส์	2.69	ฟิลิปปินส์	3.05
7	เดออร์กี	4.10	ไทย	3.33	ไทย	3.06
8	เกาหลีใต้	4.29	เดออร์กี	3.54	เดออร์กี	3.21
9	ไต้หวัน	5.08	ไต้หวัน	4.98	เกาหลีใต้	4.29
10	มาเลเซีย	5.28	เกาหลีใต้	5.02	มาเลเซีย	5.01

ที่มา Transparency International

[www.transparency.de](http://www.transparency.de)

หมายเหตุ ประเทศที่มีค่าดัชนี CPI ยิ่งต่ำมากเพียงใด ถูกมองว่ามีการฉ้อราษฎร์บังหลวงยิ่งสูงมากเพียงนั้น

**ตารางที่ 5**  
**Corruption League สำหรับประเทศในเอเชีย**  
**จำแนกตาม Corruption Perceptions Index**  
**2541-2543**

อันดับ	2541		2542		2543	
1	อินโดนีเซีย	2.0	อินโดนีเซีย	1.7	อินโดนีเซีย	1.7
2	เวียดนาม	2.5	ปากีสถาน	2.2	เวียดนาม	2.5
3	ปากีสถาน	2.7	เวียดนาม	2.6	ฟิลิปปินส์	2.8
4	อินเดีย	2.9	อินเดีย	2.9	อินเดีย	2.8
5	ไทย	3.0	ไทย	3.2	สาธารณรัฐประชาชนจีน	3.1
6	ฟิลิปปินส์	3.3	สาธารณรัฐประชาชนจีน	3.4	ไทย	3.2
7	เตอรกี	3.4	ฟิลิปปินส์	3.6	เตอรกี	3.8
8	สาธารณรัฐประชาชนจีน	3.5	เตอรกี	3.6	เกาหลีใต้	4.0
9	เกาหลีใต้	4.2	เกาหลีใต้	3.8	มาเลเซีย	4.8
10	ไต้หวัน	5.3	มาเลเซีย	5.1	ไต้หวัน	5.5

**ที่มา** Transparency International  
[www.transparency.de](http://www.transparency.de)

**หมายเหตุ** ประเทศที่มีค่าดัชนี CPI ยิ่งต่ำมากเพียงใด ถูกมองว่ามีการฉ้อราษฎร์บังหลวงยิ่งสูงมากเพียงนั้น

## ตารางที่ 6

Corruption Perceptions Index สำหรับประเทศไทย

2538-2543

ปี	จำนวนประเทศที่จัดทำ CPI	CPI ของไทย	ผลการประเมิน	ลำดับดัชนี CPI	ลำดับประเทศที่ฉ้อราษฎร์บังหลวงสูงสุด	กลุ่มประเทศที่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงสูงสุด
2538	41	2.79	ตก	34	8	20% แรก
2539	54	3.33	ตก	37	18	35% แรก
2540	52	3.06	ตก	39	14	30% แรก
2541	85	3.0	ตก	61	25	30% แรก
2542	99	3.2	ตก	68	32	35% แรก
2543	90	3.2	ตก	60	31	35% แรก

**ที่มา** Transparency International  
www.transparency.de

**หมายเหตุ** 1. CPI มีค่าตั้งแต่ 0 ถึง 10 ประเทศที่มี CPI ยิ่งสูงมากเพียงใด ถูกมองว่ามีการฉ้อราษฎร์บังหลวงน้อยเพียงนั้น  
2. ค่า CPI ต่ำกว่า 5 ถือว่า สอดตก