

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมของ  
องค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

นางสาวจิรัศน์ อัครจิตสกุล

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**THE ANTI - MONEY LAUNDERING LAW: A STUDY OF THE FINANCIAL  
TRANSACTIONREPORT OF ORGANIZATIONS WHICH IS PRONE  
TO ACT AGAINST MONEY LAUNDERING LAW**

**Miss Kajeerat Akkarachitsakun**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws Program in Laws**

**Faculty of Law**

**Chulalongkorn University**

**Academic Year 2008**

**Copyright of Chulalongkorn University**

หัวข้อวิทยานิพนธ์

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษา  
กรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อ  
การกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

โดย

นางสาวจวีรัตน์ อัครจิตสกุล

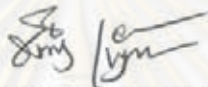
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโยภาส

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับเป็นส่วน  
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



.....คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์วิชิตพันธุ์ เชื้อบุญชัย)

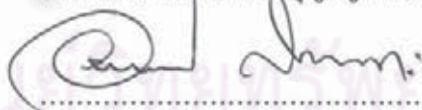
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



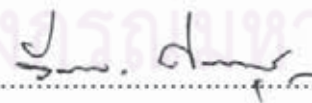
.....ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ)



.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโยภาส)



.....กรรมการ  
(อาจารย์อรรถเทพ ลิขิตจิตถะ)



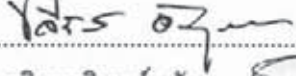

.....กรรมการ  
(อาจารย์วีระชาติ ศรีบุญมา)

ขจีรัตน์ อัครจิตตกุล : กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน. (THE ANTI - MONEY LAUNDERING LAW : A STUDY OF THE FINANCIAL TRANSACTION REPORT OF ORGANIZATIONS WHICH IS PRONE TO ACT AGAINST MONEY LAUNDERING LAW) อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ศ. วีระพงษ์ บุญโยภาส, 179 หน้า.

จากการศึกษาพบว่า แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดมาตรการรายงานธุรกรรมมาบังคับใช้กับสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพหรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนก็ตาม แต่ในปัจจุบัน อาชญากรนักฟอกเงินก็ได้พยายามหาวิธีหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบและติดตามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยหันมาใช้องค์กรธุรกิจอื่นที่มีเงินหมุนเวียนสูง รวมทั้งผู้ประกอบการประเภทมาเป็นช่องทางในการกระทำความผิดฐานฟอกเงินแทน เช่น ธุรกิจซื้อขายหรือเช่าซื้อรถยนต์ ธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจค้าทองคำ อัญมณีและเครื่องประดับ ผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความ นักบัญชี ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับบรรดาธุรกิจที่มีความเสี่ยงทั้งหลายเหล่านี้

ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดช่องทางในการกระทำความผิดของนักฟอกเงินให้ครอบคลุมทุก ๆ ด้าน และเพื่อให้ปรากฏ “ร่องรอยทางกระดาษ” อันจะทำให้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบถึงความเคลื่อนไหวของเส้นทางการเงินของนักฟอกเงิน และสามารถตรวจสอบความผิดปกติของธุรกรรมที่เกิดขึ้น ตลอดจนสืบสวนไปถึงต้นตอของการกระทำความผิดได้ง่ายยิ่งขึ้น จึงสมควรต้องมีการบังคับใช้มาตรการรายงานธุรกรรมกับหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินด้วยเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพราะการกระทำความผิดฐานฟอกเงินไม่เพียงแต่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ร้ายแรงเท่านั้น หากแต่ยังคุกคามต่อความสงบและความมั่นคงของมนุษย์ และถือเป็นความผิดทางอาญาระหว่างประเทศอีกด้วย

สาขาวิชา นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา 2551

ลายมือชื่อนิติศ.....  
ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

## 4886212834 : MAJOR LAWS

KEY WORD: THE ANTI – MONEY LAUNDERING LAW / FINANCIAL / TRANSACTION REPORT  
/ ORGANIZATION / PRONE / ACT AGAINST / MONEY LAUNDERING

KAJEERAT AKKARACHITSAKUN : THE ANTI – MONEY LAUNDERING LAW : A  
STUDY OF THE FINANCIAL TRANSACTION REPORT OF ORGANIZATIONS WHICH IS  
PRONE TO ACT AGAINST MONEY LAUNDERING LAW. THESIS PRINCIPAL ADVISOR  
: PROF. VIRAPHONG BOONYOBHAS, 179 pp.

This research has found that money laundering still have problems today, even though Thailand has the Anti-Money Laundering law as a measure on prevention and repression of money laundering by provide provisions on controlling money transaction of Financial Institutions, Department of Lands, Investors and Investor Consultants, yet still have many Money Launderers who seek structuring financial transactions to avoiding the reporting requirements by the Government Official by using a high-value investment institution and some other professions in using for money laundering, for instance, a purchasing and a purchase by instalment of vehicle, a real estate, a gold and a gems business as well as a lawyer and an accounting profession. Thailand has no legal measure to control these business transactions which it regarded as a business which is prone to act against money laundering law.

Therefore, in order to eliminate and having legal measure to cover all these money laundering fraudulent structuring and having evident of paper trial in which it will afford the Government Official and the Government bodies to be informed of their money transactions and will be able to check on their fraudulent transactions as well as to ease on investigating to the root of it's frauds, Thailand should enforce the law on controlling of Designated Non-Financial Business and Professions (DNFBPs) as an organization which is prone to act against money laundering law. However, money laundering as a financial crime is not just a grave breaches economic crime, yet a threat to people peace and security and it also considered as an international crime.

Field of study Laws  
Academic year 2008

Student's signature..... *K. Akkarachitsakun*  
Principal Advisor's signature..... *V. Boonyobhas*

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วย ความเมตตาและความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากท่าน ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโยภาส ที่ได้ให้ความกรุณา รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับผู้เขียน ท่านได้ ให้ความรู้ คำปรึกษาและคำแนะนำอันมีค่า ยิ่ง ตั้งแต่ผู้เขียนเริ่มทำวิทยานิพนธ์ จวบจนวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ ซึ่งผู้เขียนมีความรู้สึกราบซึ่งในความเมตตาของท่านเป็นอย่างยิ่งและขอกราบ ขอบพระคุณท่านอาจารย์ไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ ที่กรุณา รับเป็น ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์อรุณพ ลิขิตจิตตะ และท่าน อาจารย์วีระชาติ ศรีบุญมา ที่กรุณาให้คำแนะนำอันมีประโยชน์อย่างยิ่งในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับ นี้ ตลอดจนรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยท่านอาจารย์ทั้งสามได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งเพื่อ ตรวจสอบวิทยานิพนธ์ ให้ความรู้ และคำแนะนำทางวิชาการแก่ผู้เขียนในการปรับปรุงแก้ไข วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดา และทุก ๆ คนในครอบครัวที่ได้ให้กำลังใจ และให้ การสนับสนุนมาโดยตลอด นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณในความช่วยเหลือและกำลังใจจากคุณสุ รณรงค์ ตันตยาคม และเพื่อนร่วมรุ่นทุกคน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ในคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัยที่ให้ความช่วยเหลือผู้เขียนมาจนสำเร็จการศึกษา

สุดท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและเป็นประโยชน์อยู่บ้าง ผู้เขียนขอน้อมอุทิศ เป็นกตเวทิตาคุณแก่บิดามารดา และคณาจารย์ทุกท่านที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้ แก่ผู้เขียน ตลอดจนผู้แต่งหนังสือหรือตำราทุกท่านที่ผู้เขียนใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และหากมีความ ผิดพลาดหรือบกพร่องแต่ประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

ศูนย์วิทยุโทรพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย -----	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ -----	จ
กิตติกรรมประกาศ -----	ฉ
สารบัญ -----	ช
สารบัญตาราง -----	ฅ
สารบัญรูปภาพ -----	ฉ
<b>บทที่ 1 บทนำ -----</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา -----	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย -----	3
1.3 สมมุติฐานของการวิจัย -----	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย -----	4
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย -----	5
1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษาวิจัย -----	5
<b>บทที่ 2 หลักทั่วไปของการฟอกเงิน และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม</b>	
<b>การฟอกเงินในประเทศไทย -----</b>	<b>6</b>
2.1 ความหมายและความเป็นมาของการฟอกเงิน -----	6
2.1.1 ความหมายของการฟอกเงิน -----	6
2.1.2 ความเป็นมา -----	8
2.2 รูปแบบและแหล่งสำหรับฟอกเงิน -----	9
2.2.1 รูปแบบการฟอกเงิน -----	9
2.2.2 แหล่งสำหรับฟอกเงิน -----	13
2.3 ความร่วมมือระหว่างประเทศและมาตรการในการป้องกัน	
และปราบปรามการฟอกเงิน -----	15
2.3.1 ข้อตกลงระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน -----	15
2.3.1.1 อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบ	
ค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 -----	16
2.3.1.2 อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรม	

ข้ามชาติ ค.ศ.2000-----	17
2.3.1.3 ข้อเสนอ 40+9 ข้อ ของศูนย์ปฏิบัติการสากลเพื่อต่อต้าน การฟอกเงิน (Financial Action Task Force)-----	19
2.3.1.4 Model Law on Money Laundering ขององค์กรสหประชาชาติ-----	20
2.3.1.5 แถลงการณ์ว่าด้วยหลักการของคณะกรรมการแห่งบาเซิล-----	22
2.3.1.6 ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อต่อต้านการฟอกเงินแห่งแคริบเบียน-----	23
2.3.2 มาตรการในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินของต่างประเทศ-----	23
2.4 กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย-----	27
2.4.1 ความผิดฐานฟอกเงินและมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง-----	28
2.4.2 การกำหนดความผิดมูลฐานของความผิดฐานฟอกเงินตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 -----	31
2.4.3 องค์กรและผู้มีหน้าที่ในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน --	33
2.4.3.1 คณะกรรมการ ปปง-----	34
2.4.3.2 คณะกรรมการธุรกรรม -----	38
2.4.3.3 สำนักงาน ปปง.-----	41
2.4.3.4 สำนักงาน ปปช.-----	44
2.4.4 องค์กรที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม-----	46
2.4.4.1 สถาบันการเงิน -----	46
2.4.4.2 สำนักงานที่ดิน-----	49
2.4.4.3 ผู้ประกอบอาชีพหรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุน -----	49
2.4.5 โครงสร้างและขั้นตอนการตรวจสอบการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 -----	50
<b>บทที่ 3 มาตรการรายงานธุรกรรมและลักษณะขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อ การกระทำความผิดฐานฟอกเงิน-----</b>	<b>54</b>
3.1 แนวคิดและความจำเป็นในการรายงานธุรกรรม -----	54
3.2 ธุรกรรมและการรายงานการทำธุรกรรม -----	58
3.2.1 ธุรกรรมทั่วไปที่ต้องรายงาน -----	58
3.2.2 ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย-----	59
3.2.3 ธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงาน -----	71



3.3	หลักเกณฑ์และวิธีการรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม	73
3.3.1	แนวทางปฏิบัติโดยทั่วไปเกี่ยวกับการทำธุรกรรม	74
3.3.2	การรายงานธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน	75
3.4	การรายงานธุรกรรมของต่างประเทศ	77
3.4.1	ประเทศสหรัฐอเมริกา	78
3.4.2	ประเทศออสเตรเลีย	86
3.5	ประเภทขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน	91
3.5.1	ธนาคารหรือสถาบันรับฝากเงิน (Bank Institution)	91
3.5.2	สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร (Non-bank Institution)	92
3.5.3	ธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-financial Institution)	94
3.6	หน้าที่และบทบาทของสถาบันการเงินในการรายงานธุรกรรมและการปฏิบัติ เกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้า (KYC: Know Your Customer) และการพิสูจน์ทราบลูกค้า (CDD: Customer Due Diligence) ตามหลักเกณฑ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย	96
3.6.1	หน้าที่และบทบาทของสถาบันการเงินในการรายงานธุรกรรม	97
3.6.1.1	หน้าที่ในการรายงานธุรกรรมทางการเงินของสถาบันการเงิน	97
3.6.1.2	หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม	101
3.6.1.3	หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าของสถาบันการเงินบันทึกชื่อเท็จจริง เกี่ยวกับการทำธุรกรรม	102
3.6.1.4	หน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสารเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้า และบันทึกชื่อเท็จจริงของลูกค้าเกี่ยวกับการทำธุรกรรม	105
3.6.1.5	หน้าที่ในการรักษาความลับของลูกค้า	106
3.6.2	การปฏิบัติเกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้า (KYC: Know Your Customer) และการพิสูจน์ทราบลูกค้า (CDD: Customer Due Diligence) ตามหลักเกณฑ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย	106
3.7	ผลการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง. ในการรับรายงานธุรกรรมจาก สถาบันการเงินและผลการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จาก การกระทำความผิดฐานฟอกเงิน	110
3.7.1	ผลการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง. ในการรับรายงานธุรกรรม	

จากสถาบันการเงิน-----	111
3.7.2 ผลการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ----	117
3.8 ลักษณะของ “องค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน” ที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำ ความผิดฐานฟอกเงินและความจำเป็นในการกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีใช้ สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรม-----	119
3.8.1 ลักษณะขององค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงต่อ การกระทำความผิดฐานฟอกเงิน-----	120
3.8.2 ปัญหาและความจำเป็นในการกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบัน การเงินต้องรายงานการทำธุรกรรม-----	125
3.9 หน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินในประเทศไทยที่มี ความเกี่ยวข้องกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้าน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT)-----	127
3.9.1 ธุรกิจเช่าซื้อ-----	128
3.9.2 ธุรกิจค้าทองคำ อัญมณี และเครื่องประดับ -----	128
3.9.3 ธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ -----	129
3.9.4 ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ-----	130
3.9.5 ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี-----	131
3.9.6 ผู้ประกอบอาชีพอื่นที่มีความเสี่ยง-----	132
3.10 รายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลของไทยใน การประชุมประจำปีกลุ่มความร่วมมือด้านการฟอกเงิน (Asia Pacific Group on Money Laundering: APG)-----	133
<b>บทที่ 4 การรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำ ความผิดฐานฟอกเงิน -----</b>	<b>147</b>
4.1 วิเคราะห์กฎหมายข้อบังคับ และประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง-----	147
4.1.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551-----	148
4.1.2 ข้อเสนอแนะ 40 ข้อว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงินของคณะทำงาน เฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (FATF) และข้อเสนอแนะพิเศษ 9 ข้อว่าด้วยการต่อต้านการให้ความสนับสนุนทาง	

การเงินแก่ผู้ก่อการร้าย-----	151
4.1.3 ประกาศของสำนักงาน ปปง. เรื่องนโยบายการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ การรู้จักลูกค้า การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (KYC/CDD) ของสถาบันการเงินและหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการ วิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (DNFBP)-----	155
4.1.4 ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย (BOT) เรื่อง มาตรการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงิน แก่การก่อการร้าย (AML/CFT) ของสถาบันการเงิน-----	156
4.1.5 ร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่...) พ.ศ....-----	157
4.2 วิเคราะห์มาตรการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน-----	159
4.3 วิเคราะห์มาตรการรายงานธุรกรรมของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย--	161
4.4 วิเคราะห์มาตรการรายงานธุรกรรมที่ควรนำมาใช้กับองค์กรธุรกิจที่มี ความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน-----	164
4.5 วิเคราะห์ผลที่ได้รับจากการกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงมีหน้าที่ รายงานธุรกรรม-----	166
<b>บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ-----</b>	<b>170</b>
5.1 บทสรุป-----	170
5.2 ข้อเสนอแนะ-----	173
รายการอ้างอิง-----	176
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์-----	179

ตารางที่ 1 โครงสร้างและขั้นตอนการตรวจสอบการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542-----	53
ตารางที่ 2 ตารางแสดงผลการดำเนินงานในการรับรายงานธุรกรรม ตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2550 ถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2550-----	114
ตารางที่ 3 ตารางแสดงผลการยึดทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดฐานฟอกเงิน-----	118
ตารางที่ 4 ตารางวิเคราะห์มาตรการรายงานธุรกรรมของต่างประเทศเปรียบเทียบกับ ประเทศไทย-----	162



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รูปภาพที่ 1 กราฟแสดงผลการดำเนินงานในการรับรายงานธุรกรรม ตั้งแต่เดือนตุลาคม  
พ.ศ. 2549 ถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2550-----115



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสภาพสังคมปัจจุบันปัญหาการฟอกเงินถือเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรงและหากปล่อยไว้โดยไม่ได้รับการแก้ไขก็อาจจะกลายเป็นอาชญากรรมในทางเศรษฐกิจระดับประเทศได้ในอนาคต เพราะว่ามีบุคคลที่เกี่ยวกับการฟอกเงินนั้นส่วนมากแล้วเป็นบุคคลที่มีอำนาจทางการเงินและมีบารมีพอที่จะกำหนดชะตากรรมของสังคมนั้นได้ ดังจะเห็นได้จาก การเลือกผู้นำท้องถิ่นหรือผู้แทนราษฎร บางครั้งบุคคลที่ได้รับเลือกเป็นบุคคลที่สังคมกำลังให้ความสนใจหรือกำลังถูกจับตาว่าเป็นบุคคลที่ร่ำรวยมาโดยสุจริตหรือไม่ ซึ่งการที่บุคคลเหล่านั้น จะร่ำรวยขึ้นมาได้นั้นบางครั้งเป็นสิ่งที่เป็นสิ่งที่เป็นบุคคลโดยทั่วไปไม่สามารถที่จะกระทำได้ เมื่อเทียบกับกิจการหรือธุรกิจที่ประกอบอาชีพนั้นแล้ว

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายหรือได้มาโดยมิชอบหรือเงินสกปรกนำมาฟอก หรือสร้างภาพใหม่ให้เป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเงินสะอาด เพื่อให้สังคมเห็นว่าเป็นเงินบริสุทธิ์หรือเงินสะอาด หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การฟอกเงิน คือ ขบวนการหนึ่งซึ่งได้เงินมาโดยการปกปิดถึงแหล่งที่มาของเงินหรือมีรายได้ที่ผิดกฎหมาย นำมากระทำให้ออกกฎหมายหรือให้เป็นรายได้ของบุคคลนั้น โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งแหล่งที่มาของเงินผิดกฎหมายนั้นมาได้หลายทาง เช่น การค้ายาเสพติด การคอร์รัปชัน การค้าประเวณี ขบวนการค้าโสเภณีข้ามชาติ นื้อโงงประชาชน ค่าของเดือนหรือหลบเลี่ยงภาษี ฯลฯ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาอย่างร้ายแรงต่อสังคม ประเทศและประชาคมโลก นอกจากนี้ปัญหาการฟอกเงินในปัจจุบันยังมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพราะยังมีรัฐบาลกดดันหรือมีความพยายามมากขึ้นเท่าไร การฟอกเงินย่อมมีการพัฒนาไปอย่างมากขึ้นเช่นกัน เพราะการฟอกเงินไม่ได้เป็นการฟอกแต่เพียงเงินที่ได้มาเท่านั้น แต่ยังเป็น การฟอกตัวบุคคลไปด้วย เพราะผู้ฟอกถือเป็นอาชญากรอันร้ายแรงของประเทศ เป็นเนื้อร้ายของสังคมที่สมควรจะต้องถูกขจัดให้ออกไปและเนื่องจากการฟอกเงินคือการสร้างทุน เพื่อขยายเครือข่ายงานขององค์กรอาชญากรรม เพราะเมื่อมีการสร้างรายได้และความมั่นคงให้กับองค์กรดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจทางการเงิน การเมือง สังคม และความมั่นคงของประเทศ ซึ่งภัยอันตรายดังกล่าวนี้ได้สร้างความเสียหายแก่ประเทศต่าง ๆ มาแล้ว ประเทศไทยจึงได้มีแนวความคิดในการกำจัดเงินนอกระบบขึ้นเพื่อไม่ให้เป็นที่แหล่งของการ

กระทำความผิดด้านอาชญากรรมอีกต่อไปด้วยมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงเกิดเป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ขึ้นมาบังคับใช้ดังเช่นปัจจุบัน

การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวของไทย นับว่าเป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ต้องปฏิบัติตามเป็นจำนวนมาก เช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย บริษัทประกันชีวิต บริษัทประกันวินาศภัย สำนักงานที่ดินฯ รวมทั้งธุรกิจการเป็นที่ปรึกษาการลงทุนต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะการกระทำความผิดต่าง ๆ ตามกฎหมายฟอกเงินนั้น ผู้กระทำความผิดจะได้รับเงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิดนั้น และนำไปหมุนเวียนผ่านกระบวนการต่าง ๆ ที่ทำให้เงินที่ได้รับจากการกระทำความผิดอาญาในมูลฐานต่าง ๆ กลายเป็นเงินสะอาด เงินเหล่านั้นจึงมาจะถูกนำมาผ่านบรรดาสถาบันการเงินทั้งหลาย เพราะเป็นช่องทางการให้บริการทางการเงินที่มีความหลากหลายเชื่อมต่อกับระบบเศรษฐกิจทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ทำให้มีการถ่ายโอนเงินต่อไปยังแหล่งอื่น ๆ ทั่วโลกได้อย่างรวดเร็ว จึงมีธุรกรรมที่กฎหมายกำหนดภาระหน้าที่ให้สถาบันการเงินต้องรายงานไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบอย่างเคร่งครัด โดยมีเจตนาารมณ์เพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้มีโอกาสทราบถึงแหล่งเงินที่มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และดำเนินคดียึดอายัด ทรัพย์สินเหล่านั้นได้อย่างรวดเร็ว แต่วิธีการฟอกเงิน ของบรรดาอาชญากรนั้น มีหลายวิธีที่ได้พัฒนาขึ้นไปเรื่อย ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการติดตามของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งวิธีการฟอกเงินที่เห็นกันอยู่เสมอได้แก่ การนำเงินฝากเข้าธนาคารต่างชาติ โดยเฉพาะในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ได้เปิดเสรีให้ฝากเงินจากทั่วโลกไปฝากโดยไม่ต้องตรวจสอบธุรกรรมการฝากเงิน จึงเป็น โอกาสที่ให้ผู้กระทำความผิดกฎหมายได้นำเงินไปฝาก แล้วโอนถ่ายเงินต่อไปเป็นลูกโซ่เพื่อตัดตอนการตรวจสอบ หรือการนำเงินเข้าไปในบ่อนการพนัน หรือคาสิโนในต่างประเทศ การนำเงินเข้าไปเล่นหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ นอกจากนี้ยังมีวิธีการฟอกเงินอีกหลายวิธี ไม่ว่าจะเป็น ธุรกิจการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจการค้าขายอัญมณี ค่าของเก่า ค่าทองคำ ธุรกิจการปล่อยเงินกู้นอกระบบ การเปิดธุรกิจบังหน้า เช่น การทำปั้มน้ำมัน เปิดธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์ในรูปแบบไฟแนนซ์ หรือเปิดศูนย์ซื้อขายรถยนต์มือสอง หรือแม้แต่การทำธุรกิจ โรงงานผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์และเจ้าของสำนักงานกฎหมาย ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบธุรกรรมและเพื่อให้ยากต่อการตรวจสอบที่มาที่ไปของแหล่งเงินได้ เพราะกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยยังไม่มีมาตรการที่กำหนดให้องค์กรธุรกิจหรือผู้ประกอบการที่มีความเสี่ยงเหล่านี้ต้องมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย การแสดงตนและการบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าดังเช่นสถาบันการเงิน จึงกลายเป็นช่องทางให้ผู้กระทำผิดใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงินได้โดยง่าย

ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว นับเป็นปัญหาที่สำคัญและควรจะต้องเร่งหามาตรการแก้ไข โดยเฉพาะการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับมาตรการในการรายงานธุรกรรมของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างมากหากมีการนำมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้ โดยจะทำการศึกษาถึงการรายงานธุรกรรมของบางประเทศเช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ซึ่งล้วนแล้วแต่มีการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินมาก่อนประเทศไทย นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากข้อเสนอแนะที่สืบข้อว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงินของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อบำบัดมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money Laundering (The Forty Recommendations)) ซึ่งเป็นองค์กรระดับรัฐบาลที่จัดตั้งโดยประเทศ G7 เมื่อปี ค.ศ. 1989 และเป็นผู้กำหนดมาตรฐานพัฒนา ส่งเสริมนโยบายเพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายแล้วพบว่า ในข้อ 12, 13 และ 16 ได้มีการกำหนดให้กลุ่มธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินจะต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อหน่วยงานข่าวกรองทางการเงินและต้องนำมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ามาใช้กับผู้ประกอบอาชีพดังกล่าว เนื่องจากเป็นกลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยงสูงที่จะถูกใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงินได้โดยง่ายไว้ 5 ประเภท ได้แก่

1. บ่อนการพนัน
2. ตัวแทนซื้อขายที่ดิน
3. ผู้ค้าโลหะมีค่าหรืออัญมณีมีค่า
4. ทนายความ ผู้รับรองเอกสาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายและนักบัญชีอิสระอื่น ๆ
5. ผู้ให้บริการทรัสต์และบริษัท

ดังนั้น จึงนับเป็นปัญหาที่น่าสนใจและควรให้ความสำคัญ เพราะหากมีการนำมาตรการการรายงานธุรกรรมทางการเงินมาบังคับใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงในการเป็นแหล่งฟอกเงินก็จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย ความสำคัญ รูปแบบ วิธีการ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยและต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ความจำเป็น มาตรการในการรายงานธุรกรรม ตลอดจนหลักเกณฑ์ และวิธีการรายงานธุรกรรมและข้อมูลของสถาบันการเงิน



3. เพื่อศึกษาถึงลักษณะขององค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน รวมทั้งเหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้องค์กรธุรกิจดังกล่าวมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมทางการเงิน ตลอดจนกฎหมาย ข้อบังคับและประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงแนวทาง ความเหมาะสม ในการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินของไทยโดยการนำมาตรการในการรายงานธุรกรรมมาบังคับใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงประเภทต่าง ๆ

5. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงผลที่ได้รับจากการกำหนดให้องค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรม

### 1.3 สมมติฐานของการวิจัย

ช่องทางในการกระทำความผิดฐานฟอกเงินในปัจจุบัน ไม่ได้มีเพียงการชักย้ายถ่ายเทเงินหรือทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดจากแหล่งหนึ่งไปสู่อีกแหล่งหนึ่ง โดยการเลือกทำธุรกรรมต่าง ๆ ผ่านสถาบันการเงินเท่านั้น หากแต่ยังมีองค์กรธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพอีกหลายประเภทที่กลายเป็นแหล่งสำคัญในการฟอกเงิน ไม่ว่าจะเป็น ธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจค้าอัญมณี ค้าของเก่า ค้าทองคำหรือเครื่องประดับมีค่า การเปิดธุรกิจบังหน้า เช่น การเปิดธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์ในรูปแบบไฟแนนซ์ หรือเปิดศูนย์ซื้อขายรถยนต์มือสอง รวมถึงผู้ประกอบการวิชาชีพบางประเภท เช่น ทนายความ นักบัญชี ซึ่งกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยได้มีมาตรการที่กำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมบางประเภท ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสด ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือธุรกรรมที่ต้องสงสัย เพื่อที่จะได้ตรวจสอบความผิดปกติของธุรกรรมที่เกิดขึ้น ตลอดจนสืบสวนไปจนถึงต้นตอของการกระทำความผิด ดังนั้นจึงสมควรที่จะศึกษาถึงความเหมาะสม ผลกระทบ ตลอดจนแนวทางในการนำมาตรการการรายงานธุรกรรมดังกล่าวมาบังคับใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินประเภทต่าง ๆ เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินให้มากยิ่งขึ้น

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาถึงความหมาย ความสำคัญ รูปแบบ วิธีการ มาตรการและหลักเกณฑ์ในการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งลักษณะของสถาบันการเงินและองค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงในการเป็นแหล่งฟอกเงินประเภทต่าง ๆ ตลอดจนวิเคราะห์กฎหมาย ข้อบังคับ และ

ประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางและมาตรการในการรายงานธุรกรรมที่เหมาะสมมาบังคับใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดดังกล่าว เพื่อแก้ไขปัญหาการฟอกเงินและหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบจากหน่วยงานของรัฐ

## 1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการวิจัยทางเอกสาร (Documentary research) โดยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบคำสั่ง และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหนังสือวารสารกฎหมาย วิทยานิพนธ์ บทความ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาข้อสรุป

## 1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษาวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงความหมาย ความสำคัญ รูปแบบ วิธีการ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยและต่างประเทศ
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ความจำเป็น มาตรการในการรายงานธุรกรรม ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการรายงานข้อมูลการทำธุรกรรมของสถาบันการเงิน
3. ทำให้ทราบถึงลักษณะขององค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน รวมทั้งเหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้องค์กรธุรกิจดังกล่าวมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมทางการเงิน ตลอดจนกฎหมาย ข้อบังคับและประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
4. ทำให้ทราบถึงแนวทาง ความเหมาะสม ในการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินของไทย โดยการนำมาตรการในการรายงานธุรกรรมมาบังคับใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงประเภทต่าง ๆ
5. ทำให้ทราบถึงผลที่ได้รับจากการกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรม

## บทที่ 2

### หลักทั่วไปของการฟอกเงิน และกฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย

ปัญหาอาชญากรรมฟอกเงินเป็นปัญหาที่มีมานาน และยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากมีผลตอบแทนมูลค่ามหาศาลเป็นสิ่งจูงใจ ซึ่งการฟอกเงินนั้นมีความเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมร้ายแรงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน เป็นต้น อาชญากรนักฟอกเงินจึงจำเป็นต้องหาวิธีปกปิดซ่อนเร้น เปลี่ยนสภาพหรือรูปแบบของเงินสกปรกให้กลายเป็นเงินสะอาด ซึ่งวิธีในการฟอกเงินก็มีอยู่มากมายหลายวิธี โดยเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจ สังคมและยุคสมัย ไม่ว่าจะเป็น การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ การเปิดบริษัทขึ้นบังหน้า การนำเงินสกปรกไปซื้อทรัพย์สินที่มีค่าหรือมีราคาเก็บไว้ เช่น บ้าน ที่ดิน ทองคำ เครื่องประดับที่มีราคาแพง รถยนต์ เป็นต้น ทั้งนี้ ก็เพื่อนำมาเปลี่ยนให้กลายเป็นเงินสดในภายหลังได้โดยง่าย ดังนั้น ในบทนี้ผู้วิจัยจะทำการศึกษาถึงความหมายและความเป็นมาของการฟอกเงิน รูปแบบและแหล่งสำหรับฟอกเงิน ความร่วมมือระหว่างประเทศและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย ตลอดจนหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

## 2.1 ความหมายและความเป็นมาของการฟอกเงิน

การกระทำความผิดของอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ มีการนำทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมาทำการฟอกเพื่อให้เป็นทรัพย์สินที่ถูกต้องตามกฎหมาย และนำทรัพย์สินที่ผ่านการฟอกเรียบร้อยแล้วนำกลับไปใช้ในการประกอบอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ เหมือนเดิมอีก เพื่อเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมจึงได้มีการนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้บังคับ

### 2.1.1 ความหมายของการฟอกเงิน

คำว่า "การฟอกเงิน" (money laundering) เป็นคำที่รู้จักกันมามากกว่า 60 ปีแล้ว ในบรรดาองค์กรอาชญากรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้ที่คิดค้นแนวความคิดของการฟอกเงินดังกล่าวนี้ ได้แก่ นายเมเยอร์ แลนสกี โดยมี ยุทธวิธีเกี่ยวกับการนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือที่มักเรียกกันโดยทั่วไปว่า "เงินสกปรก" (dirty money) มาผ่านกระบวนการทาง

ธุรกรรมประเภทต่าง ๆ ให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือที่เรียกกันว่า “เงินสะอาด” (clean money) ซึ่งเป็นวิธีของการฟอกเงิน<sup>1</sup>

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่านได้ให้ความหมายของการฟอกเงินไว้ต่าง ๆ กันดังนี้ การฟอกเงิน หมายถึง การเปลี่ยนสภาพเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายให้ดูเหมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย<sup>2</sup> เพราะผู้กระทำผิดกฎหมายไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบที่มาของทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สิน อันจะช่วยปิดบังการกระทำ ความผิดของตนได้ด้วย นอกจากนี้ทรัพย์สินอื่นที่กลายเป็นเงินสะอาดแล้วผู้กระทำผิดกฎหมายก็ยัง สามารถใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมและคุ้มครองความมั่นคงให้กับอาชญากรรม ของตนด้วย<sup>3</sup>

การฟอกเงิน หมายถึงการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เงินสกปรกหรือเงินที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ดูเหมือนเป็นเงินสะอาดหรือเงินที่ได้มาจากการทำมาหากิน หรือธุรกิจที่สุจริตอันเป็นการปกปิดซ่อนเร้นแหล่งที่มาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเงินหรือทรัพย์สิน นั้น<sup>4</sup>

ดังนั้นตามความเห็นของผู้เขียนจึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การฟอกเงิน หมายถึง การนำ ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมายมาเปลี่ยนสภาพของทรัพย์สินให้ดูเหมือนว่าได้มา โดยถูกต้องตามกฎหมาย

<sup>1</sup> สีนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 (กรุงเทพมหานคร:ส.เอเชียเพลส, 2542), หน้า 4.

<sup>2</sup> วีรพงษ์ บุญโยภาส, “ประเทศไทยกับกฎหมายการฟอกเงิน,” ไทยไฟแนนเชียล (สิงหาคม 2537), หน้า 12.

<sup>3</sup> สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), หน้า 21.

<sup>4</sup> สำนักงานและปราบปรามการฟอกเงิน, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน:คู่มือประชาชน (กรุงเทพมหานคร :ธเนศเพลส, 2543), หน้า 1.

## 2.1.2 ความเป็นมา<sup>5</sup>

ปัจจุบันมีการพัฒนารูปแบบการกระทำความผิดของอาชญากรที่เพิ่มขึ้น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เนื่องจากในยุคปัจจุบันนี้เป็นยุคที่เรียกว่า “ยุคโลกไร้พรมแดน” มีการพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่กันอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ทำให้อาชญากรนำมาใช้ในทางที่เกิดประโยชน์ในการประกอบอาชญากรรม ความเจริญและเทคโนโลยีเหล่านี้มีผลทำให้รูปแบบอาชญากรรมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น เปลี่ยนแปลงจากอาชญากรรมเพื่อนบ้าน ไปสู่อาชญากรรมข้ามชาติ และมุ่งหวังผลตอบแทนมหาศาล มีการดำเนินการร่วมกันในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม กล่าวคือ มีการรวมตัวของอาชญากรรมหลายอย่างมีการแบ่งงานแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ และมีเครือข่ายเพื่อการติดต่อประสานงานกันในหลาย ๆ ประเทศ เพื่อก่ออาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งผิดกฎหมาย การก่ออาชญากรรมประเภทนี้มุ่งหวังให้ได้เงินจำนวนมหาศาลตอบแทนและเงินเหล่านี้จะถูกนำไปผ่านกระบวนการเปลี่ยนสภาพในหลาย ๆ ลักษณะเพื่ออำพรางที่มาของเงินได้นั้น ๆ ในการดำเนินการและเงินได้จากการประกอบกิจการนั้นก็จะย้อนกลับไปเป็นเงินทุนเพื่อประกอบอาชญากรรมขึ้นมาอีกเป็นวงจรการประกอบอาชญากรรมที่ยากต่อการจับกุมปราบปราม ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายเพื่อทำลายการประกอบอาชญากรรมจึงได้ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อจัดการกับทรัพย์สินและเงินได้ทั้งหมด ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งกระบวนการยุติธรรมในอดีตนี้อาจประสบความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินที่หมุนเวียนอยู่ในวงจรนี้ได้ เนื่องจากทรัพย์สินดังกล่าวได้ถูกโอน แปรสภาพ หรือเปลี่ยนรูปไปแล้ว

การที่เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นได้ถูกแปรสภาพ เปลี่ยนรูป หรือถูกเปลี่ยนแปลงให้เป็นทรัพย์สินใหม่เปรียบเสมือนกับการทำทรัพย์สินที่สกปรกให้เป็นทรัพย์สินใหม่ จึงเรียกกระบวนการนี้ว่า “การฟอกเงิน” ดังนั้นกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงเกิดขึ้นเพื่อสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฟอกโดยมีมาตรการจัดการกับเงินและทรัพย์สินทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ปัญหาการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมนี้ ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยกำลังประสบอยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาชญากรรมยาเสพติด

เมื่อต้นปี พ.ศ.2537 ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณากร่างกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการปกปิด หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อนเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาซึ่งต่อมาในปี พ.ศ.2538

<sup>5</sup> สีนาท ประยูรรัตน์, เรื่องเดิม, หน้า 35-36.

คณะอนุกรรมการดังกล่าวได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด พ.ศ...” ต่อคณะรัฐมนตรี<sup>6</sup> ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรก็ได้มีมติเห็นชอบกับร่างกฎหมายฉบับนี้ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2542 และวุฒิสภาก็ได้ให้ความเห็นชอบเช่นเดียวกันเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2542 โดยยังคงไว้ซึ่งสาระสำคัญตามร่างกฎหมายเดิมเกือบทุกประการ ทั้งนี้มีการเปลี่ยนแปลงคำว่า สำนักบริหารข้อมูล มาเป็นคณะกรรมการธุรกรรม โดยมีอำนาจหน้าที่เช่นเดิม ซึ่งในที่สุดแล้วกฎหมายฉบับนี้ก็ได้อำนาจพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2542

## 2.2 รูปแบบและแหล่งสำหรับฟอกเงิน

วัตถุประสงค์ของการฟอกเงินเป็นการทำเงินหรือรายได้จากการกระทำความผิดให้กลายเป็นเงินที่บุคคลทั่วไปเชื่อว่าเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อปกปิดความผิดและใช้เป็นทุนรอนในการขยายขอบข่ายแห่งการกระทำความผิดต่อไป ด้วยเหตุนี้ลักษณะของการดำเนินการฟอกเงินที่แนบเนียนสามารถปิดบังแหล่งที่มาของเงินดังกล่าว ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จในการฟอกเงิน โดยลักษณะของการฟอกเงินนี้ย่อมขึ้นอยู่กับรูปแบบและวิธีการของการฟอกเงิน ตลอดจนสถานที่ในการดำเนินการฟอกเงิน

### 2.2.1 รูปแบบของการฟอกเงิน

การฟอกเงินหรือการแปรสภาพ “เงินสกปรก” ที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ดูเสมือนว่าเป็น “เงินสะอาด” นี้มีวิธีการอันหลากหลายเช่น

#### 1. การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดที่ได้มาจากการกระทำความผิดออกไปใช้จ่ายในต่างประเทศ วิธีการฟอกเงินด้วยลักษณะนี้เป็นที่นิยมกระทำในอดีตซึ่งยังไม่มีกรวางระบบการเงินอย่างเข้มงวด<sup>7</sup> แต่โดยที่การโยกย้ายเงินสดที่ได้รับจากการค้ายาเสพติดหรืออาชญากรรมอื่น ๆ เป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากมีจำนวนมากและธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับเงินสดจำนวนมากอาจถูกเฟ่งเล็งจากเจ้าหน้าที่ของ

<sup>6</sup> ไซยศ เหมะรัชตะ, “รวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายการฟอกเงิน,” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด” (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2542), หน้า 18.

<sup>7</sup> ไซยศ เหมะรัชตะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

รัฐที่เกี่ยวข้องได้ง่ายนอกจากนี้บางประเทศยังมีมาตรการกำกับควบคุมการทำธุรกิจด้วยเงินสดอย่างเข้มงวด รวมทั้งระบบการเงินของบางประเทศอาจจะไม่นิยมการใช้จ่ายหรือการทำธุรกิจโดยใช้เงินสด ดังนั้น การใช้เงินสดที่ได้มาโดยไม่สุจริต จึงกระทำในบางประเทศที่ไม่เข้มงวดในการทำธุรกรรมทางการเงิน หรืออาศัยการนำเงินสดผ่านทางพรมแดนระหว่างประเทศ โดยติดสินบนเจ้าพนักงานซึ่งเป็นการเสี่ยงภัยอย่างมาก<sup>8</sup>

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีตัวอย่างการนำเงินสดออกนอกประเทศโดยเป็นการฟอกเงินที่ไม่ผ่านธนาคาร แต่นำเงินสดออกนอกประเทศด้วยตนเอง ซึ่งมีตัวอย่างเกิดขึ้นและเชื่อกันว่าเป็นวิธีที่นิยมมากวิธีหนึ่ง คือ ผู้ขนเงินจะเดินทางด้วยกระเป๋าสองใบที่เป็นยี่ห้อเดียวกัน แบบเดียวกัน ขนาดเดียวกัน และสีเหมือนกัน กระเป๋าใบหนึ่งบรรจุเสื้อผ้าส่วนตัวของผู้ถือ อีกใบหนึ่งจะบรรจุธนบัตรอย่างเดียว เมื่อเดินทางไปถึงที่หมายผู้ขนเงินจะนำกระเป๋าที่บรรจุธนบัตรออกมาเพียงใบเดียว แต่ถ้าสุดการขอตรวจค้นเข้าก็จะทำท่าที่อย่างประหลาดใจเมื่อกระเป๋าถูกเปิดและพบว่าเต็มไปด้วยธนบัตร เขาก็จะแก้ตัวว่าหยิบกระเป๋าผิดมาอย่างแน่นอนพร้อมกับยืนยันว่าที่จุดสายพานรับกระเป๋า ณ ที่นั้นจะมีกระเป๋าที่บรรจุเสื้อผ้าและมีชื่อนามบัตรของเขาอยู่เพื่อยืนยันความบริสุทธิ์ว่าหยิบกระเป๋าผิดใบ ส่วนกระเป๋าที่ถูกยึดไปนั้นเป็นที่เข้าใจกันว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่สูญไปจากการทำธุรกิจ<sup>9</sup>

ด้วยเหตุนี้ ในปัจจุบัน แต่ละประเทศต่างได้มีหลักเกณฑ์ในการควบคุมและจำกัดการนำเงินตราออกนอกประเทศ จึงเป็นผลให้การนำเงินสดจำนวนมากออกนอกประเทศทำได้ยากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำธุรกรรมขององค์กรอาชญากรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์จำนวนมาก เช่น การค้ายาเสพติด เป็นต้น การฟอกเงินด้วยรูปแบบดังกล่าวนี้จึงทำได้ในจำนวนจำกัดและในประเทศที่ยังล่าช้าหลังทางเศรษฐกิจเท่านั้น จึงไม่เป็นที่นิยมกระทำกันแล้ว<sup>10</sup>

<sup>8</sup> พ.ต.ท.ขวัญชัย ลิ้มประเสริฐกุล, "ผลกระทบต่อกฎหมายฟอกเงินของไทย ศึกษากรณี ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), หน้า 102.

<sup>9</sup> พิเชิร คุระทอง, 108 วิธีการฟอกเงินโจรสลื่อนอก (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2538), หน้า 55-57.

<sup>10</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, "รวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, หน้า 15.

## 2. การโอนเงินออกนอกประเทศ

เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้ในประเทศที่ไม่มีกฎหมายควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวดเพื่อให้เงินที่ผิดกฎหมายเข้าไปในระบบการเงินของประเทศนั้น และโอนกลับไปสู่ผู้ค้ายาเสพติดหรืออาชญากรโดยวิธีต่าง ๆ เช่น ทางโทรคมนาคม เป็นต้น เงินที่ผิดกฎหมายก็จะแปรสภาพเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายอันเป็นจุดอ่อนของประเทศที่ไม่เข้มงวดเรื่องการนำเงินสดออกนอกประเทศ<sup>11</sup> ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการส่งเงินไปยังประเทศที่เป็นคู่ค้าผู้ร่วมกระทำความผิด ซึ่งจะกระทำได้ง่ายในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด โดยเป็นรูปแบบอย่างหนึ่งของการฟอกเงินที่ให้ความสำคัญแก่การควบคุมการดำเนินงานของสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน

## 3. การฝากเงินกับสถาบันการเงินระหว่างประเทศ

วิธีการนี้สะดวกและไม่จำกัดจำนวนเงินในการฝากเงินกับสถาบันการเงินภายในประเทศ ซึ่งยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงินโดยอาจกระทำในลักษณะของการใช้นามแฝง หรือใช้ชื่อปลอม เพื่อปกปิดความเป็นเจ้าของเงินอันทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถสืบค้นต้นตอแห่งการกระทำความผิด ซึ่งเป็นอีกรูปแบบของการฟอกเงินที่ต้องควบคุมสถาบันการเงินตามกฎหมายฟอกเงินเช่นกัน

อย่างไรก็ตามแม้ในประเทศที่มีการใช้กฎหมายปราบปรามการฟอกเงินแล้ว เช่น ฮองกง ก็ได้มีการค้นพบการฟอกเงินจำนวนมากโดยผ่านระบบธนาคาร โดยในปลายปีพ.ศ.2437 นั้นมีการจับกุมพ่อค้ายาเสพติดที่พยายามขนเฮโรอีนจำนวน 26 กิโลกรัมจากประเทศไทยไปยังสหรัฐอเมริกาได้ แต่ไม่สามารถสืบเสาะถึงเงินของนักค้าเฮโรอีนผู้นี้ได้ ต่อมาในปีพ.ศ.2538 เงินจากการค้ายาเสพติดดังกล่าวได้ถูกค้นพบว่ามีเงินจำนวนกว่า 93 ล้านดอลลาร์ หรือประมาณ 2,325 ล้านบาท มาฟอกในระบบธนาคาร โดยดำเนินการผ่านบัญชีเงินฝากธนาคารต่าง ๆ ในฮองกงไม่น้อยกว่า 300 บัญชี ซึ่งในกรณีนี้เป็นกรณีแรกที่ฮองกงสามารถจับกุมผู้มีส่วนช่วยเหลือพ่อค้ายาเสพติดในการฟอกเงินได้<sup>12</sup>

<sup>11</sup> พ.ต.ต.ขวัญชัย ลิ้มประเสริฐกุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า104.

<sup>12</sup> พ.ต.ต.ขวัญชัย ลิ้มประเสริฐกุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า104 .



#### 4. การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า

วิธีการในลักษณะนี้เป็นที่นิยมใช้กันมากในเหล่าองค์กรอาชญากรรมด้วยการตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นมา หรือนำเงินไปซื้อกิจการที่มีผลขาดทุนและมีรายรับเป็นเงินสดเพื่อย้ายเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาทำให้กิจการค่อย ๆ ฟื้นตัวขึ้นโดยดำเนินธุรกิจบังหน้า เช่นนี้ทำให้มีรายได้เพิ่มพูนและกลายเป็นเงินได้ ซึ่งถูกต้องตามกฎหมาย<sup>13</sup>

หรือการที่ผู้ค้ายาเสพติดหรือองค์กรอาชญากรปกปิดแหล่งที่มาและความเป็นเจ้าของที่ได้มาโดยผิดกฎหมายด้วยการจัดตั้งหรือซื้อกิจการในต่างประเทศ เช่น ในประเทศที่เป็นเขตปลอดภาษี เป็นต้น แล้วให้กิจการของตนในประเทศกักเงิน หรือซื้อสินค้าจากกิจการในต่างประเทศดังกล่าวในราคาที่แพงกว่าปกติ ทั้งนี้เพื่อให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายหมุนเวียนระหว่างกิจการทั้งสองแห่ง นอกจากนี้ยังมีวิธีการอื่น ๆ ที่เป็นรูปแบบของการฟอกเงินอีก<sup>14</sup> เช่น การใช้ใบอินวอยซ์หลวงเพื่อแสดงว่าได้มีการสั่งซื้อสินค้าเข้ามาจากต่างประเทศ หรือได้มีการส่งสินค้าออกไปต่างประเทศโดยไม่มีการส่งมอบสินค้ากันจริง เพื่อเป็นข้ออ้างในการโอนเงินได้อย่างถูกต้อง ใบอินวอยซ์หลวงที่นำมาใช้นี้ทั้งที่แจ้งมูลค่าของสินค้าเกินจริงและสินค้าต่ำกว่าความเป็นจริง เป็นต้น การฟอกเงินผ่านทางอินวอยซ์จะทำได้ก็ต้องผ่านทางบริษัทบังหน้าซึ่งจะทำให้มีการโอนเงินผ่านธนาคารอย่างถูกต้องเข้าไปในบัญชีของบริษัทบังหน้าเหล่านี้ และสามารถโอนข้ามไปได้ทุกประเทศทุกแห่งที่มีบริษัทบังหน้าตั้งอยู่

#### 5. การดำเนินธุรกรรมหรือซื้อขายอื่น ๆ

เพื่อเปลี่ยนสภาพเงินสดซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดให้เป็นสินทรัพย์ต่าง ๆ เพื่อปิดบังแหล่งที่มาของเงินดังกล่าว<sup>15</sup> เช่น การให้กู้ยืมเงิน การนำเงินสดไปซื้อตราสารที่เปลี่ยนมือได้ การซื้อหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ และการซื้อทรัพย์สินที่มีค่าอื่น ๆ เช่น การซื้อทองคำ อัญมณี อสังหาริมทรัพย์ รถยนต์ เป็นต้น ซึ่งต่อไปธุรกิจเหล่านี้จะกลับฟื้นขึ้นมาเพราะอาศัยดอกผลจากเงินผิดกฎหมายดังกล่าว หลังจากนั้นจึงค่อยถ่ายเทเงินออกไปใช้ หรือการนำเงินไปซื้อตราสารที่โอน

<sup>13</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, “รวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน,” หน้า 15.

<sup>14</sup> พ.ต.ต.ขวัญชัย ลิ้มประเสริฐกุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 104.

<sup>15</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

เปลี่ยนมือได้ซึ่งตราสารนั้น ไม่มีการควบคุมจากสถาบันการเงินผู้ออก ทำให้ยากแก่การสืบหาผู้ซื้อและผู้รับตราสารนั้น<sup>16</sup>

เนื่องจากปัจจุบันเทคโนโลยีทางการสื่อสารได้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทำให้การโอนเงินในระบบสื่อสารทางอากาศมีการควบคุมน้อยกว่าการโอนเงินสด การโอนเงินต่าง ๆ จะมุ่งเน้นไปที่ความรวดเร็วแต่ประการเดียว พนักงานโอนเงินจะไม่รู้จักลูกค้าและไม่ทราบวัตถุประสงค์ในการโอนเงิน วิธีการดังกล่าวจึงอาจเป็นช่องทางหลบซ่อนเงินผิดกฎหมายหรือการทุจริตของนักฟอกเงินได้เป็นอย่างดี

## 2.2.2 แหล่งสำหรับฟอกเงิน<sup>17</sup>

ในทางปฏิบัติ แหล่งที่อาชญากรมักใช้ในการฟอกเงินนี้มีอยู่ทั้งภายนอกประเทศและภายในประเทศ โดยไม่จำกัดว่าแหล่งฟอกเงินดังกล่าวจะเป็นสถานที่ซึ่งตั้งอยู่ ณ ที่แห่งใดแห่งหนึ่งแน่นอน เพียงแต่แหล่งที่ใช้ในการฟอกเงินนั้นมีความสะดวกต่อการเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินได้อย่างง่ายดาย ก็มักเกิดการฟอกเงินกันอย่างมากมาแล้ว แหล่งในการฟอกเงินนั้นแยกได้เป็นสองแหล่ง อันได้แก่

### 1. แหล่งนอกประเทศ

แหล่งสำหรับการฟอกเงินซึ่งตั้งอยู่ภายนอกประเทศนี้ โดยทั่วไปเป็นสถานที่ที่ตั้งขึ้นอยู่ในดินแดนของประเทศเล็ก ๆ ซึ่งมีกฎหมายทางการเงินอันไม่เข้มงวดมากนัก จึงสะดวกต่อการใช้เป็นแหล่งแปรสภาพเงินอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยการส่งหรือโอนหรือขนเงินออกจากประเทศหนึ่งไปยังแหล่งฟอกเงินนอกประเทศนั้น แหล่งนอกประเทศดังกล่าวมีดังนี้

1. ธนาคารในบางประเทศ ซึ่งมีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้า เช่น ธนาคารในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของลูกค้าจึงกระทำได้ยากมาก เว้นแต่จะได้รับการร้องขอจากรัฐบาลของประเทศอันเป็นแหล่งที่มาของเงินที่นำมาฝากในธนาคารนั้น

2. สถาบันการเงินในประเทศในแถบหมู่เกาะแคริบเบียน ซึ่งเป็นแหล่งใหญ่แห่งหนึ่งของการฟอกเงิน เพราะอยู่ใกล้กับศูนย์กลางการเงินของโลก อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา

<sup>16</sup> พ.ต.ท.ขวัญชัย ลิ้มประเสริฐกุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 104.

<sup>17</sup> ไชยศ เหมะรัตตะ, "มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน," (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่น, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2540), หน้า 12

3. ประเทศเล็ก ๆ ในยุโรปที่ไม่มีรายได้หลักที่แน่นอน เนื่องจากไม่มีผลิตภัณฑ์และทรัพยากรธรรมชาติเพียงพอที่จะนำมาพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ จึงต้องพึ่งพารายได้จากการให้เป็นแหล่งฟอกเงินไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เช่น บ่อนคาลิโน และรับจดทะเบียนบริษัทต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้ประกอบกิจการอย่างจริงจัง เป็นต้น

4. ประเทศแถบศูนย์กลางการเงิน อันก่อให้เกิดความสะดวกในการยกย้ายถ่ายเทเงินหรือทรัพย์สินจากแหล่งหนึ่งไปสู่อีกแหล่งหนึ่ง เช่น ประเทศในแถบแปซิฟิกตอนใต้ และเกาะเล็ก ๆ หลายแห่งใกล้ชายฝั่งประเทศฝรั่งเศส หรือประเทศอังกฤษ ซึ่งเรียกว่า เกาะไอร์แลนด์ค้อฟมันด์ รวมทั้งเกาะในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน เป็นต้น

## 2. แหล่งในประเทศ

แหล่งสำหรับการฟอกเงินที่ตั้งอยู่ภายในประเทศใดประเทศหนึ่งนี้ โดยทั่วไปมักเป็นแหล่งที่มีการแพร่สะพัดของเงินอย่างรวดเร็วตลอดจนมีการแลกเปลี่ยนทางการค้าอย่างมากจนทำให้ไม่มีความสนใจและเป็นการยากต่อการตรวจสอบที่มาของเงินซึ่งนำมาใช้ในธุรกรรมนั้น ส่วนแหล่งในการฟอกเงินในประเทศซึ่งเป็นที่รู้จักกันสำหรับเหล่าอาชญากร มีดังนี้

1. บ่อนการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายและที่ขัดต่อกฎหมาย แหล่งที่มีการพนันเป็นที่มีการหมุนเวียนของเงินสดเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบ่อนการพนันที่ได้รับอนุญาตให้เปิดกิจการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายในบางประเทศ เป็นแหล่งที่อาชญากรใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน ด้วยการสมคบกับเจ้าของบ่อนให้มีการชนะพนัน เพื่อเปลี่ยนสภาพเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดที่นำมาเล่นพนันให้กลายเป็นเงินได้อันชอบด้วยกฎหมายโดยเจ้าของบ่อนได้รับผลตอบแทน หรือการที่องค์กรอาชญากรรมได้ลงทุนขออนุญาตเปิดกิจการบ่อนการพนันบังหน้าเพื่อใช้เป็นแหล่งฟอกเงินเสียเอง

2. ตลาดหลักทรัพย์ กิจการค้าหลักทรัพย์เป็นกิจการที่ถูกต้องตามกฎหมายโดยในแต่ละวันมีการซื้อขายหลักทรัพย์หรือหุ้นกันเป็นจำนวนมาก จึงมีเงินเปลี่ยนระหว่างผู้ลงทุนจำนวนมาก และบรรดานายหน้าในตลาดหลักทรัพย์มักไม่ค่อยคำนึงถึงพื้นฐานประวัติของผู้ซื้อและผู้ขาย จึงมีเงินทุนหมุนเวียนและเปลี่ยนมือของตราสารหุ้นในตลาดอย่างรวดเร็ว อันเป็นช่องทางในการเปลี่ยนสภาพเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดได้ง่าย

3. การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีราคาสูง อสังหาริมทรัพย์อันได้แก่ที่ดิน และอาคาร เป็นทรัพย์ที่มีราคาสูง เช่นเดียวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูงจำพวกอัญมณีและ

ทองคำ อันสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนสภาพเงินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดในจำนวนมาก ๆ ในแต่ละครั้งของการทำธุรกรรม โดยเฉพาะการทำธุรกรรมอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ใด ย่อมทำให้อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวนั้นกลายเป็นสินทรัพย์ซึ่งสามารถซื้อขายเปลี่ยนมือและเปลี่ยนสภาพกลับมาเป็นตัวเงินได้ในอนาคต ส่วนสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีราคาสูงย่อมสามารถเปลี่ยนมือได้อย่างง่ายดายยิ่งกว่าอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากโดยสภาพแล้วเป็นสิ่งที่มีความเล็ก ง่ายต่อการเคลื่อนย้าย และโอนให้แก่กันด้วยการส่งมอบ

4. การแลกเปลี่ยนเป็นเงินสกุลอื่น ๆ การเปลี่ยนแปลงทางด้านวิทยาการและเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการเชื่อมโยงทางการเงินได้โดยง่าย ในปัจจุบันสามารถแลกเปลี่ยนเงินตราเพื่อกิจการและพฤติกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์เกิดขึ้นอย่างมากมาย เช่น การซื้อขายสินค้าด้วยสกุลเงินตราใดสกุลหนึ่ง การใช้จ่ายเงินตราในการท่องเที่ยวต่างประเทศนั้น ๆ ด้วยเงินสดหรือบัตรเครดิต และกิจการค้าเงินตราต่างประเทศ เป็นต้น จึงเป็นการยากต่อการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา

5. การโอนเงินหรือทรัพย์สินให้ผู้อื่นถือแทน เป็นแหล่งที่ใช้ในการฟอกเงินที่ง่ายที่สุดด้วยการมอบทรัพย์สินหรือเงินอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นให้ผู้ที่ตนไว้วางใจมากที่สุดได้ครอบครองไว้แทนโดยการสมรู้ร่วมกัน เพื่อให้บุคคลผู้ครอบครองนำไปหาผลประโยชน์ตอบแทนหรือครอบครองไว้จนกว่าจะโอนกลับมาให้ตนต่อไปในอนาคต

## 2.3 ความร่วมมือระหว่างประเทศและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การฟอกเงินเป็นปัญหาที่มีความร้ายแรงและเกิดขึ้นในทุก ๆ ประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็จะกลายเป็นแหล่งฟอกเงินแหล่งใหญ่ที่ถูกใช้ในกระทำความผิด ประเทศต่าง ๆ จึงได้ให้ความสำคัญและกำหนดให้มีข้อตกลงระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้

### 2.3.1 ข้อตกลงระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การให้ความร่วมมือในระดับประเทศที่มีต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ได้มีการประชุมหารือเพื่อกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการดำเนินการกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา การกำหนดความผิดมูลฐาน การป้องกันมิให้

สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน การส่งเสริมการให้ความร่วมมือระหว่างนานาประเทศจึงได้มีการทำข้อตกลง ข้อกำหนด อนุสัญญา รวมไปถึงข้อแนะนำต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

### 2.3.1.1 อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988

อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 หรือที่เรียกกันว่าอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 ได้มีการประชุมและลงนามกันที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1988 เพื่อให้รัฐสมาชิกนำไปเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว มีหลักการที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน คือ ให้ภาคีสมาชิกจำเป็นต้องกำหนดให้การลักลอบค้ายาเสพติดรวมทั้งการฟอกเงินให้เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายภายในของตน

กำหนดความผิดอาญาแก่ผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้ที่อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนมือหรือการโอนสิทธิในทรัพย์สิน ผู้ให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเงินหรือชุกช่อนเงินหรือทรัพย์สิน ไว้ภายใต้วิธีการทางบัญชีหรือประการอื่น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะปกปิดหรือเปลี่ยนแปลงแหล่งที่มาของทรัพย์สิน โดยรู้หรือควรรู้ว่าทรัพย์สินเหล่านั้นได้มาจากการกระทำความผิดซึ่งจะพิจารณาจากเจตนาหรือพฤติการณ์ของผู้กระทำว่าควรจะได้รู้หรือไม่ว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

นอกจากนี้อนุสัญญายังกำหนดให้ภาคีสมาชิกสามารถดำเนินการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด รวมถึงการริบทรัพย์สินตามคำร้องของภาคีสมาชิกอื่นอีกด้วย ตลอดจนยังกำหนดให้ความคิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติดดังกล่าวเป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้และต้องให้ความร่วมมือทางอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการใด ๆ กับผู้กระทำความผิดดังกล่าว ไม่ว่าจะการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องคดี การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือดำเนินการอื่น ๆ ทางอาญา<sup>18</sup>

ถึงแม้ว่าอนุสัญญานี้ได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อใช้ในการปราบปรามยาเสพติดโดยเฉพาะก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าเป็นหลักการเบื้องต้นที่สำคัญในการปราบปรามความผิดฐานฟอกเงินหรือ

<sup>18</sup> สีนหาท ประชวรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, (กรุงเทพฯ:นิติสนเทศ(Lexsys.net), กันยายน 2542), หน้า 37.

องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ สังเกตได้จากกร่างกฎหมายภายในของแต่ละประเทศเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงินต้องมีการอ้างอิงบทบัญญัติตามอนุสัญญากรุงเวียนนาแทบทุกฉบับ แม้แต่กฎหมายใหม่ที่ออกมาเพื่อปราบปรามองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติอย่าง US Anti - Terrorist Act หรือ Patriot 2001 ก็ได้ยึดแนวทางการร่างกฎหมายตามอนุสัญญากรุงเวียนนาดังกล่าวด้วย

### 2.3.1.2 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ.2000 นั้น ได้มีการกำหนดถึงลักษณะของการประกอบอาชญากรรมว่า ลักษณะของการกระทำความผิดอย่างใดที่จะถือว่าเป็นลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากนานาประเทศ ในการร่วมมือกันต่อต้านการทำงานของบรรดาเหล่าอาชญากรที่ทำงานร่วมกันในหลายประเทศ หลักการของอนุสัญญานี้มีการเสนอแนะแนวทางให้รัฐสมาชิกรับเอาไปปฏิบัติและออกกฎหมายภายในของรัฐตน ไม่ว่าจะเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการติดตามความเคลื่อนไหวของเงินสกปรกที่ได้มาจากการกระทำความผิด มีอำนาจในการกำหนดความรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิด มีอำนาจยึดอายัด และริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือแม้กระทั่งทรัพย์สินที่ได้มาถูกต้องตามกฎหมายแต่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการการกระทำความผิด ก็ให้อำนาจบังคับเอาทรัพย์สินนั้น ได้เพื่อเป็นการทำลายฐานการเงินของอาชญากร มีการกำหนดความร่วมมือระหว่างประเทศในการนำเอามาตรการทางอาญามาใช้ในการบังคับเอาแก่ทรัพย์สินที่เป็นรายได้ดอกผลจากการกระทำความผิดด้วย

ในข้อที่ 6 ของอนุสัญญานี้เป็นการกำหนดให้การกระทำต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ดูเสมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบ เป็นความผิดอาญฐานหนึ่ง ซึ่งการกำหนดให้การฟอกทรัพย์สินเป็นความผิดอาญานี้ จะหมายความรวมถึงการฟอกเงินด้วย

นอกจากนี้ยังได้กล่าวแนวทางถึงการที่รัฐภาคีทั้งหลายจะต้องออกมาตรการทางกฎหมายสำหรับให้สถาบันการเงินภายในประเทศของตนให้รายงานถึงข้อมูลของลูกค้าของสถาบันการเงินของตน การเก็บรักษาข้อมูลของการทำธุรกรรมทางการเงิน การกระทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน การเก็บรักษาข้อมูลนี้อาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการจับกุมผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการรักษากฎหมาย

ในข้อที่ 10 ของอนุสัญญาได้กำหนดถึงเรื่องความรับผิดชอบของผู้ที่กระทำความผิดเอาไว้ว่า ผู้ที่กระทำความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญาและต้องมีความรับผิดชอบทางปกครองด้วย

ในข้อที่ 12 ของอนุสัญญาได้กำหนดแนวทางให้รัฐภาคีบัญญัติกฎหมายภายในเพื่อการนำเอามาตรการเหล่านี้ไปใช้ได้แก่

1. ให้ยึดอาชัฏ หรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดที่ได้บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ตลอดจนอุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่น ๆ ที่ใช้กระทำความผิด

2. ให้รัฐภาคีสามารถกำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับการแสวงหา ติดตาม ยึด และอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้มาตรการที่จำเป็นในการบังคับเอาทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิด แม้ว่าทรัพย์สินนั้น ๆ จะได้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพไปทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม

4. หากพบว่าทรัพย์สินที่มีที่มาถูกต้องตามกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ไม่ว่าจะกรณีใด ๆ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถบังคับเอาทรัพย์สินนั้นได้

5. เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจที่จะทำการบังคับเอาทรัพย์สินที่เป็นรายได้ หรือดอกผลที่ได้มาจากการกระทำความผิด จากการเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินหรือจากแหล่งเงินที่ถูกกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

6. ให้อำนาจแก่ศาลของรัฐภาคีในการสั่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานธุรกรรมทางการเงินหรือแสวงหาพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี

7. รัฐภาคีสามารถบังคับให้ผู้กระทำความผิดรายงานถึงที่มาที่ไปของทรัพย์สินที่ต้องสงสัยเพื่อประโยชน์ในการใช้มาตรการบังคับเอาแก่ทรัพย์สินที่มาจากการกระทำความผิด

8. บทบัญญัติทั้งหลายตามอนุสัญญาฉบับนี้จะต้องไม่ถูกโต้แย้งโดยหลักสุจริตอื่นใดที่อาจจะนำมาเป็นข้ออ้างในการไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญา

9. รัฐภาคีสามารถนำมาตราการที่เสนอแนะตามอนุสัญญาฉบับนี้ไปใช้ในการออกกฎหมายภายในรัฐของตนได้อย่างไม่มีข้อจำกัด

ตามแนวทางของอนุสัญญาฉบับนี้ตามที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก็ได้รับเอาแนวทางดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในกฎหมายเช่นกัน

### 2.3.1.3 ข้อเสนอแนะ 40+9 ข้อของศูนย์ปฏิบัติการสากลเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน (Financial Action Task Force)

โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการฟอกเงินที่ผ่านสถาบันการเงิน โดยการประชุมระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศ (G7) ซึ่งได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ญี่ปุ่นและแคนาดา ทั้งนี้เพื่อพัฒนาแนวความคิดในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งได้กำหนดหลักการสำคัญไว้และเสนอข้อเสนอแนะ 40 ข้อ หรือที่เรียกว่า The Forty Recommendations ที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายอาญาและกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยข้อเสนอเหล่านี้มีหลักการสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทหรืออนุสัญญาเวียนนา<sup>19</sup>

ในบรรดาข้อเสนอแนะทั้ง 40 ข้อดังกล่าว ประกอบด้วยมาตรการในการต่อต้านการฟอกเงินทั้งด้านกระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายระบบการเงินและกฎข้อบังคับในเรื่องนี้และความร่วมมือระหว่างประเทศ ข้อเสนอแนะทั้ง 40 ข้อของ FATF เป็นที่ยอมรับและได้กลายเป็นมาตรฐานสากลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แม้ประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกก็ใช้ข้อเสนอแนะนี้ในการพัฒนามาตรการของตนในการจัดการกับปัญหาการฟอกเงิน

The Forty Recommendations กำหนดให้รัฐบาลของแต่ละประเทศมีภารกิจที่จะต้องรายงานการทำธุรกรรมที่น่าสงสัย หรือรายงานรูปแบบการประกอบอาชญากรรมที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน และจำต้องออกมาตรการทางกฎหมายใด ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นซึ่ง The Forty Recommendations นั้น ไม่ได้ใช้เพียงแค่บังคับกับธนาคารเท่านั้น แต่รวมถึงสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารด้วย ตัวอย่างเช่น Bureaux de Change หรือสำนักแลกเปลี่ยนเงินตราที่ทำการซื้อขายปลีกและแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศโดยมีลักษณะของ

<sup>19</sup>ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, พฤศจิกายน 2540), หน้า 26.



ธุรกรรมที่ทำนั้นอาจกระทำโดยใช้เงินสด เช็ค หรือบัตรเครดิตก็ตามจะต้องรายงานการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินปริมาณที่กฎหมายกำหนด และธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ในระบบด้วย

และต่อมาในเดือนตุลาคม 2544 FATF ได้ออกข้อเสนอแนะพิเศษเพิ่มอีก 9 ข้อ เพื่อต่อต้านการอุดหนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Special Recommendations) โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- ข้อ 1. ว่าด้วยการให้สัตยาบันและการดำเนินการตามมาตรการขององค์การสหประชาชาติ
- ข้อ 2. ว่าด้วยการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
- ข้อ 3. ว่าด้วยการอายัดและการยึดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย
- ข้อ 4. ว่าด้วยการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย
- ข้อ 5. ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ
- ข้อ 6. ว่าด้วยการโอนเงินในรูปแบบอื่น
- ข้อ 7. ว่าด้วยการบันทึกข้อมูลการโอนเงินและข้อมูลของลูกค้า
- ข้อ 8. ว่าด้วยการกำกับดูแลการเงินขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร และ
- ข้อ 9. ว่าด้วยการใช้มาตรการทางกฎหมายยับยั้งการแลกเปลี่ยนหรือการโอนเงินข้ามแดนที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

#### 2.3.1.4 Model Law on Money Laundering ขององค์การสหประชาชาติ

กฎหมายฉบับนี้นับเป็นกฎหมายแม่แบบในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งถูกสร้างขึ้นโดยองค์กรหนึ่งขององค์การสหประชาชาติ คือ UNDCP (United Nations International Drug Control Programme) จัดทำขึ้นในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1995 มีทั้งหมด 26 มาตรการ เพื่อใช้เป็นแบบอย่างในการร่างกฎหมายฟอกเงินของประเทศต่าง ๆ ซึ่งบทบัญญัติบางมาตราแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของประเทศไทยก็ได้บัญญัติขึ้นโดยนำหลักเกณฑ์มาจาก Model Law on Money Laundering ของ UNDCP เช่นกัน โดยมาตราดังกล่าวได้แก่<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>

1. มาตรา 5 ซึ่งกล่าวถึงองค์ประกอบของความผิดฐานฟอกเงินมีที่มาจาก Article 20 ของ Model Law
2. มาตรา 6 เรื่องความผิดฐานฟอกเงินแม้กระทำนอกราชอาณาจักรก็ต้องรับโทษในราชอาณาจักร มีที่มาจาก Article 24 ของ Model Law
3. มาตรา 7 เรื่องผู้สนับสนุนหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการ มีที่มาจาก Article 22 ของ Model Law
4. มาตรา 8 เรื่องผู้พยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ มีที่มาจาก Article 21 วรรคแรก ของ Model Law
5. มาตรา 9 เรื่องการสมคบเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน มีที่มาจาก Article 21 วรรคสอง ของ Model Law
6. มาตรา 13 และ 14 เรื่องกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรม มีที่มาจาก Article 12 ของ Model Law
7. มาตรา 16 เรื่องการกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายเงินทุนมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรม มีที่มาจาก Article 12 ของ Model Law
8. มาตรา 19 เรื่องการรายงานการทำธุรกรรมที่กระทำโดยสุจริต หากก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใด ผู้รายงานไม่ต้องรับผิด มีที่มาจาก Article 16 ของ Model Law
9. มาตรา 20 และ 21 ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรมและจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมต่าง ๆ ด้วย มีที่มาจาก Article 5 ของ Model Law
10. มาตรา 22 ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินเก็บรักษาข้อมูลตามข้อ 9 เป็นเวลา 5 ปีนับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า มีที่มาจาก Article 9 ของ Model Law

---

<sup>20</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 .กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ปปส. สำนักงานรัฐมนตรี, 1 เมษายน 2542, หน้า 26-27.

11. แนวคิดเรื่องการยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ชั่วคราว (มาตรา 35 และ 36) มีที่มาจาก Article 15 วรรคแรก ของ Model Law

12. แนวคิดเรื่องสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (มาตรา 40) มีที่มาจาก Article 14 ของ Model Law

13. มาตรา 46 เรื่องมาตรการพิเศษในการเข้าถึงบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน ข้อมูลทางการสื่อสารหรือข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ มีที่มาจาก Article 18 ของ Model Law

14. แนวคิดเรื่องการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว (มาตรา 48) มีที่มาจาก Article 15 วรรคสอง ของ Model Law

### 2.3.1.5 แสดงการณ้ว่าด้วยหลักการของคณะกรรมการแห่งบาเซล

ข้อกำหนดแนวทางของบาเซลหรือที่เรียกว่า Statement of Principles of the Basel Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices เกิดขึ้นมาจากการประชุมของผู้แทนจากบรรดาธนาคารและผู้บริหารของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 10 ประเทศ ณ กรุงบาเซล ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1988 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความมั่นคงของสถาบันการเงินและป้องกันอาชญากรในระบบธนาคารระหว่างประเทศเพื่อหาผลประโยชน์จากเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม

โดยแถลงการณ์ฉบับนี้มีได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะการฟอกเงินเกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น แต่ยังสามารถขยายถึงการฟอกเงินผ่านทางระบบธนาคาร เช่น การฝาก โอน และการซุกซ่อนเงินที่ได้จากอาชญากรรมประเภทอื่น ๆ เช่น การชิงปล้นทรัพย์ การก่อการร้าย หรือการฉ้อโกง เป็นต้น และประกาศฉบับดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์ในการปฏิเสธมิให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมใช้ระบบธนาคารเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน

คำแถลงการณ์ดังกล่าวนี้ได้กล่าวว่า การตรวจสอบธนาคารจะกระทำเพียงเพื่อเสถียรภาพทางการเงินของธนาคารแต่ประการเดียวมิได้ แต่จะต้องตรวจสอบกรณีที่อาชญากรได้ใช้ประโยชน์จากบริการของธนาคารอีกด้วย มิฉะนั้น ธนาคารจะมีความสัมพันธ์กับกลุ่มอาชญากรโดยมิได้ตั้งใจ และประการสำคัญคือ จะเป็นการทำลายความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อธนาคารรวมทั้งมีผลโดยตรงต่อความมั่นคงของธนาคารอีกด้วย โดยกระตุ้นให้ธนาคารต่าง ๆ รับประทานไม่ให้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการซ่อนเร้นหรือฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรม โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ได้ถูกแนะนำ "แถลงการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับจรรยาบรรณ" (A general statement of ethical principal)

ซึ่งต่อมา FATF ได้นำหลักการเดียวกันนี้มาปรับปรุงเป็นข้อแนะนำ 40 ประการ โดยขยายการใช้ให้รวมถึงสถาบันการเงินอื่นซึ่งมิใช่ธนาคารอีกด้วย (Non-Bank Institution) อีกด้วย

### 2.3.1.6 ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อต่อต้านการฟอกเงินแห่งแคริบเบียน

กลุ่มประเทศแห่งแคริบเบียนที่ได้ประชุมกันที่ Aruba ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1990 ได้ยอมรับข้อแนะนำ 40 ประการของ FATF เกี่ยวกับมาตรการในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงิน และพัฒนาเป็นข้อแนะนำ 19 ประการ (CFATF 19 Recommendations) เพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเดียวกันในประเทศของตน<sup>21</sup>

หลักการและสาระสำคัญของข้อแนะนำ 19 ประการส่วนใหญ่มาจากหลักการของ FATF ได้แก่ การให้แต่ละประเทศจัดตั้งองค์กรเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน โดยเฉพาะให้บัญญัติกฎหมายให้การฟอกเงินและทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานที่ร้ายแรงเป็นความผิดอาญา มีมาตรการในการยึดอายัด และริบทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมเป็นของรัฐ ให้สถาบันการเงินมีระบบตรวจสอบการทำธุรกรรมซึ่งใช้เงินจำนวนมาก และการเก็บรักษาข้อมูล การตรวจตรา การนำสินค้าข้ามพรมแดน รวมทั้งการร่วมมือกันระหว่างประเทศในการใช้ข้อมูลร่วมกัน

ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1992 กลุ่มประเทศในแถบแคริบเบียนได้พัฒนาความร่วมมือในการต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงินโดยการประกาศ Kingston Declaration on Money Laundering ซึ่งเป็นการตอกย้ำให้มีการปราบปรามการฟอกเงินอย่างจริงจัง โดยประเทศสมาชิกจะดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาเวียนนา และจะนำมาตราการตามข้อเสนอแนะ 40 ประการของ FATF และข้อแนะนำ 19 ประการของ CFATF ไปใช้ให้เกิดผล

### 2.3.2 มาตรการในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินของต่างประเทศ

วิธีการสำคัญของการฟอกเงิน คือ การนำเงินทุจริตไปลงทุนในธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นผลให้ผู้กระทำความผิดกลายเป็นนักลงทุนใหม่ และมีอำนาจทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาจนำไปใช้ในทางที่ตรงข้ามกับประโยชน์ของสาธารณะได้ อันเป็นอันตรายต่อสังคมเศรษฐกิจ หรือการเมือง การปกครองอย่างมาก ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ และสถาบันระหว่างประเทศ จึงได้กำหนดให้มีมาตรการและกลไกที่จะควบคุมการฟอกเงิน เช่น อนุสัญญาเวียนนา (Vienna Convention) รายงาน

<sup>21</sup> นิกิ เกรีกูล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางการปฏิบัติ, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.com, พฤศจิกายน 2543), หน้า 35-36.

ของ FATE (Financial Action Task Force) แถลงการณ์ของบาเซล (Basle Committee) และ Council of Europe Convention ดังที่กล่าวในข้างต้นแล้ว

สำหรับมาตรการกฎหมายควบคุมการฟอกเงินที่สำคัญ ตามแนวทางของสถาบันระหว่างประเทศและกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ที่ใช้บังคับแล้ว มีดังนี้<sup>22</sup>

### 1. การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดกฎหมายอาญา

ในปัจจุบัน หลายประเทศได้มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด รวมถึงอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่าง ๆ โดยการออกเป็นกฎหมาย สำหรับในภาคพื้นเอเชียได้เริ่มมีการประชุมและอภิปราย ปัญหาการฟอกเงินในประเทศสิงคโปร์ ระหว่างวันที่ 21 -23 เมษายน 2536 โดยในการประชุมครั้งนั้น ได้มีการอภิปรายปัญหาการฟอกเงินทั่วโลก และตั้งข้อสังเกตว่าการฟอกเงินนั้นไม่เพียงแต่จะเกิดขึ้นในกลุ่มของผู้ค้ายาเสพติดเท่านั้น แต่ยังเกิดในกลุ่มของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอีกด้วย เช่น กลุ่มผู้ปั่นหุ้น แชรส์ลูกโซ่ กักตุนสินค้า การค้ากำไรเกินควร เป็นต้น ที่ประชุมดังกล่าวจึงได้วางมาตรการไว้รวม 10 ประการ ดังนี้

(1) ประเทศต่าง ๆ ควรดำเนินการให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา

(2) ให้ประเทศต่าง ๆ ให้สัตยาบันอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1988 ซึ่งอนุสัญญานี้กำหนดมาตรการและแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมทั้งกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา

(3) ให้ถือว่าการประสานงานร่วมกันระหว่างธนาคารและสถาบันการเงินต่าง ๆ กับหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายเป็นความจำเป็นในการต่อต้านการฟอกเงิน

(4) เป็นความจำเป็นในการทราบประวัติ และรายละเอียดเกี่ยวกับลูกค้าของสถาบันการเงิน โดยจัดให้มีการจัดแจ้งการแสดงตนของลูกค้ารวมทั้งการเก็บรักษาบันทึกหลักฐานไว้ในสถาบันการเงิน

---

<sup>22</sup> สุรพล ไตรเวทย์, ก่อธินาฏกฎหมายฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), หน้า 28-32.

- (5) ขอความร่วมมือธนาคารในการรายงานบัญชีที่ต้องสงสัยและการโอนเงินจำนวนมาก
- (6) กำหนดมาตรการทางการเงินแก่ธนาคารและธุรกิจที่ไม่ใช่ธนาคาร
- (7) ตรวจสอบควบคุมการไหลเวียนของเงินระหว่างประเทศ
- (8) จัดให้มีสื่อตัวกลางที่มีประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยนข้อมูล และข่าวสารระหว่างหน่วยงานภายในประเทศกับหน่วยงานระหว่างประเทศ
- (9) จัดให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ
- (10) ให้ถือเป็นความสำคัญในการติดตาม ยึด आयัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด

## 2. การให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้าแสดงตน

การให้ลูกค้าของสถาบันการเงินต้องแสดงตน (Customer Identification) เป็นไปตามแนวทางของอนุสัญญากรุงเวียนนา และ FATF เพื่อให้สถาบันการเงินได้รู้จักตัวตนที่แท้จริงของลูกค้า มิใช่รู้จักแต่เพียงชื่อปลอมหรือนามแฝงหรือชื่อของผู้อื่น ซึ่งเมื่อเกิดปัญหาการฟอกเงินขึ้น จะเป็นการยากที่จะติดตามหรือสืบหาผู้ทำธุรกรรมที่แท้จริง FATF และบรรดาประเทศในยุโรปที่ใช้บังคับกฎหมายฟอกเงิน จึงเรียกแนวทางนี้ว่า Know Your Customer หรือรู้จักลูกค้าของท่าน

## 3. การตรวจสอบกิจการของลูกค้า

สถาบันการเงินต้องตรวจสอบกิจการของลูกค้าที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน เช่น การทำธุรกรรมมีลักษณะซับซ้อน ไม่มีกิจกรรมทางธุรกรรมที่ชัดเจน ไม่ปรากฏลูกค้าหรือธุรกิจที่น่าจะมีกำไรมาก เป็นต้น หรือกรณีที่ลูกค้าแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากบ่อย ๆ เปิดบัญชีให้หลายสาขา โดยยกย่ำเงินเสมอ ๆ โอนเงินต่างประเทศเสมอ ๆ นำฝากเงินจำนวนมากโดยอ้างว่าได้มาจากแหล่งซึ่งขาดความชัดเจน ชื่อหลักทรัพย์จำนวนมากโดยไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ หรือกู้ยืมเงินจากต่างประเทศโดยไม่ปรากฏแหล่งที่มา เป็นต้น ซึ่งสถาบันการเงินต้องพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่มาของเงินและจุดหมายปลายทางของเงินเหล่านั้น และมีหน้าที่รายงานให้หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบทราบ

#### 4. การเก็บรักษำบันทึกการแสดงตน

สถาบันการเงินต้องเก็บรักษำบันทึกการแสดงเจตนาของลูกค้าไว้เป็นเวลำไม่น้อยกว่า 5 ปี เพื่อใช้ประโยชน์ในกรณีที่มีการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีในความรับผิดชอบเกี่ยวกับการฟอกเงิน

#### 5. การกระตุ้นเตือนพนักงาน

สถาบันการเงินต้องจัดโครงการต่อต้านการฟอกเงิน โดยแต่งตั้งพนักงานชำนาญเฉพาะประจำแต่ละสาขา ฝึกอบรมพนักงาน ตั้งศูนย์ข้อมูลและจัดระบบการตรวจบัญชีที่มีประสิทธิภาพ

#### 6. การรายงานการฟอกเงินที่ต้องสงสัย

บุคคลธรรมดา สถาบันการเงิน ผู้มีหน้าที่ตามมาตรการดังกล่าวข้างต้น และผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีโอกาสตรวจสอบพบการฟอกเงิน เช่น พนักงานขายทอดตลาด นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ นายประกัน ผู้ตรวจบัญชี นักกฎหมาย ทนายความ นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น มีหน้าที่ต้องรายงานกิจกรรมที่สงสัยว่ามูลฐานมาจากความผิดที่กฎหมายฟอกเงินได้กำหนดไว้ ซึ่งเป็นดุลยพินิจของผู้รายงานเองว่ากิจกรรมใดต้องสงสัยสมควรรายงาน โดยรายงานต่อเจ้าหน้าที่ปราบปรามหรือหน่วยงานควบคุมการฟอกเงิน เมื่อหน่วยงานควบคุมการฟอกเงินได้รับรายงานแล้ว ต้องดำเนินการสืบสวนทันทีและมีอำนาจรับกิจกรรมดังกล่าวไว้ชั่วคราว แต่ถ้าระงับไม่ทันก็ต้องปล่อยให้กระทำการไปได้ ทั้งนี้ ผู้รายงานกิจกรรมหรือธุรกรรมที่ต้องสงสัยจะต้องได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบหน้าที่ที่ต้องรักษาความลับในอาชีพ

#### 7. วิธีสืบสวนพิเศษ

วิธีการสืบสวนพิเศษ ได้แก่ การดักฟังโทรศัพท์ การตรวจสอบบัญชีเงิน การตรวจสอบการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ และการตรวจสอบเอกสารกับตราสารต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งจะต้องมีช่องทางให้เจ้าหน้าที่ปราบปรามขออนุญาตศาลได้รวดเร็ว เมื่อพบว่าบัญชีเงินฝาก โทรศัพท์ หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ จะถูกใช้โดยผู้ต้องสงสัย หรือเมื่อเอกสารกับตราสารนั้นเกี่ยวกับความผิด นอกจากนี้ เพื่อให้การปราบปรามมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยุโรปรับรองให้ศาลมีอำนาจอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ปราบปราม ใช้วิธีสืบสวนพิเศษได้ตลอดช่วงระยะเวลาที่กำหนด หากข้อสงสัยมีเหตุผลหนักแน่นเพียงพอ สำหรับประเทศที่มีกฎหมายบัญญัติให้ชนาการรักษาความลับของลูกค้า จะต้องยกเว้นการใช้บังคับในกรณีไว้ด้วย

## 8. บทกำหนดโทษ

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นอกจากจะต้องกำหนดให้การฟอกเงินเป็น ความผิดอาญาและมีโทษแล้ว ต้องกำหนดความผิดและโทษในกรณีต่อไปนี้ด้วย

### 1. จำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ได้แก่

- 1.1 ผู้แจ้งผู้ต้องสงสัยทราบว่ามีกรรณการที่ตองสงสยต่อเจ้านักงาน
- 1.2 ผู้ทำลาย หรือยักย้ายบันทึกที่ตองเก็บรักษา
- 1.3 ผู้กระทำหรือพยายามกระทำกิจกรรมหรือธุรกรรมให้แก่ผู้ที่ไม่แสดงตน หรือ แสดงเป็นเท็จ

### 2. ปรับ

- 2.1 ผู้ไม่รายงานการโอนเงินระหว่างประเทศในจำนวนเงินที่เกินกว่ากำหนด
- 2.2 ผู้รับชำระเงินสดจำนวนเกินกว่ากำหนด
- 2.3 ผู้ประกอบวิชาชีพผู้ใดไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายฟอกเงินกำหนด

นอกจากนี้ ศาลอาญามีอำนาจยึด ใบนุญาตผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ กฎหมายฉบับนี้กำหนดด้วย

การไม่รายงานกิจกรรมหรือธุรกรรมตองสงสยที่มีลักษณะซับซ้อน ไม่เป็นความผิดอาญา เพราะยากแก่การตรวจสอบ แต่อาจตองรับผิดประการอื่นเป็นการภายใน เช่น ความผิดทางวินัย ตามที่สถาบันการเงิน บริษัท หรือนายจ้างเห็นสมควรกำหนด

มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นมาตรการที่สหประชาชาติและ FATF (Financial Action Task Force) ได้แนะนำให้ประเทศต่าง ๆ นำไปบังคับใช้ตามที่เห็นสมควร ซึ่ง แต่ละประเทศตองนำไปพิจารณาเองว่าระบบกฎหมายและกระบวนยุติธรรม รวมทั้งระบบ เศรษฐกิจของตนจะสามารถรับไปปฏิบัติตามได้มากน้อยเพียงใด

## 2.4 กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย

ในปี พ.ศ. 2542 ประเทศไทยมีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน ที่มีชื่อว่า "พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542" ขึ้นเพื่อใช้



เป็นกฎหมายหลักในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินในประเทศ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้มีบทบัญญัติครอบคลุมในเรื่องของการกำหนดความผิดมูลฐานของความผิดฐานฟอกเงิน องค์กรและผู้มีหน้าที่ในการดำเนินงานเองกันและปราบปรามการฟอกเงิน องค์กรที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

## 2.4.1 ความผิดฐานฟอกเงินและมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 5 บัญญัติว่า

“ ผู้ใด

(1) โอน รับ โอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยผู้อื่น ไม่ว่าจะก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”

และตามมาตรา 60 ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 ถึง 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้าเป็นนิติบุคคลต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 200,000 ถึง 1,000,000 บาท

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น การกระทำที่จะถือว่าเป็นความผิดฐานฟอกเงิน ได้แก่<sup>23</sup>

1. ผู้ใดโอนทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น

2. ผู้ใดโอนทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อช่วยเหลือผู้อื่น ไม่ว่าจะก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน

<sup>23</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 .กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ปปส. สำนักงานรัฐมนตรี, 1 เมษายน 2542, หน้า 33-34.

3. ผู้ได้รับโอนทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อชุกช่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สิน

4. ผู้ได้รับโอนทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน

5. ผู้ใดเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกช่อนหรือปกปิดแหล่งที่มา

6. ผู้ใดเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน

7. ผู้ใดกระทำได้ด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

จากหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า ความผิดฐานฟอกเงินเป็นมาตรการเพื่อใช้โจมตีตัวบุคคลโดยเฉพาะเพื่อให้รับโทษทางอาญา<sup>24</sup> ซึ่งกระบวนการในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด ก็จะเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมถึงในเรื่องของหน้าที่นำสืบซึ่งใช้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 84 วรรคแรก แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งนี้ โดยอาศัยมาตรา 15 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ หน้าที่นำสืบว่าจำเลยได้กระทำความผิดฐานฟอกเงินหรือไม่ ย่อมเป็นของฝ่ายโจทก์ซึ่งเป็นผู้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า จำเลยกระทำความผิด และเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์โดยปราศจากความสงสัยตามสมควรด้วย เพราะหากมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ศาลต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยตามมาตรา 227 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น หน้าที่นำสืบในเรื่องนี้จึงเป็นของฝ่ายโจทก์เหมือนในคดีอาญาทั่วไป

ในขณะที่ มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) เป็นมาตรการที่ใช้โจมตีตัวทรัพย์สิน<sup>25</sup> การที่ต้องนำมาตราการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้ เนื่องจากบางครั้ง คดีอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดยังไม่สัมฤทธิ์ผลอย่างเพียงพอ

<sup>24</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 .กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ปปส. สำนักงานกฤษฎมนตรี, 1 เมษายน 2542, หน้า 146.

<sup>25</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 146.

เพราะเป็นการยากที่จะพิสูจน์ให้เห็นว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดจริงจนปราศจากสิ้นข้อสงสัย (proof beyond reasonable doubt) ทำให้อาชญากรไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย หรืออาจจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการมากกว่าการใช้กฎหมายอื่นดำเนินการ ดังนั้น มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งจึงเป็นมาตรการเสริมกับมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดและมาตรการริบทรัพย์สินทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายอื่น ๆ แม้ว่าในที่สุดแล้วจะไม่มีผู้กระทำความผิดที่ถูกลงโทษในความผิดที่ถูกกล่าวหาตามคำพิพากษาในคดีอาญาก็ตาม<sup>26</sup> ดังนี้ จึงเห็นได้ว่า มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง เป็นการริบทรัพย์สินที่เน้นที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเป็นหลัก ส่วนจะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายได้หรือไม่ นั่นไม่สำคัญ เพราะถือว่าเป็นส่วนที่แยกออกไปต่างหาก โดยจะใช้การดำเนินการทางอาญาต่อตัวผู้กระทำความผิดอีกทางหนึ่ง<sup>27</sup>

นอกจากนี้ ในเรื่องของหน้าที่นำสืบในการขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินนั้น เนื่องจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้บัญญัติข้อสันนิษฐานไว้ว่า หากพนักงานอัยการสามารถนำสืบให้เข้าเงื่อนไขที่ว่า เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนั้นเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต ซึ่งศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินทันที เมื่อกฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ จึงเป็นการผลักระการพิสูจน์หรือหน้าที่นำสืบให้เป็นของเจ้าของทรัพย์สินที่จะต้องนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานที่เป็นคุณกับฝ่ายรัฐดังกล่าว ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 84 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งการบัญญัติข้อสันนิษฐานในการริบทรัพย์สินเพื่อผลักระการพิสูจน์ไปยังเจ้าของทรัพย์สินเช่นนี้ ก็เป็นหลักที่บัญญัติควบคู่ไปกับหลักการริบทรัพย์สินทางแพ่งของนานาประเทศด้วย เนื่องจาก การริบทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไม่ใช่การริบทรัพย์สินทางอาญา (Criminal Forfeiture) แต่เป็นการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) จึงไม่ต้องอาศัยความผิดอาญาเป็นเงื่อนไขในการริบกล่าวคือ<sup>28</sup> แม้ศาลจะยกฟ้องว่าจำเลยไม่มีความผิดฐานฟอกเงิน หรือแม้จะไม่มี การฟ้องคดีอาญาเลย ก็ยังสามารถริบทรัพย์สินได้ถ้าเข้าเงื่อนไขของกฎหมาย ภาระการพิสูจน์ของพนักงานอัยการจึงเบา

<sup>26</sup> วีระพงษ์ บุญ โยภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ตุลาคม 2547), หน้า 48.

<sup>27</sup> อรรถพร ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ปปส. สำนักนายกรัฐมนตรื, 1 เมษายน 2542, หน้า 147.

<sup>28</sup> อรรถพร ลิขิตจิตตะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 176.

กว่าในคดีอาญาทั่วไป เพราะเพียงแค่อัยการให้เข้าเงื่อนไขแห่งการที่จะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็เพียงพอแล้ว

## 2.4.2 การกำหนดความผิดมูลฐานของความผิดฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ความผิดมูลฐาน คือ ความผิดทางอาญาที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยกำหนดมาตรการในการลงโทษทางอาญากับผู้ที่ฟอกเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งมีความผิดมูลฐาน หรือจากการสนับสนุนช่วยเหลือการกระทำซึ่งมีความผิดมูลฐาน<sup>29</sup> ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ตามกฎหมายนี้ยังได้กำหนดมาตรการในการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากความผิดมูลฐานหรือจากการช่วยเหลือในการกระทำความผิดมูลฐานอีกด้วย

การกระทำที่จะเป็นความผิดฐานฟอกเงินได้นั้น เงินหรือทรัพย์สินที่นำมาฟอกจะต้องเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำความผิดมูลฐานเท่านั้น ดังนั้น หากเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่แม้จะเกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญา แต่หากเป็นความผิดอาญาฐานอื่นที่ไม่เข้าลักษณะเป็นความผิดมูลฐานแล้ว บุคคลที่นำเงินหรือทรัพย์สินนั้น ๆ มาฟอกก็ไม่มี ความผิดฐานฟอกเงินแต่อย่างใด โดยความผิดมูลฐานประกอบด้วยความผิด 11 ประเภท ดังนี้

### 1. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดติดตาม

- กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมถึง
- พระราชบัญญัติ ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522
- พระราชบัญญัติ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518
- พระราชบัญญัติป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533
- พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

### 2. ความผิดเกี่ยวกับเพศ

---

<sup>29</sup> สีนหาท ประจักษ์รัตน์, เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง การดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, หน้า 1.

- ตามประมวลกฎหมายอาญา ที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อ อนาคตหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น (มาตรา 282 , 283 , 317, 318 และ 319)

- ตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 หรือความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 เฉพาะที่เกี่ยวกับที่เป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไป เพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณีหรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี (มาตรา 9 , 11)

### 3. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน

- ตามประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 343)

- ตามพระราชบัญญัติการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527

### 4 ความผิดเกี่ยวกับการชักยอกหรือนำเงินหรือทรัพย์สินไปหรือกระทำโดยทุจริต

- ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 (มาตรา 46นว)

- ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ.2522 (มาตรา 75 ทวิ , 75 ตริ , 75 จัตวา , 75 เบญจ , 75 ฉ , 75 สัตต และ 75 อัฏฐ)

- ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 (มาตรา 306 – มาตรา 312)

ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ๆ ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้อง ในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น

### 5. ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

- ตามประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 147 ถึง มาตรา 166 และมาตรา 200 ถึง มาตรา 205)

- ตามพระราชบัญญัติความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 ถึง มาตรา 11)

- ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ

6. ความผิดเกี่ยวกับกรร โชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้างอำนาจอัยย์หรือช่องโง

- ตามประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 337 , 338 ประกอบ มาตรา 209 , 210)

7. ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร

- ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2496 (มาตรา 27, 27 ทวิ)

8. ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย

- ตามประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 135/1 ถึง มาตรา 135/4)

9. ความผิดเกี่ยวกับการพนัน

- ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนัน โดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่า หนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป<sup>30</sup>

10. ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

- ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 (เฉพาะความผิดตามมาตรา 53(1) หรือ(2) (มาตรา 53 วรรคท้าย)

11. ความผิดฐานค้ำมนุษย์

- ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 (มาตรา 14)

**2.4.3** องค์กรและผู้มีหน้าที่ในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีองค์กรและผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจแบ่งออกตามบทบาทได้เป็น 2 ด้าน คือ

<sup>30</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่2) พ.ศ. 2551 มาตรา 3.

1. องค์กรในระดับบริหาร มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย มาตรการและวางหลักเกณฑ์ (Regulatory role) เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ ซึ่งหมายถึง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ปปง.)

2. องค์กรและผู้มีหน้าที่ในระดับปฏิบัติการ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามนโยบาย และมาตรการขององค์กรบริหาร เพื่อให้สามารถบังเกิดผลในความเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ (Law enforcement role) ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการธุรกรรม เลขานุการ ปปง. สำนักงาน ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่

ในเบื้องต้น คณะกรรมการ ปปง. จะมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลวินิจัย และวางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการและประสานงาน คณะกรรมการธุรกรรมมีภารกิจในฐานะเป็นหน่วยปฏิบัติการในการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สิน

ส่วนสำนักงาน ปปง. ซึ่งมีเลขานุการ ปปง. เป็นหัวหน้าหน่วยงาน จะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการ (Secretariat) ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ปปง. และคณะกรรมการรวบรวมพยานหลักฐาน และร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะสำนักงานตำรวจแห่งชาติและสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน

ทั้งสามองค์กรหลักนี้จะดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้กลไกในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

### 2.4.3.1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือคณะกรรมการ ปปง. มีบทบาทหน้าที่ในระดับนโยบาย หรือระดับบริหาร ที่มาจากคณะกรรมการจึงต้องมีความหลากหลาย เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามแนวนโยบายได้โดยได้รับความร่วมมือและการประสานงาน ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จึงให้หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาระดับสูงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ

องค์ประกอบของคณะกรรมการ ปปง. ประกอบด้วย

1) กรรมการโดยตำแหน่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 24<sup>31</sup> ได้กำหนดให้มีกรรมการ โดยตำแหน่งดังนี้

- |  |                     |
|--|---------------------|
| 1. นายกรัฐมนตรี  | ประธานกรรมการ       |
| 2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม                               | รองประธานกรรมการ    |
| 3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง                                | รองประธานกรรมการ    |
| 4. ปลัดกระทรวงยุติธรรม   | กรรมการ             |
| 5. อัยการสูงสุด  | กรรมการ             |
| 6. ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ                                    | กรรมการ             |
| 7. เลขธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด                | กรรมการ             |
| 8. ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง                          | กรรมการ             |
| 9. อธิบดีกรมศุลกากร  | กรรมการ             |
| 10. อธิบดีกรมสรรพากร   | กรรมการ             |
| 11. อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย                                | กรรมการ             |
| 12. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย                               | กรรมการ             |
| 13. เลขธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย | กรรมการ             |
| 14. เลขธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ | กรรมการ             |
| 15. ประธานสมาคมธนาคารไทย                                       | กรรมการ             |
| 16. เลขธิการ ปปง.  | กรรมการและเลขานุการ |

2) กรรมการสรรหา ในการดำเนินการต่อต้านการฟอกเงินระดับชาติ โดยเฉพาะการวางมาตรการและหลักเกณฑ์เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจำเป็นที่จะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญใน

<sup>31</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา



เรื่องที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าในด้านกฎหมายหรือการเงินการคลัง จึงได้กำหนดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิ ดังกล่าวเข้ามาเป็นกรรมการ 9 คน

คุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ทรงคุณวุฒิที่อาจเป็นกรรมการ ปง. ได้ต้องมีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือศาสตร์ในสาขาใดสาขาหนึ่ง ที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน

ขั้นตอนในการแต่งตั้ง คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ

### อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปง.

คณะกรรมการ ปง. มีบทบาทในฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบาย และวางกฎเกณฑ์ (Regular) รวมทั้งติดตามกำกับดูแลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของประเทศ ซึ่งจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 25<sup>32</sup> บัญญัติให้คณะกรรมการ ปง. มีอำนาจหน้าที่ในการ

1. เสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อคณะรัฐมนตรี
2. พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
3. วางระเบียบเกี่ยวกับการส่งคืนทรัพย์สินตามมาตรา 49 และมาตรา 51/1 การเก็บรักษา การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด การนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ และการประเมินค่าเสียหาย และค่าเสื่อมสภาพตามมาตรา 57 และวางระเบียบเกี่ยวกับกองทุนตามมาตรา 59/1 มาตรา 59/4 มาตรา 59/5 และมาตรา 59/6
4. ส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนเกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และวางระเบียบในการดำเนินการกับข้อมูลหรือเอกสารเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
5. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

<sup>32</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา

6. ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือระเบียบอื่นใด ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ

- พิจารณารายงานคำสั่งยับยั้งของคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา 35 , 36 (มาตรา 37)
- วินิจฉัยชี้ขาดสำนวนว่าจะยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อมีคำสั่งให้ทรัพย์สิน ตกเป็นของแผ่นดิน หรือไม่ภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับเรื่องจากเลขานุการ ปปง. (มาตรา 49วรรค 3)
- รับงานเสนอบุคคลและรายงานการเบิกจ่ายเงินของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่ง สตง. ได้ตรวจรับรองแล้ว (มาตรา 59/7)

7. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นแทนคณะกรรมการ ปปง. (มาตรา 30)

8. แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงาน ปปง. ไม่เกิน 2 คน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา 24 วรรคสอง)

- แต่งตั้งคณะกรรมการธุรกรรม (มาตรา 32 วรรคหนึ่ง)

#### วิธีการดำเนินงาน

คณะกรรมการ ปปง. ดำเนินงานโดยการจัดประชุมของคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคกลงกันในเรื่องหนึ่งเรื่องใด ในการประชุมต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม คณะกรรมการ ปปง. จะแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการจากข้าราชการในสำนักงาน ปปง. ไม่เกิน 2 คน (มาตรา 24 วรรคสอง) และอาจมอบหมายผู้อื่นมาประชุมแทนเป็นครั้ง ๆ ไป (มาตรา 24 วรรคสาม)

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุม ให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด เว้นแต่การวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา 49 วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

#### ฐานะและความรับผิดชอบทางอาญา

ในการปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ กรรมการ ปปง. มีอำนาจหน้าที่และได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งในทางตรงกันข้ามคณะกรรมการ ปปง. มีความรับผิดชอบมากกว่าบุคคลทั่วไป กรณีกระทำความผิดเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ต้องระวาง

โทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น และหากกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาอันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

### 2.4.3.2 คณะกรรมการธุรกรรม

ในการตรวจสอบธุรกรรมและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด จำเป็นที่จะต้องมีมาตรการชั่วคราว เพื่อยับยั้งการทำธุรกรรมที่ต้องสงสัย หรือการยึดอายัดทรัพย์สินซึ่งอาจริบได้ไว้ก่อน เพื่อป้องกันไม่ให้อาชญากรใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อนำทรัพย์สินนั้นไปหลบซ่อน อย่างไรก็ตาม มาตรการเช่นนี้มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลหลายด้าน โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับทรัพย์สินอันได้รับความคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ การดำเนินการใด ๆ อันมีผลเป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพนี้ แม้กฎหมายจะให้อำนาจไว้แต่การใช้ก็ต้องกระทำด้วยความรอบคอบระมัดระวังพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงกำหนดให้การดำเนินการเช่นนี้เป็นความรับผิดชอบของคณะบุคคล ซึ่งเรียกว่า คณะกรรมการธุรกรรม

#### องค์ประกอบของคณะกรรมการธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 32<sup>33</sup> ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการธุรกรรมคณะหนึ่ง ประกอบด้วย กรรมการธุรกรรมจำนวนห้าคน ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการอัยการ คณะละหนึ่งคน ในกรณีที่คณะกรรมการผู้มีสิทธิเสนอชื่อคณะใดไม่สามารถเสนอชื่อบุคคลในส่วนของตน เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการธุรกรรมได้ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานให้เสนอชื่อ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งบุคคลอื่นที่เหมาะสมเป็นกรรมการธุรกรรมแทนการเสนอชื่อจากคณะกรรมการคณะนั้น และให้กรรมการธุรกรรมที่คณะกรรมการแต่งตั้งคัดเลือกตนเองเป็นประธานกรรมการธุรกรรมคนหนึ่ง โดยให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา 32 วรรคสองบัญญัติให้ คุณสมบัติผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการธุรกรรม ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมาย หรือทางใด

<sup>33</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 12.

ทางหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

1. มีอายุไม่เกินเจ็ดสิบปี
2. เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับสิบหรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือเป็นหรือเคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐในตำแหน่งรองหรือเทียบเท่ารองหัวหน้าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจหรือรองหรือเทียบเท่ารองหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นขึ้นไป หรือเป็นหรือเคยเป็นผู้สอนวิชาในสาขาดังกล่าวละดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งตั้งแต่องศาสตราจารย์ขึ้นไป
3. ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือกรรมการหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง
4. ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการการเมืองหรือกรรมการในรัฐวิสาหกิจ
5. ไม่เป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ
6. ไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกันหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือสถาบันการเงิน หรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอย่างอื่นหรือประกอบกิจการใด ๆ อันขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

#### อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรม

อำนาจหน้าที่ทั่วไปของคณะกรรมการธุรกรรมบัญญัติไว้ในมาตรา 34<sup>34</sup> ได้ให้อำนาจหน้าที่ในเรื่องต่อไปนี้

1. ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด
2. สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35 หรือมาตรา 36 กล่าวคือ<sup>35</sup>

13. <sup>34</sup>แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาตรา

13. <sup>35</sup>แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาตรา

- ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควรว่า ชุกรกรมใดเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการชุกรกรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำชุกรกรมนั้นไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวันทำการ (มาตรา 35 วรรคหนึ่ง)

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยับยั้งการทำชุกรกรมไปก่อนก็ได้ แล้วรายงานต่อคณะกรรมการชุกรกรม (มาตรา 35 วรรคสอง)

- ในกรณีที่มีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ชุกรกรมใดเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการชุกรกรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำชุกรกรมนั้นไว้ชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสิบวันทำการ (มาตรา 36)

3. ดำเนินการตามมาตรา 48 กล่าวคือ สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้น ทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดสามารถสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวได้ไม่เกิน 90 วัน

4. เสนอรายงานการยับยั้งการทำชุกรกรมตามมาตรา 35 หรือ มาตรา 36 ต่อคณะกรรมการปปง. และ คณะกรรมการ ปปช. (มาตรา 37)

5. กำกับดูแลความเป็นอิสระและเป็นกลางของสำนักงาน ปปง. และเลขาธิการ ปปง.

6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการ ปปง. มอบหมาย

นอกจากนี้ คณะกรรมการชุกรกรมยังมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 39/1, 39/2 วรรค 3<sup>36</sup> และ มาตรา 48 วรรค 5 กล่าวคือ

1. ทำรายงานสรุปการดำเนินการตามหมวด 4 (มาตรา 32 - มาตรา 39/2) ต่อคณะกรรมการปปช. ทุกสี่เดือน (มาตรา 39/1)

2. ดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ปปช. ตรวจสอบและมีความเห็น (มาตรา 39/2 วรรค 3)

<sup>36</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาตรา

3. รายงานคำสั่งการยึด อาชด หรือคำสั่งเพิกถอนการยึด อาชดทรัพย์สินต่อคณะกรรมการ ปปง. (มาตรา 48 วรรค 5)

### 2.4.3.3 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือสำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานในการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการหลักในการต่อต้านการฟอกเงินตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

#### อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ปปง.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 40<sup>37</sup> บัญญัติให้ สำนักงาน ปปง. เป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ปฏิบัติ หน้าที่โดยอิสระและเป็นกลาง และให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ คณะกรรมการธุรกรรม และ ปฏิบัติงาน ธุรกรรมอื่น
2. รับรายงานการทำธุรกรรมที่ส่งให้โดยผู้ที่มีหน้าที่และแจ้งตอบการรับรายงาน รวมทั้ง การรับรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้มาโดยทางอื่น
3. รับหรือส่งรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น
4. เก็บรวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา ประมวลผล และวิเคราะห์รายงานและข้อมูล ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการทำธุรกรรม
5. เก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

<sup>37</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาตรา

6. จัดให้มีโครงการที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ การให้การศึกษา และฝึกอบรมในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือช่วยเหลือหรือสนับสนุนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้มีการจัดโครงการดังกล่าว

#### 7. ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

นอกจากนี้ ตามมาตรา 47 ยังบัญญัติให้ สำนักงาน ปปง. จะต้องจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีอย่างน้อยให้มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. รายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและการดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้
2. ปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติงาน
3. รายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่พร้อมทั้งความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณารายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีที่สำนักงาน ปปง. แล้วจะเสนอพร้อมด้วยข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีต่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

#### การบังคับบัญชา

มาตรา 41<sup>38</sup> บัญญัติให้เลขาธิการมีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงาน โดยอิสระและเป็นกลางขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรม และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานและให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ

#### อำนาจในการดำเนินงาน

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เลขาธิการ ปปง. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

---

<sup>38</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาตรา 18.

1. ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ก่อนได้ไม่เกินสามวันทำการ หากมีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควรว่า เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน (มาตรา 35 วรรค 2)

2. มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา (มาตรา 38 (1))

3. มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา (มาตรา 38 (2))

4. เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หากเน้นเข้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกย้าย ซุกซ่อน ทำลายหรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม (มาตรา 38 (3))

5. ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้มีอำนาจจับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินและบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้นแล้วส่งตัวไปยังพนักงานสอบสวนโดยไม่ชักช้าแต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง (มาตรา 38/1)

6. ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขาธิการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินนั้น (มาตรา 48 วรรค 2)

7. ในการเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรม เลขาธิการ หรือศาลได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ (มาตรา 57 วรรค 1) ในกรณีที่ทรัพย์สินดังกล่าวไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาไว้ หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการมากกว่าการนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เลขาธิการอาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินนั้น ไปดูแลและใช้ประโยชน์โดยมีประกันหรือ



หลักประกันหรือให้นำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาด หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ แล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบก็ได้ (มาตรา 57 วรรค 2)

นอกจากนี้ เลขานุการ ปปง. ยังมีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. มอบหมายเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตาม (มาตรา 38(1)-(3)) ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น
2. มอบหมายเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจจับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน และบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้นแล้วส่งตัวไปยังพนักงานสอบสวนโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง (มาตรา 38/1)
3. มอบหมายเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ขออนุญาตศาล เพื่อการเข้าถึงบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ (มาตรา 46)
4. ส่งเรื่องให้อัยการฟ้องให้ศาลริบทรัพย์สิน (มาตรา 49)
5. ส่งเรื่องให้อัยการขอให้ศาลยึดทรัพย์สินก่อนมีคำสั่งริบ (มาตรา 55)

#### ฐานะและความรับผิดชอบอาญา

ในทางปฏิบัติตามกฎหมายนี้ เลขานุการ ปปง. มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา หากเลขานุการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินต้องได้รับโทษเป็นสามเท่าตามที่กำหนดไว้

นอกจากนี้ หากเลขานุการ ปปง. กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เนื่องจากกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินต้องรับโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้เช่นกัน

#### 2.4.3.4 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ สำนักงาน ปปช. เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

### อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ปปช.

สำนักงาน ปปช. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ ปปช.
2. ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ ปปช.
3. ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ และการเมือง
4. ปฏิบัติตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย
5. เสนอบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ปปช. ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของคณะกรรมการ ปปช. และสำนักงาน ปปช.

### อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 นอกจากจะได้อำนาจเพิ่มเติมให้คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ มีหน้าที่ต้องรายงานการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามมาตรา 35 หรือ มาตรา 36 และทำรายงานการสรุปการดำเนินการทุกสี่เดือนต่อคณะกรรมการ ปปช. ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ในบทบัญญัติในมาตรา 17 ยังได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยให้เพิ่มมาตรา 39/2 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจในการตรวจสอบรายงานที่ส่งมายัง คณะกรรมการ ปปช. ว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ดังนี้

1. คณะกรรมการ ปปช. อาจแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญคนหนึ่งให้ตรวจสอบรายงานตามมาตรา 39/1 ว่าการดำเนินการที่รายงานชอบด้วยพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ปปช. ต่อไป (มาตรา 39/2 วรรคหนึ่ง)

2. ให้นำความในมาตรา 38 มาใช้กับการตรวจสอบตามมาตรา 39/2 วรรคหนึ่ง(มาตรา 39/2 วรรคสอง) กล่าวคือ ให้มีอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(3) เข้าไปในเคหสถาน สถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการชุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึด หรืออายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า หากเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวนั้นจะถูกขโมย ชุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม

3. ในกรณีที่มีการตรวจสอบพบว่ามีกระทำความที่ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และคณะกรรมการ ปปช. เห็นด้วยกับการตรวจสอบดังกล่าว ให้ส่งผลการตรวจสอบและความเห็นของคณะกรรมการ ปปช. ให้คณะกรรมการธุรกรรมดำเนินการต่อไป (มาตรา 39/2 วรรคสาม)

จะเห็นได้ว่าในปัจจุบัน ได้เพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการ ปปช. เข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบ ในกรณีที่มีการสั่งยับยั้งการทำธุรกรรม ไม่ว่าจะเป็นการสั่งยับยั้งโดยคณะกรรมการธุรกรรม หรือเลขาธิการ ปปง. แต่อย่างไรก็ดี การแก้ไขดังกล่าวก็อาจจะเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ ปปช. ด้วยเช่นเดียวกัน

#### 2.4.4 องค์กรที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมไว้ดังนี้

##### 2.4.4.1 สถาบันการเงิน

สถาบันการเงิน หมายถึง สถาบันที่ทำธุรกิจในรูปแบบของการกู้ยืมและให้กู้ยืมเงิน หรือสถาบันที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้ให้กู้และผู้กู้ โดยอาศัยเครื่องมือหรือตราสารทางการเงิน และรับภาระเสี่ยงจากการให้กู้ยืมนั้น ส่วนรายได้ของสถาบันการเงินมาจากความแตกต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับจากผู้กู้และอัตราดอกเบี้ยซึ่งจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ อย่างไรก็ตามสถาบันการเงินยังถูกแบ่ง

ออกเป็น 2 ประเภท คือ สถาบันการเงินในรูปของธนาคาร และสถาบันการเงินที่มีใช้ในรูปของธนาคาร

การกำหนดว่าธุรกิจใดเป็นสถาบันการเงินหรือไม่ จึงต้องพิจารณาถึงธุรกิจหลักของธุรกิจนั้นประกอบด้วย ถ้าธุรกิจหลักคือการนำเอาเงินทุนไม่ว่าจะได้มาโดยรูปใดแล้วให้กู้ยืมต่อไป โดยมีให้นำเอาเงินทุนนั้นมาใช้ในธุรกิจหรือมาลงทุนของตนเอง ก็นับได้ว่าธุรกิจนั้นเป็นสถาบันการเงินในรูปของธนาคาร แต่ถ้านำเงินมาใช้ในธุรกิจหรือนำมาลงทุนของตนเอง ก็เป็นสถาบันการเงินที่มีใช้ในรูปของธนาคาร

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542<sup>39</sup> ให้นิยามความหมายของ “สถาบันการเงิน” ไว้ในมาตรา 3 ดังนี้<sup>39</sup>

“สถาบันการเงิน” หมายความว่า

1. ธนาคารพาณิชย์ ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และธนาคารตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ เว้นแต่ธนาคารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย
2. บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจฟองซิเอร์และบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
3. บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม
4. บริษัทประกันชีวิต ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย
5. สหกรณ์ออมทรัพย์ ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ เฉพาะสหกรณ์ที่มีทุนดำเนินการซึ่งมีมูลค่าหุ้นรวมตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปและมีวัตถุประสงค์ดำเนินการเกี่ยวกับการรับฝากเงิน ให้

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

ผู้ให้สินเชื่อ รับจ้างหรือรับจํานำทรัพย์สิน หรือจัดให้ได้มาซึ่งเงินและทรัพย์สินต่าง ๆ โดยวิธีใด ๆ<sup>40</sup>

#### 6. นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวกับการเงิน ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

จากบทนิยามเห็นได้ชัดว่า สถาบันการเงินดั้งเดิม คือธนาคาร และสถาบันการเงินอื่นซึ่งไม่ใช่ธนาคารตาม (1) - (5) เป็นสถาบันการเงินโดยแท้ ซึ่งตามหลักการของการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินย่อมมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรม

จากประสบการณ์ของประเทศที่มีการพัฒนาการด้านกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาก่อน ความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยเฉพาะการคาดหวังในระยะยาวเพื่อจัดการฟอกเงินให้ถึงที่สุดนั้น จะต้องอาศัยความตั้งใจจริงร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชน สำหรับในภาคเอกชน หน่วยงานหรือผู้ที่มีบทบาทมากที่สุด ได้แก่ สถาบันการเงิน ซึ่งได้แก่ ธนาคารพาณิชย์โดยทั่วไปและรวมถึงสถาบันการเงินซึ่งไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ด้วย เช่น บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม บริษัทประกันชีวิต บริษัทประกันวินาศภัย สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น สถาบันการเงินเหล่านี้ถือว่าเป็นหน่วยรบแนวหน้า (Frontier) ในการต่อสู้กับการฟอกเงิน เพราะต้องเผชิญกับอาชญากรซึ่งต้องการยึดครองและใช้สถาบันการเงินเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน

มาตรการหนึ่งที่จะช่วยยับยั้งอาชญากรรมฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้นำหลักการสากลมาบัญญัติไว้ คือการบังคับให้สถาบันการเงินเหล่านี้มีหน้าที่ในการทำความรู้จักลูกค้าของตนให้ดี (Know Your Customer) ซึ่งหมายถึง ความประสงค์ที่จะให้สถาบันการเงินใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลในการตรวจสอบข้อมูลแท้จริงเกี่ยวกับตัวลูกค้าและธุรกิจของลูกค้า รวมทั้งหลีกเลี่ยงไม่ให้มีบัญชี ซึ่งไม่มีชื่อหรือบัญชีชื่อปลอม หรือบัญชีที่ไม่สามารถระบุเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงอันเป็นช่องว่างที่อาชญากรฟอกเงินจะฉวยไปใช้ประโยชน์ได้

เนื่องจากนักฟอกเงินมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการกําจัดเงิน สถาบันรับฝากเงินจึงเป็นสถานที่ที่นักฟอกเงินต้องเข้าไปใช้บริการ การต่อต้านการฟอกเงินจึงมีความพยายามมุ่งเน้นไปที่กระบวนการที่ผู้รับฝากเงินใช้ในการให้บริการแก่ลูกค้า หนึ่งในบรรดามาตรการที่ริเริ่มในการ

<sup>40</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่2) พ.ศ. 2551 มาตรา 5

หยุดยั้งกระบวนการฟอกเงินคือ การวางแผนปฏิบัติให้สถาบันการเงินเหล่านี้ โดยเฉพาะธนาคารมีหน้าที่สำคัญคือ การบังคับให้ธนาคารรายงานธุรกรรม ทั้งธุรกรรมที่ใช้เงินสด ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน และธุรกรรมที่ต้องสงสัย, การบังคับให้มีการแสดงตนของลูกค้า (Customer Identification), การให้เก็บรักษาข้อมูล (Record keeping) เป็นต้น ซึ่งมาตรการเหล่านี้เป็นกระบวนการเพื่อช่วยให้เกิดร่องรอยทางเอกสาร (Paper trail) หรือร่องรอยเพื่อการตรวจสอบ (Audit trail) ที่จะประ โยชน์แก่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายนั่นเอง

#### 2.4.4.2 สำนักงานที่ดิน

สำนักงานที่ดิน ไม่ว่าจะสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา หรือสำนักงานที่ดินอำเภอ มีหน้าที่ในการรายงานต่อสำนักงาน ปปง. กรณีการทำธุรกรรม 3 ประเภทตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าของทรัพย์สิน ดังนี้

1. กรณีมีการชำระด้วยเงินสดจำนวนมาก ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 กำหนดให้ต้องรายงานเมื่อมีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนตั้งแต่ 2,000,000 บาท(สองล้านบาท) หรือกว่านั้นขึ้นไป

2. กรณีอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าสูง โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 3 กำหนดให้ต้องรายงานเมื่อมีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ 5,000,000 บาท(ห้าล้านบาท) หรือกว่านั้นขึ้นไป ทั้งนี้มีข้อยกเว้น ไม่ต้องรายงานหากเป็นการโอนในทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม ตามข้อความตอนท้ายของมาตรา 15(2)

3. เมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

#### 2.4.4.3 ผู้ประกอบอาชีพหรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุน

นอกจากสถาบันการเงินและสำนักงานที่ดินแล้ว มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ยังบังคับให้ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. ด้วยใน 2 กรณีดังต่อไปนี้

1. ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อ ได้ว่าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

## 2. ชุกรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

เนื่องจากเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่เงินทุนมากที่สุด ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุนจะทราบข้อมูลแหล่งที่มาของเงินที่ใช้ในการลงทุนอย่างดีที่สุด เพราะต้องใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการรวมถึงการวางแผนดำเนินงานและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้กับลูกค้า ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุนจะมีความเชี่ยวชาญในการวิเคราะห์ดูแลธุรกิจประเภทต่าง ๆ ซึ่งทำให้สามารถทราบถึงสิ่งผิดปกติเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า ชุกรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือเป็น ชุกรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

### 2.4.5 โครงสร้างและขั้นตอนการตรวจสอบการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

หากดูจากแผนภูมิโครงสร้างและขั้นตอนการตรวจสอบการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ท้ายบทซึ่งแสดงให้เห็นว่า<sup>41</sup> ขั้นตอนในการตรวจสอบการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 นั้น เริ่มต้นจากการกำหนดให้สถาบันการเงิน (ม.13,14) สำนักงานที่ดิน (ม.15) หรือผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการลงทุน (ม.16) มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมที่เข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ม.40) และเมื่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง.ตรวจสอบ ถิ่นกรอง และวิเคราะห์รายงานและข้อมูลการทำธุรกรรมนั้นแล้ว หากปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ทรัพย์สินที่นำมาทำธุรกรรมนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ก็จะเสนอรายงานต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับ จนถึงชั้นคณะกรรมการ ชุกรกรรม ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจยับยั้ง หรือยึดอายัด โดยตรง ดังนี้

1. ในขั้นนี้หากมีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควรว่า ชุกรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการ

---

<sup>41</sup> เรียบเรียงจาก อรรถพ ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ปปส. สำนักงานรัฐมนตรี, 1 เมษายน 2542, หน้า 137-139.

ธุรกรรมหรือเลขานุการ(ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน) มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวันทำการ(ม.35)

2. ถ้าในชั้นนี้มีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ให้เฉพาะคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนด แต่ไม่เกินสิบวันทำการ (ม.36)

การใช้อำนาจยับยั้งของคณะกรรมการธุรกรรมตาม 1. หรือ 2. ดังกล่าว ต้องรายงานต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(คณะกรรมการ ป.ป.ง.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เพื่อตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งด้วย(ม.37)

ถ้าในชั้นนี้มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการ โอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ก็ให้คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขานุการ (ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน) มีอำนาจสั่งยึดอายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน (ม.48) ในชั้นนี้ ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกยึดอายัดทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินสามารถแสดงหลักฐานได้ว่ามิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้คณะกรรมการธุรกรรมมีคำสั่งเพิกถอนการยึดอายัดดังกล่าวได้ เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมสั่งยึดอายัดหรือสั่งเพิกถอนการยึดอายัดทรัพย์สินประการใดแล้ว ต้องรายงานต่อคณะกรรมการ ป.ป.ง. เช่นกัน (ม.48 ว.5)

ในระหว่างที่มีการใช้อำนาจยับยั้งหรือยึดอายัดดังกล่าวนั้น กระบวนการขอให้ศาลแพ่งสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินก็ดำเนินการควบคู่ไปด้วย กล่าวคือ เมื่อปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ต่อคณะกรรมการธุรกรรมว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ก็ให้เลขานุการส่งเรื่องให้อัยการพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง (ม.49, 59) เมื่ออัยการยื่นคำร้องและศาลสั่งรับคำร้องไปแล้ว เลขานุการหรืออัยการผู้ที่ได้รับคำสั่งจากศาลต้องประกาศหรือแจ้งเป็นหนังสือ (ม.49 ว.5) ให้ผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนั้นยื่นคำร้องเข้ามาในคดีเพื่อใช้สิทธิโต้แย้งคัดค้านด้วย (ม.50)

หลังจากที่อัยการยื่นคำร้อง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการ โอน จำหน่ายหรือยักย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้พ้นจากอำนาจศาล ให้เลขานุการส่งเรื่องให้อัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งยึดอายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว ก่อนมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินก็ได้ ซึ่งศาลแพ่งจะต้องพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควรก็ให้ศาลแพ่งมีคำสั่งตามที่ขอโดยไม่ชักช้า (ม. 55)

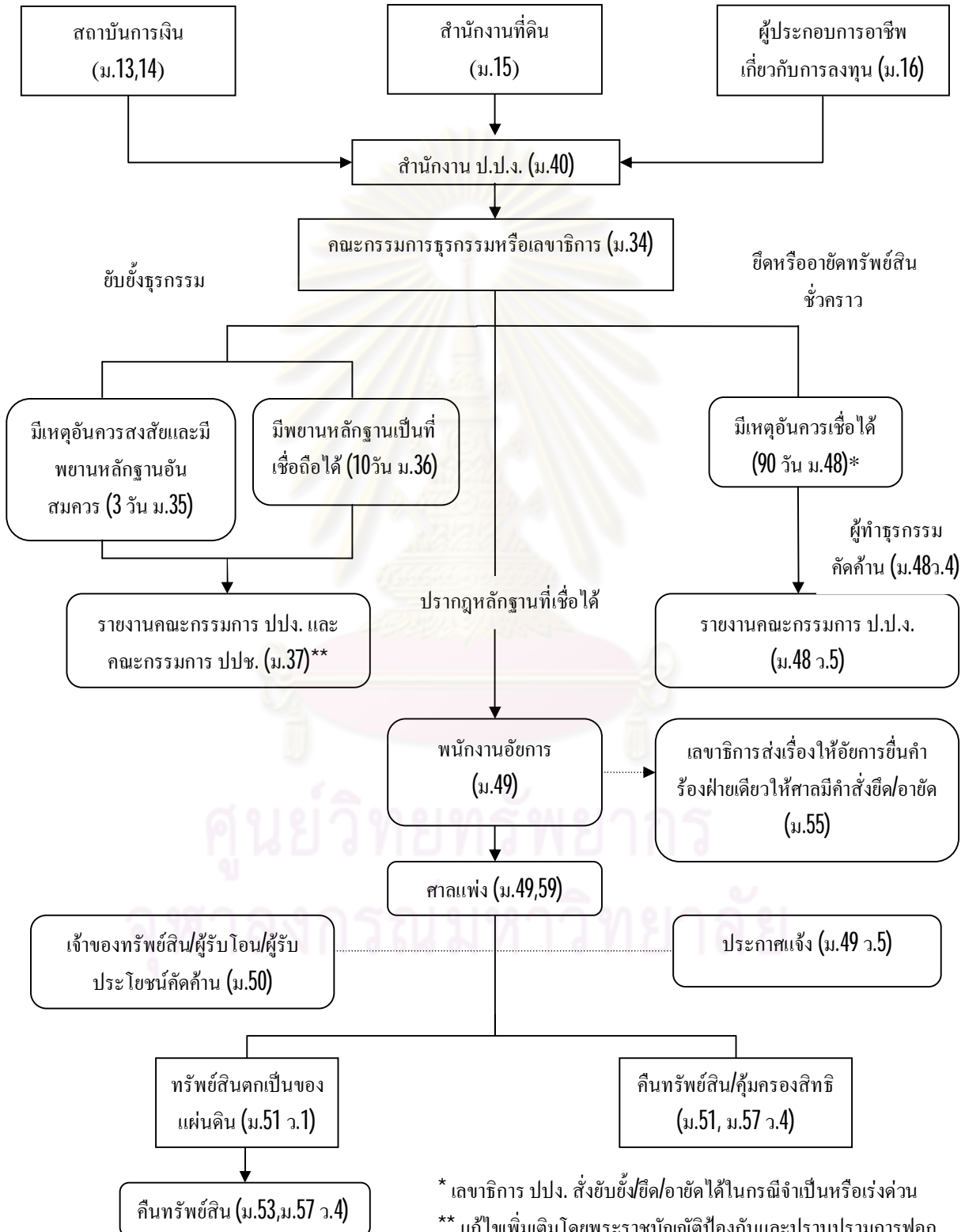


ศาลแพ่งจะทำการไต่สวนคำร้องของคู่กรณี หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องของอัยการ เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอน ทรัพย์สินฟังไม่ขึ้น ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน (ม.51 ว.1) แต่ถ้าฟังขึ้นก็จะ คืนทรัพย์สินนั้นแก่เจ้าของไป (ม.51, 57 ว.4) นอกจากนี้ กฎหมายยังเปิดโอกาสให้เจ้าของ ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ทรัพย์สินนั้นยื่นคำร้องได้อีก แม้ศาลแพ่งจะได้สั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของ แผ่นดินไปแล้วก็ตาม โดยผู้ร้องต้องยื่นคำร้องภายใน 1 ปีนับแต่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของ แผ่นดินถึงที่สุด และต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าไม่สามารถยื่นคำร้องคัดค้านได้ก่อนหน้านั้น เพราะไม่ ทราบถึงประกาศ หรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการ หรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่น แต่ ก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งประการใด ศาลต้องแจ้งให้เลขาธิการทราบถึงคำร้องและให้โอกาสอัยการเข้า มาโต้แย้งคำร้องด้วยเช่นกัน (ม.53, ม.57 ว.4)

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า กระบวนการการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินและขั้นตอนการตรวจสอบ การฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นกระบวนการ ยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายองค์กร และเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจ เจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้ามาควบคุมดูแล และตรวจสอบหาร่องรอยของการกระทำความผิด ตลอดจนมีอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดด้วย

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1 โครงสร้างและขั้นตอนการตรวจสอบการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและ  
ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542



### บทที่ 3

#### มาตรการรายงานธุรกรรมและลักษณะขององค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยง ต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

การกระทำความผิดตามกฎหมายฟอกเงินนั้น ผู้กระทำความผิดจะได้รับเงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิด และนำไปหมุนเวียนผ่านกระบวนการต่าง ๆ ที่ทำให้เงินที่ได้รับจากการกระทำความผิดอำพรางในมูลฐานต่าง ๆ กลายเป็นเงินที่สะอาด ซึ่งเงินสกปรกเหล่านั้น มักจะถูกนำมาฟอกผ่านสถาบันการเงิน เพราะสถาบันการเงิน โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์เป็นช่องทางการให้บริการทางการเงินที่มีความหลากหลาย เชื่อมต่อกับระบบเศรษฐกิจทั้งในประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ดังนั้น การที่กฎหมายฟอกเงินทั้งของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย รวมถึงประเทศไทยต่างได้มีการกำหนดมาตรการให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรม ก็เพื่อไม่ให้ประเทศของตนถูกใช้เป็นแหล่งสนับสนุนการฟอกเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความสำคัญของข้อมูลธุรกรรมทางการเงิน ถือเป็นแหล่งข้อมูลที่จะส่งต่อความสำเร็จอย่างมากต่อการปราบปรามการฟอกเงิน และเนื่องด้วยในปัจจุบัน วิธีการฟอกเงินของอาชญากรนักฟอกเงินยังได้อาศัยธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินบางประเภทเป็นแหล่งในการฟอกเงิน นอกเหนือไปจากสถาบันการเงินอีกด้วย โดยเฉพาะองค์กรธุรกิจที่มีเงินหมุนเวียนมูลค่าสูง ดังนั้น ในบทนี้ผู้วิจัยจะทำการศึกษาถึงมาตรการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินว่ามีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ในการรายงานธุรกรรมเช่นใด รวมถึงลักษณะขององค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดด้วย

#### 3.1 แนวคิดและความจำเป็นในการรายงานธุรกรรม

เนื่องจากในปัจจุบัน ปัญหาการกระทำความผิดทางการเงินได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น และได้ขยายวงออกไปอย่างกว้างขวางและในขณะเดียวกัน อาชญากรที่กระทำความผิดก็พยายามหาหนทางในการหลีกเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การฟอกเงินก็เป็นอีกวิธีหนึ่งในการปกปิดซ่อนเร้น เปลี่ยนสภาพ หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเงินที่ได้มาโดยไม่ถูกกฎหมายหรือไม่สุจริตให้เป็นเงินที่ได้มาโดยสุจริตหรือพิสุจน์ไม่ได้ว่าทุจริต ซึ่งรูปแบบของการฟอกเงินนั้นก็มิได้หลายลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นการนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ การส่งหรือโอนเงินออกนอกประเทศ การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า การดำเนินธุรกรรมหรือการซื้อขายอื่น ๆ รวมไปถึงการนำเงินสกปรกไปซื้อทรัพย์สินที่มีค่าหรือมีราคาต่าง ๆ เก็บไว้ เช่น รถยนต์ ที่ดิน เครื่องประดับต่าง ๆ ทองคำ และอื่น ๆ ซึ่งทรัพย์สินเหล่านี้มีค่าสามารถ

เปลี่ยนเป็นเงินสดได้โดยง่ายและทำให้ไม่สามารถติดตามร่องรอยของเงินหรือที่มาที่ไปของการโอนย้ายเงินสกปรกได้โดยขาดการควบคุมดูแลให้มีการลงทุนทางธุรกิจ มีการหมุนเวียนของเงินตราโดยขาดการควบคุมดูแลให้มีการรายงานธุรกรรมก็จะเป็นการเปิดโอกาสให้เหล่าอาชญากรอาศัยช่องว่างเหล่านี้เป็นช่องทางการฟอกเงิน

และโดยเหตุที่บรรดาเหล่าอาชญากรไม่ซ้าก็เร็วจะต้องนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาผ่านกระบวนการต่าง ๆ ทางการเงิน โดยผ่านหน่วยงานทั้งของรัฐและเอกชน หรือผ่านทางรูปแบบของทรัพย์สินแล้วเก็บรักษาไว้เพื่อให้ดูว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายต่อไป ซึ่งวิธีการที่ใช้มากที่สุดคือ การฟอกเงินผ่านสถาบันการเงิน

สำหรับสถาบันการเงินนั้นมีมากมายหลายประเภทนับตั้งแต่ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทประกันภัยประกันชีวิต สหกรณ์ออมทรัพย์ โรงรับจำนำและอื่น ๆ ทุกฝ่ายเพิ่งเล็งว่าสถาบันการเงินเป็น “พาหะ” ที่สำคัญในการฟอกเงิน<sup>1</sup> ธนาคารรับเงินของผู้กระทำผิดมาก็ได้รับประโยชน์จากเงินนั้น ธนาคารจึงไม่รู้สึว่าตนเองเสียหายกลับจะได้ประโยชน์จากการรับเงินของผู้กระทำผิดกฎหมายนั้นเสียด้วย ธนาคารจึงมักจะปิดหูปิดตาหรือไม่ใส่ใจเคร่งครัดกับแหล่งที่มาของเงินจำนวนมหาศาลนั้น

และเนื่องจากการฟอกเงินมีลักษณะเป็น “Victimless Crimes” การพิสูจน์ความผิดจึงยากมาก ๆ และมีเรื่องของความลับของผู้มีวิชาชีพหรือการธนาคารเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยจึงจำเป็นต้อง “ผลัดภาระการพิสูจน์” ไปให้ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ร้ายรายผิดปกติ ธนาคาร บุคคล บริษัทหรือสถาบันใด ๆ ที่ได้ประโยชน์อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดไม่ว่าจะผ่านมือมากี่ทอดแล้วก็ตาม<sup>2</sup>

Victimless Crimes ทำให้การเริ่มดำเนินคดี การแสวงหาพยานหลักฐานและความร่วมมือต่าง ๆ ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเป็นไปด้วยความยากลำบากยิ่ง เพราะเมื่อไม่มีผู้เสียหายเป็นตัวเป็นตนอย่างชัดเจนแล้ว ก็ไม่มีใครร้องเรียนให้ดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด แม้รัฐจะเข้าดำเนินคดีให้ก็ไม่ใส่ใจที่จะเป็นพยานหรือให้ความร่วมมือหาพยานหลักฐานหรือสนใจที่จะ

<sup>1</sup> พงศ์อตุล กฤษณะราช, “ผลกระทบต่อสถาบันการเงินในประเทศไทยภายใต้กฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน,” *ดุลพาหะ* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537), หน้า 68.

<sup>2</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ์, “ข้อที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน,” *ดุลพาหะ* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537), หน้า 47.

ให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามกฎหมาย กลับกลายเป็นว่าการร่วมมือกับรัฐเพื่อจัดการกับผู้กระทำความผิดทำให้ตนเองเดือดร้อนเสียหาย เสียผลประโยชน์ไปด้วย<sup>3</sup>

การฟอกเงินเป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระทำความผิดที่มีผลประโยชน์มาก ๆ ดังนั้น การที่บัญญัติให้การฟอกเงินเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็น “อาชญากรรม” จึงต้องหามาตรการที่จะจัดการกับ “Victimless Crimes” โดยเฉพาะเจาะจง มิเช่นนั้นมาตรการทั่ว ๆ ไปมาใช้เหมือนความผิดอาญาอื่น ๆ ที่ไม่มีลักษณะพิเศษ มิฉะนั้นกฎหมายก็จะใช้ไม่ได้ผลเลย<sup>4</sup>

ในขณะที่การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นที่ยอมรับกันว่าต้องพึ่งพากลไกดั้งเดิมของสังคม คือระบบยุติธรรมของรัฐเป็นหลัก แต่เนื่องจากโดยลักษณะที่เกี่ยวข้องอย่างมากกับสถาบันการเงินซึ่งถูกใช้เป็นเครื่องมือหลักในการฟอกเงิน และขอบเขตที่ข้ามพรมแดนประเทศ การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมการฟอกเงินจึงต้องอาศัยมาตรการที่ใช้กับสถาบันการเงินหรือธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องและการประสานงานระหว่างประเทศ ทำให้มีการทบทวนและพัฒนาแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหา<sup>5</sup> โดยคำนึงถึงว่า การต่อสู้กับอาชญากรรมการฟอกเงินไม่ควรเป็นความรับผิดชอบฝ่ายเดียวของรัฐหรือหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย การจะประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปราม โดยเฉพาะการคาดหวังในระยะยาวเพื่อจัดการฟอกเงินให้ถึงที่สุดจะต้องอาศัยเจตจำนงร่วมกันรวมทั้งความร่วมมือร่วมใจของสาธารณชนและหน่วยงานภาคเอกชนด้วย

จึงเกิดแนวคิดที่สำคัญในเรื่องของการจัดการกับอาชญากรรมการฟอกเงิน โดยรัฐจำเป็นต้องมีมาตรการเสริมโดยกำหนดให้ธนาคารหรือผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและต้องสงสัยเป็นผู้มีหน้าที่สอดส่องและแจ้งที่มาของเงินจำนวนมากที่เข้าสู่กระแสของธนาคารหรือแหล่งของเงิน<sup>5</sup>

ประเทศไทยก็ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยมีการกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายทุน มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. เพื่อให้สามารถพิสูจน์

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

<sup>4</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ์, “ข้อที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน,” *จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย* 41, 4(กรกฎาคม-สิงหาคม 2537), หน้า 47.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ที่นำมาใช้ประกอบธุรกรรม ทำให้การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปได้โดยง่าย และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สรุปได้ว่า แนวคิดที่ให้รายงานและแสดงตนก็เพื่อให้ปรากฏ “ร่องรอยทางกระดาษ” ที่สำคัญ นอกจากจะทราบ ชื่อ ที่อยู่ อาชีพการทำงานแล้ว ยังพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินจำนวนมากมายที่นำมาใช้ในการทำธุรกรรม นอกจากนี้ ยังทราบถึงความเคลื่อนไหวของกระแสเงินตราภายในประเทศหรือเงินตราที่นำเข้าหรือส่งออกนอกประเทศหรือที่ฝากไว้ในสถาบันการเงินต่าง ๆ การทราบถึงข้อมูลดังกล่าวจะช่วยให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บรรลุล่วงวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้<sup>6</sup>

1. ช่วยให้การสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินเป็นไปได้ง่ายขึ้น โดยไม่ต้องขอข้อมูลจากบัญชีลับของธนาคาร

2. ช่วยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทางเลือกที่จะบังคับใช้กฎหมายได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ อาจบังคับใช้ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายนี้ แต่ถ้าไม่เข้าหลักเกณฑ์ก็อาจใช้กฎหมายภาษีอากร หากภายหลังตรวจพบว่ามี การเพิกเฉยไม่ยื่นรายการเสียภาษีให้ถูกต้อง ซึ่งการเพิกเฉยไม่รายงานนี้ก็จะมีความผิดทางอาญาด้วยเช่นกัน ถือเป็น การคิดอาวรุขึ้นใหม่ให้เจ้าหน้าที่ปราบปราม

3. ช่วยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตั้งข้อสังเกตได้โดยง่ายว่า ผู้มีหน้าที่ต้องรายงานและแสดงตนตามกฎหมายนี้แต่กลับเพิกเฉยไม่รายงานนั้น น่าจะมีพิรุชว่ามีการกระทำความผิดการฟอกเงินหรือมีการหลีกเลี่ยงภาษีซึ่งจะได้ทำการสืบสวนสอบสวนต่อไป

4. เป็นการป้องปรามมิให้มีการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพราะถ้าไม่รายงานและแสดงตนหรือรายงานเท็จก็จะต้องรับโทษทางอาญาซึ่งไม่คุ้มกับการเสี่ยง

5. เพื่อให้ทราบการไหลเวียนของเงินตราที่ใช้ทำธุรกรรมเป็นไปได้ตามกลไกของตลาดอย่างอิสระ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้

---

<sup>6</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ, งาม-ตอมเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กงนิติการ สำนักงาน ปปส. สำนักงานรัฐมนตรี, 1 เมษายน 2542, หน้า 77-78.

## 3.2 ชุกรกรรมและการรายงานการทำชุกรกรรม

การปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องตัดแหล่งเงินทุนของบรรดาเหล่าอาชญากรและองค์กรอาชญากรรมทั้งหลาย เพื่อมิให้มีแหล่งเงินทุนใช้ในการประกอบอาชญากรรมได้อีก ดังนั้นจึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำการรายงานชุกรกรรมตามที่กฎหมายกำหนดต่อหน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งสามารถแบ่งประเภทของชุกรกรรมที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ชุกรกรรมทั่วไปที่ต้องรายงาน หมายความว่า เป็นชุกรกรรมที่ทำกันตามปกติทั่วไป แต่มีลักษณะเข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำชุกรกรรมนั้นต้องรายงานการทำชุกรกรรมดังกล่าว
2. ชุกรกรรมที่มีลักษณะที่ต้องรายงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรียกชุกรกรรมประเภทนี้ว่า ชุกรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ชุกรกรรมประเภทนี้จึงเป็นการทำชุกรกรรมที่หลีกเลี่ยงมิให้มีการรายงานการทำชุกรกรรม โดยทำให้มีลักษณะของชุกรกรรมไม่เข้าหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำชุกรกรรมนั้นต้องรายงาน

### 3.2.1 ชุกรกรรมทั่วไปที่ต้องรายงาน

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

“ชุกรกรรม” หมายความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา สัญญา หรือการดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่นทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

โดยทั่วไป คำว่า “ชุกรกรรม” ใช้กันทั่วไปในธุรกิจการเงินการธนาคารอยู่แล้ว เช่น การฝากถอน หรือ โอนเงิน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรการของกฎหมาย ตามบทนิยามของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังกล่าว ชุกรกรรม อาจแบ่งออกเป็นการกระทำประเภทต่าง ๆ ไว้ 3 ประเภท คือ

1. กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรมหรือสัญญา เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขาย การทำพินัยกรรม การเช่าหรือจ้างนองทรัพย์สิน เป็นต้น
2. การดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่นทางการเงิน หรือทางธุรกิจ เช่น การซื้อขายตัวแลกเงิน การซื้อเงินตราต่างประเทศ

3. การดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น การขายที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง หรือเครื่องเพชร เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า คำว่าธุรกรรมที่กำหนดไว้ในบทนิยามนี้อาจมีความหมายกว้างไกลออกไปกว่าที่ยกตัวอย่างเป็นอย่างมาก จนอาจกล่าวได้ว่าการให้บทนิยามในลักษณะนี้ไม่เพียงแต่ไม่สามารถอธิบายความให้ชัดเจนขึ้นได้เท่านั้น ยังเปิดช่องว่างให้มีการตีความได้หลากหลายเกินไป โดยเฉพาะข้อความ “การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน” ในตอนท้าย

คำว่า “ธุรกรรม” ในพระราชบัญญัตินี้ อาจเปรียบเทียบกับได้กับคำว่า Financial Transaction ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของอเมริกา (Money Laundering Control Act of 1986 – MLCA) ซึ่งมีการร่างไว้อย่างไม่รัดกุมนัก และมีการตีความค่อนข้างจะกว้างและครอบคลุมแทบทุกอย่างที่เป็นการจำหน่าย จ่าย โอน (Disposition) ซึ่งกระทำต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

อย่างไรก็ตาม ธุรกรรมที่กล่าวถึงในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เกี่ยวกันโดยตรงกับหน้าที่ในการรายงานและตรวจสอบการทำธุรกรรมซึ่งกระทบกระเทือนต่อภาระหรือสิทธิของเอกชนในกรณีที่มีปัญหา จึงควรตีความไปในทางที่ไม่เพิ่มภาระหรือกระทบต่อเอกชนในทางร้ายมากเกินไป<sup>7</sup>

### 3.2.2 ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 บัญญัติว่า

“ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” หมายความว่า ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำอยู่ตามปกติ ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปในเชิงเศรษฐกิจ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อเล็งงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐาน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง

---

<sup>7</sup> นิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางการปฏิบัติ, (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.com, พฤศจิกายน 2543), หน้า 101.



ดังนั้น กรณีของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้นอาจทำให้สถาบันการเงินหรือผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องประสบปัญหาว่า หลักเกณฑ์ใดที่จะถือว่าเป็นธุรกรรมที่เหตุอันควรสงสัย ซึ่งถ้าพิจารณานิยามของกฎหมายแล้ว ก็ยังเป็นเพียงแนวทางกว้าง ๆ ที่ต้องอาศัยความสังเกตของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์การทำธุรกรรมนั้น ๆ ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายวางไว้หรือไม่อย่างไรก็ดี ได้มีการวางแนวทางในการพิจารณาว่า ธุรกรรมใดเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ดังนี้

### 1. ลักษณะเบื้องต้นของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

จากความหมายในบทนิยามดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้ให้แนวทางเบื้องต้นในการพิจารณาว่า ธุรกรรมลักษณะใดบ้างที่จะถือว่าเป็นธุรกรรมที่เหตุอันควรสงสัยแก่ผู้มีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมที่น่าสงสัยไว้ ซึ่งได้แก่ ธุรกรรมที่ลักษณะและตัวอย่างดังต่อไปนี้<sup>8</sup>

1. ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำกันอยู่ตามปกติ (**Unusual or unjustified complexity**) โดยทั่วไปการทำธุรกรรมในการดำเนินการธุรกิจสุจริตใด ๆ ย่อมต้องการรูปแบบที่ง่าย รวดเร็ว และเป็นที่ยอมรับกันในแวดวงธุรกิจ แต่บุคคลซึ่งมีเจตนาทุจริตต้องการฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย ต้องการสร้างความสับสนให้แก่ผู้ซึ่งติดตามตรวจสอบทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบดังกล่าว จึงจงใจทำให้ธุรกรรมนั้นซับซ้อนไปกว่าที่คนทั่วไปกระทำกันเพื่อหลบเกลื่อนหรือเบนความสนใจ หรือเจตนาสร้างความยากลำบากให้เกิดขึ้นในการติดตามร่องรอยในการทำความผิด เช่น<sup>9</sup>

- มีการเปิดบัญชีเงินฝากโดยพยายามที่จะปกปิดรายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้ฝาก หรือไม่ยอมให้ข้อมูลส่วนตัวซึ่งธนาคารเห็นว่าจำเป็น

- มีการเปิดบัญชีเงินฝากหลายบัญชีโดยชื่อเดียวหรือหลายชื่อ และมีการฝากเงินเข้าบัญชีจำนวนมากครั้ง แต่ครั้งยอดฝากไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการไม่ให้ธนาคารรายงานการทำธุรกรรมสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

<sup>8</sup> นิกร เกร็ดุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 102-104.

<sup>9</sup> ระเบียบจากสีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 (กรุงเทพมหานคร: ส.เอเชียเพลส, 2542), หน้า 19-20.

- มีความพยายามที่จะแลกธนบัตรใบย่อย ๆ จำนวนมากเปลี่ยนเป็นธนบัตรใบใหญ่ซึ่งมีลักษณะที่อาจทำให้สงสัยได้ว่าเป็นความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการถือเงินสดจำนวนมากเพื่อประโยชน์ในการซ่อนเงินหรือไม่ให้เปลืองเนื้อที่ในการขนเงิน

- มีการนำเงินจำนวนน้อย ๆ เข้ามาฝากเป็นจำนวนมากมาผ่านการโอนทางเช็คหรือตัวเงินแล้วต่อมามีการถอนด้วยการโอนเงินจำนวนมากไปยังเมืองหรือประเทศอื่น

2. ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ (No economic justification) การทำธุรกรรมตามธรรมชาติย่อมต้องมีการคิดคำนวณต้นทุนและผลตอบแทนหรือกำไร แต่การฟอกเงินเป็นกิจกรรมที่อาชญากรประสงค์จะให้เกิดผลคือ ทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบหรือเงินสกปรกดูเหมือนเงินสะอาดเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้ประสบผลดังกล่าวจึงอาจเห็นได้ว่า ในการทำธุรกรรมนั้นมีแต่จะขาดทุนหรือเห็นชัดว่าไม่มีใครคิดจะทำธุรกิจนั้น เพราะมองไม่เห็นวิธีที่จะทำให้เกิดผลกำไรขึ้นมาได้อย่างไร เช่น<sup>10</sup>

- มีการฝากเงินเข้าบัญชีหนึ่งอย่างสม่ำเสมอ เสร็จแล้วมีการโอนเงินจากบัญชีนี้เกือบทั้งหมดไปยังเมืองอื่นหรือประเทศอื่น โดยที่ลูกค้าคนนั้นไม่เคยมีประวัติในการโอนเงินเช่นนี้มาก่อนหรือไม่สอดคล้องกับธุรกิจเดิม ๆ ของลูกค้านั้น

- มีการเปิดบัญชีไว้เพียงเพื่อเป็นที่พักพิงชั่วคราวก่อนที่จะโอนต่อไปยังบัญชีเงินฝากในต่างประเทศ

- มีธุรกรรมเช่นนี้บ่อยครั้ง คือ การฝากเงินหรือถอนเงินจำนวนมากโดยไม่มีเหตุผลทางธุรกิจที่ชัดเจนเพียงพอต่อการ โอนเช่นนั้น

- มีการโอนเงินก้อนใหญ่ไปยังประเทศที่ถือกันว่าเป็นสวรรค์ทางด้านภาษี ซึ่งการโอนเงินเช่นนั้นไม่เคยมีมาก่อนในการทำธุรกิจของลูกค้ารายนี้

3. ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้มีการรายงานธุรกรรมตามกฎหมาย (Structuring or avoiding the reporting of transactions) ซึ่งบุคคลที่สุจริตส่วนใหญ่จะยอมรับภาระในการให้ข้อมูลแก่สถาบันการเงินเกี่ยวกับตนเองและธุรกรรมที่ทำ แต่อาชญากรหรือ

<sup>10</sup> สีนทาท ประชวรรัตน, เรื่องเดียวกัน, หน้า 19 - 20.

นักฟอกเงินไม่ต้องการให้มีข้อมูลใด ๆ เชื่อมโยงไปถึงตนเองและกิจการสกปรกได้ จึงต้องหาทางหลีกเลี่ยงไม่ให้มีการรายงานดังกล่าว เช่น<sup>11</sup>

- มีการซื้อแคชเชียร์เช็คจำนวนมาก ตัวแลกเงินหรือเช็คเดินทางหลายต่อหลายฉบับ โดยแต่ละฉบับยอดต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้สถาบันการเงินต้องรายงานให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ หรือมีความพยายามซื้อเช็ค ตัวแลกเงินหรือเช็คเดินทางเหล่านี้เรื่อยๆ โดยไม่มีเหตุอันสมควร

- มาทำธุรกรรมด้วยกันที่ธนาคารกับลูกค้าอีกคนหนึ่งแล้วแยกย้ายกันไปคนละช่องต่างก็พยายามที่จะโอนเงินก้อนใหญ่ โดยแตกยอดเงินให้น้อยกว่าครั้งละที่กำหนดในกฎกระทรวง

- ไม่ต้องการจะทำธุรกรรมตามที่แจ้งความประสงค์ไว้อีกต่อไป หลังจากที่ธนาคารบอกว่าต้องรายงานการทำธุรกรรมให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

- ไม่เต็มใจที่จะให้ข้อมูลสำหรับกรอกในรายงานให้ทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบเกี่ยวกับการทำธุรกรรม

- เวลาให้ข้อมูลโดยเฉพาะเกี่ยวกับตัวผู้ทำธุรกรรมเองมักจะให้ข้อมูลเพียงนิดเดียวหรือบางครั้งก็แจ้งเท็จจนธนาคารพิสูจน์ตัวแทบไม่ได้

- มีการรับฝากโอนเงินเข้ามาจำนวนมากในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งแต่ละยอดที่ฝากมาไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวงอันน่าเชื่อว่าเป็นความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อไม่แจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

4. ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน (Connected with the commission of a predicate offence) ในกรณีธุรกรรมที่มีเหตุเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ผู้มีหน้าที่ต้องรายงานสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกี่ยวกับธุรกรรมนั้นในฐานะที่เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยทันที

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้เกี่ยวข้อง คือ สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน รวมทั้งผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง

---

<sup>11</sup> สีนทาท ประชวรรัตน, เรื่องเดียวกัน, หน้า 19 - 20.

การลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุน แต่เนื่องจากการรายงานธุรกรรมประเภทที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้นไม่มีกฎระเบียบใด ๆ วางแนวทางการพิจารณาไว้อย่างชัดเจนอันเป็นหลักการสากล ซึ่งเปิดช่องให้ผู้เกี่ยวข้องใช้ประสบการณ์และดุลพินิจของตนเองได้ ให้สอดคล้องกับเทคนิควิธีการฟอกเงินที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม เนื่องจากทั้งอาชญากรรมที่ดี การฟอกเงินที่ดี การรายงานการทำธุรกรรมที่ดี เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย จึงมีความจำเป็นที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจที่ดีในเรื่องนี้ เพื่อใช้เป็นแนวทางเบื้องต้นในการตรวจสอบลักษณะของธุรกรรมและพฤติกรรมของลูกค้าที่ไม่สุจริตและพัฒนาไปสู่ความชำนาญต่อ ๆ ไป<sup>12</sup>

## 2. แนวทางในการพิจารณาธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ในการพิจารณาว่าการทำธุรกรรมใดเป็นการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยซึ่งจะต้องรายงานสำนักงาน ปปง. หรือไม่นั้น สมควรพิจารณาข้อเท็จจริงและพฤติกรรมแวดล้อมอย่างรอบคอบและถ้วนทั่วและสมควรพิจารณาประเด็นสำคัญต่าง ๆ ได้แก่<sup>13</sup>

1. ความสงสัย (Suspicion) ประเด็นสำคัญยิ่งที่ควรต้องพิจารณาประการหนึ่ง คือ ความสงสัยหรือไม่สงสัย เนื่องจากเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน ในบางกรณีอาจกลายเป็นเรื่องซับซ้อน นอกจากเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับสภาวะหรือพฤติกรรมแวดล้อมหรือเรื่อง "สงสัยอะไร" (Objective) แล้ว ยังเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับความคิด ความรู้สึกของแต่ละบุคคล หรือ "ใครสงสัย" (Subjective) ด้วย ซึ่งประการหลังนี้เป็นการยากที่จะสามารถกำหนดให้ชัดเจนตายตัวได้ อย่างที่มีผู้กล่าวในทำนองที่ว่า ธุรกรรมลักษณะนี้น่าสงสัยตั้งแต่ความรู้สึกแรกเลยทีเดียว บุคคลซึ่งจะมีความรู้สึกทันทีเช่นนี้ได้ต้องมีประสบการณ์ทั้งในการทำงาน และพฤติกรรมของผู้คนในวงการมาพอสมควร อย่างไรก็ตาม การพิจารณาเพื่อตัดสินใจ ควรเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือไม่ โดยทั่วไปขึ้นอยู่กับองค์ประกอบทั้งสองประการดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ ประเทศที่พัฒนาคุณภาพเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาก่อนโดยส่วนใหญ่จึงไม่ระบุชัดเจนในกฎหมายว่า ธุรกรรมลักษณะใดควรเป็นที่น่าสงสัย แต่จะปล่อยให้ดุลพินิจของผู้มีหน้าที่รายงานเพื่อให้ยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนใช้ได้กับเทคนิควิธีใหม่ ๆ ในการฟอกเงินที่อาชญากรใช้ นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้สถาบันการเงินและผู้มีหน้าที่

<sup>12</sup> นิกร เกรีกูล, "การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางการปฏิบัติ," (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.com, พฤศจิกายน 2543), หน้า 101-102.

<sup>13</sup> นิกร เกรีกูล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 105-106.

รายงานการทำธุรกรรมอื่น ๆ พัฒนาแนวทางหรือมาตรฐานในการระบุเหตุอันควรสงสัยโดยใช้ประสบการณ์ของตนเองด้วย

2. ไม่จำกัดแต่เฉพาะกับธุรกรรมเงินสด<sup>14</sup> ข้อที่ควรพิจารณาอีกประการหนึ่งในการรายงานการธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 คือ การรายงานประเภทนี้ใช้บังคับกับธุรกรรมทุกประเภท เช่น การโอนเงินทางโทรเลข การซื้อตราพท์ธนาคาร หรือเช็คเดินทาง เป็นต้น จึงไม่ใช่แค่ธุรกรรมเงินสดเท่านั้นที่จะต้องพิจารณาว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือไม่ หรือแม้แต่ธุรกรรมใดที่จะต้องมีการรายงานหรือได้มี การรายงานการทำธุรกรรมเงินสดไปแล้ว หากมีพฤติการณ์แวดล้อมเข้าลักษณะเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ผู้มีหน้าที่ต้องรายงานการยื่นรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยอีกประเภทหนึ่งด้วย

3. ปัจจัยที่จะต้องนำมาพิจารณา ปัจจัยหรือสิ่งที่เป็นบ่อเกิดเหตุอันควรสงสัยในการทำธุรกรรม อาจมาจากการพิจารณาสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ไม่เป็นปกติเกี่ยวกับลักษณะของธุรกรรมนั่นเอง หรือผู้ทำธุรกรรมหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งไม่ควรหาข้อสรุปว่า เป็นหรือไม่เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยโดยการพิจารณาลักษณะใดลักษณะหนึ่งเพียงประการเดียวแต่ควรพิจารณามูลเหตุปัจจัยและพฤติการณ์แวดล้อมทั้งหมดของธุรกรรมให้รอบคอบ โดยหลักทั่วไป การจะตัดสินใจหรือวัดความรู้สึกหรือเกิดความสงสัยหรือไม่ไว้ใจต่อการทำธุรกรรมใด ผู้มีหน้าที่ในการรายงานควรจะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ได้แก่<sup>15</sup>

- ลักษณะ พฤติการณ์ หรือสภาพแวดล้อมที่ไม่ปกติของการทำธุรกรรม (Unusual nature or circumstances)

- บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมหรือผู้ทำธุรกรรม

- ภูมิหลังทางธุรกิจที่รู้ของบุคคลที่ทำธุรกิจ

<sup>14</sup> AUSTRAC Guideline No.1, p.4.อ้างใน นิกร เกรีกูล, เรื่องเดิม, หน้า 105.

<sup>15</sup> AUSTRAC Guideline No.1.p.3-4 และ AUSTRAC Guideline No.4, p.2, อ้างใน นิกร เกรีกูล, เรื่องเดียวกัน, หน้า106.

- การทำเอกสารระบุตัวบุคคลที่ปรากฏเป็นเท็จ หรือปลอมในการทำธุรกรรมใด ๆ การใช้ นามแฝงและใช้สถานที่ต่างกันแต่สถานที่เหล่านั้นล้วนใกล้เคียงหรือคล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะในการ เปิดบัญชีหรือดำเนินการทางบัญชีโดยไม่ใช้ชื่อจริง

- การยอมรับหรือชี้แจงกับผู้มีหน้าที่รายงานหรือพนักงานหรือตัวแทนซึ่งเกี่ยวข้องกับ กิจกรรมผิดกฎหมายเกี่ยวพันกับการทำธุรกรรมนั้น

- ธุรกรรมไม่ว่าที่เป็นปกติหรือน่าสงสัยซึ่งเกี่ยวข้องกับแหล่งยาเสพติดที่รู้จักกัน หรือ ประเทศที่ส่งผ่านยาเสพติด

- พฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ทำธุรกรรม เช่น กระวนกระวาย หรือเครียด ผิดปกติ

### 3. ลักษณะบ่งชี้ของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

วิธีการที่นักอาชญากรใช้ในการซ่อนเร้น ปกปิด หรือย้ายถ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา จากการประกอบอาชญากรรมมีมากมาย กระทั่งมีคำกล่าวว่ามีข้อจำกัดแต่เพียงจินตนาการของ มนุษย์เท่านั้น ยิ่งเวลาผ่านไป เทคนิคที่ใช้ก็ยังมีแนวโน้มซับซ้อนฉลาดขึ้น การบ่งชี้ถึงลักษณะของ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยจึงสามารถกระทำได้แต่เพียงระดับหนึ่งและในระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น และไม่สามารถแจ่มแจ้งให้ครอบคลุมครบถ้วนได้ อย่างไรก็ตาม รายการของสิ่งบ่งชี้ดังที่จะศึกษา ต่อไปนี้ แสดงถึงสัญญาณซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องหรือมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมควรจับตามอง เพื่อเป็นเครื่องมือเบื้องต้นในการพิจารณาตัดสินว่า ธุรกรรมใดควรถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควร สงสัยซึ่งต้องรายงานสำนักงาน ปปง. ในที่นี้จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ลักษณะหรือสิ่งบ่งชี้ โดยทั่วไปซึ่งใช้ได้กับธุรกรรมในธุรกิจทุกประเภท และอีกส่วนหนึ่งเป็นลักษณะหรือสิ่งบ่งชี้ซึ่งใช้ เหมาะสมกับผู้มีหน้าที่ต้องรายงานเกี่ยวกับธุรกิจบางประเภท

#### 1. ลักษณะหรือสิ่งบ่งชี้สำหรับการทำธุรกรรมของธุรกิจโดยทั่วไป

ลักษณะหรือสิ่งบ่งชี้ของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยดังต่อไปนี้ นำมาจากประสบการณ์ ของธนาคาร และสถาบันการเงินในประเทศซึ่งมีพัฒนาการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินมาก่อน ประกอบกับความเป็นสากลของระบบการเงิน และธุรกิจของโลก ในปัจจุบันจึงอาจนำมาปรับใช้ได้กับการทำธุรกรรมในประเทศไทย ได้แก่

- บัญชีที่ไม่ใช้ชื่อจริง (False name accounts) บัญชีที่ไม่ใช้ชื่อจริงถูกเป็นเครื่องมือในการซ่อนเร้นเงินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือเพื่อวัตถุประสงค์ผิดกฎหมายอื่น ๆ ความพยายามในการใช้บัญชี หรือเพื่อวัตถุประสงค์ผิดกฎหมายอื่น ๆ ความพยายามในการใช้เปิดบัญชี หรือทำธุรกรรมใดโดยการใช้อ้างอิง ชื่อปลอม หรือชื่อที่ตั้งขึ้นเอง และไม่มีเอกสารหลักฐานสนับสนุนเพียงพอ ผู้มีหน้าที่รายงานควรรายงานไปยังสำนักงานป้องกัน และปราบปรามฟอกเงินในฐานะที่เป็นการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

- การหลีกเลี่ยงไม่ให้ดูรายงานธุรกรรม (Structuring) การหลีกเลี่ยงเพื่อไม่ให้มีการรายงานการทำธุรกรรม อาจใช้วิธีการแบ่งส่วนของเงินเพื่อทำธุรกรรมหลายครั้งหรือหลายแหล่ง หรือโดยหลายบุคคล ทั้งที่หากเป็นกรณีปกติมีความจำเป็นจะต้องทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียว แห่งเดียว หรือโดยบุคคลเดียว

- การรู้จักลูกค้า (Knowledge of customers) ความรู้เกี่ยวกับลูกค้า และธุรกิจของลูกค้า เป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง และควรที่สถาบันการเงินจะต้องถือเป็นหลักในการดำเนินงาน ข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับลูกค้า และสิ่งที่ลูกค้าทำจะสามารถทำให้ตัดสินใจได้ง่ายขึ้นว่าการทำธุรกรรมแต่ละครั้งของลูกค้าเป็นไปอย่างปกติ สอดคล้องกับประเภทของอาชีพ หรือธุรกิจของลูกค้าหรือ ไม่มีเหตุอันควรสงสัยหรือไม่ประการใด กรณีมีการทำธุรกรรมซึ่งลูกค้าไม่เคยแสดงตนก่อน สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องตรวจสอบเอกสารประจำตัวของบุคคลซึ่งหากลูกค้าพยายามหลีกเลี่ยงก็อาจถือว่ามีเหตุอันควรสงสัยได้ สิ่งที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าในบางกรณี อาจทำให้สถาบันการเงินมีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินทุนเข้ามาใน หรือออกจากบัญชีของลูกค้าว่าอาจเป็นการยกย้ายถ่ายเทปิดบัง หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด อันเป็นความผิดอาญาฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 การรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยดังกล่าวแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะเป็นกระทำได้ก็ให้ต้องถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินของลูกค้า รวมทั้งถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ด้วย

- การเคลื่อนย้ายผลกำไรหรือเงินทุนระหว่างประเทศเพื่อฟอกเงิน (International profit shifting or funds transfer to launder money) สถาบันการเงิน หรือผู้ซึ่งมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมควรให้ความสนใจเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายทุน หรือผลกำไรไปยังต่างประเทศ ซึ่งอาจมีเหตุผลอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินได้ เช่น กรณีที่เกี่ยวข้องกับการเปิดบัญชี ในชื่อของบุคคลซึ่งไม่มีถิ่นที่อยู่ในเมืองไทย แต่แท้ที่จริงแล้วเป็นบัญชีที่ใช้โดยผู้มีถิ่นที่อยู่ในเมืองไทย และมีการดำเนินการต่าง ๆ

## 2. ลักษณะหรือสิ่งบ่งชี้สำหรับการทำธุรกรรมของธุรกิจบางประเภท

ธนาคาร และสถาบันรับฝากเงิน สามารถพิจารณาจากสิ่งบ่งชี้ ดังต่อไปนี้<sup>16</sup>

- การทำธุรกิจ/ธุรกรรมใหม่ ได้แก่ ลูกค้าซึ่งไม่เต็มที่จะให้รายละเอียดเกี่ยวกับตัวเอง

การอธิบายข้อมูลเกี่ยวกับตนเอง ไม่ว่าจะกรณีใด ๆ เป็นไปโดยความยากลำบากเกินกว่าปกติ, ลูกค้าซึ่งใช้บัญชีเป็นระยะเวลาสั้น ๆ โดยเฉพาะลูกค้าต่างถิ่นซึ่งสามารถใช้บริการเช่นเดียวกันจากสถานที่ที่อยู่ใกล้บ้านกว่าได้, ลูกค้าซึ่งได้รับการแนะนำโดยธนาคารต่างประเทศโดยทั้งลูกค้าและธนาคารผู้แนะนำมีถิ่นฐานในประเทศที่มีการผลิต และขายยาเสพติดแพร่หลาย, ธุรกรรมใด ๆ ที่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่เป็นที่รู้จัก

- การใช้ตัวแทนหรือคนกลาง (Intermediaries) แม้ว่าการใช้ตัวแทน หรือคนกลางจะเป็นเรื่องที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ในธุรกรรมที่ไม่จำเป็นต้องผ่านตัวแทน การตั้งตัวแทนเช่นนี้อาจเป็นการจัดการทางการเงินที่ไม่โปร่งใสสัก

- รูปแบบการดำเนินการที่ไม่ปกติ บัญชีของลูกค้าที่ใช้บริการมาเป็นเวลานาน และชอบด้วยกฎหมายนั้นอาจถูกใช้ในการฟอกเงิน โดยตั้งใจ หรือไม่ตั้งใจก็ได้เหตุที่ควรสงสัย ได้แก่ ธุรกรรมการลงทุนระหว่างประเทศ อาจเกี่ยวข้องกับหลายประเทศ และจำนวนบ่อยครั้ง, การซื้อหลักทรัพย์โดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่อาจจะเข้าใจได้, ธุรกรรมที่ไม่ได้ทำเป็นกิจกรรมตามปกติของนักลงทุน ซึ่งอาจจะต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป

- ธุรกรรมผิดปกติ ได้แก่ การทำธุรกรรมรายย่อยจำนวนมากในการลงทุนเดียวกัน (เช่น หน่วยย่อยจำนวนมากในกองทุน หรือหุ้นหน่วยใดหน่วยหนึ่ง) แต่ละหน่วยชำระโดยเงินสดตามด้วยการขายครั้งเดียวซึ่งอาจจะเป็นไปได้ว่าเงินได้ถูกเครดิตไปอีกบัญชีหนึ่ง, การโอนการลงทุนไปยังบุคคลที่สามซึ่งเห็นได้ชัดว่าไม่เกี่ยวข้อง, ในกรณีสัญญาประกันชีวิต มีการเลิกสัญญาแต่เนิ่น ๆ ซึ่งอ้างว่าเป็นเงินเบี้ยประกันที่ได้รับคืน, ธุรกรรมที่ชำระบัญชีด้วยเงินสด หรือผู้ถือหุ้น

---

<sup>16</sup> ส่วนใหญ่ของลักษณะและตัวอย่างในส่วนนี้เรียบเรียงจาก **Brian Harte, the Role of Banks in Butterworths International Guide to Money Laundering Law and Practice**, (London: Butterworths & Co (Publisher) Ltd., Richard Parlour (Editor), 1995), p.243-246. อ้างในนิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวปฏิบัติ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ Translator at Law.com, 2543), หน้า 111-114.



- การใช้บุคคลภายในอาคาร พึ่งระมัดระวังพนักงานซึ่งอาจถูกจูงใจให้ช่วยเหลือในการฟอกเงิน โดยอาจดูได้จากสัญญาณต่อไปนี้ คือ พนักงานซึ่งใช้ชีวิตหรูหราฟุ่มเฟือยทั้งที่ไม่น่าจะกระทำได้โดยลำพังเงินเดือนที่ได้รับ , พนักงานซึ่งไม่เต็มใจหยุดพักในวันหยุด , พนักงานขายที่มีผลงานยอดเยี่ยม โดยเฉพาะผู้ที่ขายเป็นเงินสด , พนักงานซึ่งเกี่ยวข้องกับการหายไปอย่างลับๆของบัญชี หรือเงินในบัญชีขาดไปจำนวนมาก โดยไม่อาจอธิบายได้

บริษัทเกี่ยวกับการลงทุน สามารถพิจารณาจากสิ่งบ่งชี้ ดังต่อไปนี้<sup>17</sup>

- ธุรกิจใหม่ แม้ลูกค้าที่ใช้บริการมายาวนานอาจฟอกเงินโดยผ่านทางธุรกิจการลงทุนได้แต่เป็นไปได้มากกว่า ที่ลูกค้าใหม่ซึ่งใช้บัญชีหนึ่ง หรือหลายบัญชีในระยะเวลาสั้น ๆ และใช้ชื่อปลอม และบริษัทที่ก่อกำเนิดจะเป็นผู้ฟอกเงิน การลงทุนอาจเป็นการลงทุนโดยตรง หรือผ่านคนกลางซึ่งไม่ตั้งคำถามอึดอัดมากเกินไป โดยเฉพาะในประเทศที่การฟอกเงินไม่เป็นความผิดอาญา หรือที่ที่กฎหมายไม่ได้ใช้บังคับอย่างเข้มงวด โดยทั่วไปสถานการณ์ดังต่อไปนี้สมควรจะต้องหาสืบสวนหาข้อมูลเพิ่มเติมได้แก่ ลูกค้าส่วนบุคคลซึ่งจากการตรวจสอบข้อมูลบุคคลเป็นไปได้โดยความยากลำบากมากกว่าปกติ และลูกค้าซึ่งไม่เต็มใจที่จะให้ข้อมูลรายละเอียด , ลูกค้าบริษัทหรือทรัสต์ในกรณีที่มีความล่าช้าหรือยากลำบากในการได้สำเนาบัญชีหรือเอกสารการจดทะเบียนมา,ลูกค้าซึ่งไม่มีเหตุผลที่เข้าใจได้ในการบริการ เช่น ลูกค้าซึ่งมีที่ห่างไกลที่สามารถใช้บริการชนิดเดียวกันได้จากสถานที่ใกล้เคียง หรือลูกค้าที่ต้องการดำเนินการนอกเหนือจากรูปแบบปกติของผู้ให้บริการซึ่งอาจจะใช้บริการได้โดยง่ายจากผู้ให้บริการประเภทอื่น , ลูกที่แนะนำโดยธนาคารต่างประเทศ หรือสถาบันอื่น ๆ ซึ่งทั้งลูกค้าและผู้แนะนำต่างมีถิ่นฐานอยู่ในประเทศที่มีการผลิต หรือค้ายาเสพติดแพร่หลาย , ธุรกิจใด ๆ ที่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่เป็นที่รู้จัก

- ตัวแทนหรือคนกลาง (Intermediaries) การใช้ตัวแทน หรือคนกลางอาจมีเหตุที่ชอบด้วยกฎหมายอย่างแท้จริง หรืออาจเป็นการเพิ่มจำนวนผู้เกี่ยวข้องกับธุรกรรมให้มากขึ้น โดยตั้งใจ จึงเพิ่มความโปร่งใส และอาจเป็นความต้องการไม่ระบุนาม นักฟอกเงินอาจใช้คนกลางเพื่อหน่วง ซ่อน

---

<sup>17</sup> ส่วนใหญ่ของลักษณะและตัวอย่างในส่วนนี้เรียบเรียงจาก Leon Vardon, *The Role of Investment Firms in Butterworths International Guide to Money Laundering Law and Practice*, (London: Butterworth & Co(Publisher) Ltd., Richard Parlour (Editor), 1995), p.265-281.อ้างอิงใน นิกร เกริกกุล, *การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวปฏิบัติ* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Translator at law .com, 2543), หน้า 111-114.

หรือหลีกเลี่ยงจากการตรวจสอบ การใช้คนกลางที่เห็นได้ชัดว่าไม่จำเป็นในธุรกรรมเช่นนี้ควรจะต้องมีการสืบหาข้อมูลเพิ่มเติม

- รูปแบบการจัดการ และธุรกรรมที่ผิดปกติ ตัวอย่างรูปแบบการจัดการ และธุรกรรมที่ผิดปกติ ได้แก่ ธุรกรรมจำนวนมากที่กระทำข้ามประเทศจำนวนมาก , ธุรกรรมที่ไม่ได้ดำเนินไปกับธุรกรรมปกติของลูกค้า หรือตลาดการเงินซึ่งลูกค้ายังคงดำเนินกิจการ และธุรกิจซึ่งลูกค้าดำเนินการ , การซื้อขายหลักทรัพย์โดยวัตถุประสงค์ที่ไม่สามารถเข้าใจได้ หรือในสถานการณ์ที่ดูไม่ปกติ , การถือหุ้นผู้ถือซึ่งอยู่นอกระบบการรักษาที่เป็นที่ยอมรับ , การทำธุรกรรมจำนวนมากครั้ง ครั้งละปริมาณน้อยโดยลูกค้าคนเดียวกันในหลักทรัพย์เดียวกันแต่ละครั้งเงินสด และขายไปเป็นธุรกรรมเดียว เงินที่ได้ถูกเครดิตไปยังบัญชีอื่นซึ่งไม่ใช่บัญชีเริ่มแรก , ธุรกรรมใด ๆ ซึ่งโดยในลักษณะขนาดและความถี่ปรากฏไม่เป็นปกติเช่น การเลิกสัญญาแต่เนิ่น ๆ แก่สินค้าที่พร้อมส่ง หรือการยกเลิกใด ๆ โดยเฉพาะหลังจากส่งมอบเงินสด หรือเช็คแก่บุคคลที่สามแล้ว , การโอนการลงทุนแก่บุคคลที่สามซึ่งเห็นได้ชัดว่าไม่เกี่ยวข้อง , ธุรกรรมที่ไม่ได้ดำเนินไปกับที่ตลาดเกี่ยวข้องกระทำเป็นปกติเช่น โดยเปรียบเทียบจากขนาดของตลาด ความถี่ และราคาตลาด , ธุรกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่สงสัยซึ่งอาจถูกใช้เพื่อซ่อนเร้นเงิน และมีการเปลี่ยนรูปแบบ หรือจุดหมาย หรือผู้รับประโยชน์

- การชำระบัญชีปริมาณ หรือไม่ปกติเกี่ยวกับหลักทรัพย์ด้วยเงินสดมักจะทำให้ต้องหาข้อมูลเพิ่มเติมตัวอย่างเช่น ธุรกรรมมากครั้งแต่มูลค่าครั้งละน้อย ๆ โดยลูกค้ารายเดียวเกี่ยวกับหลักทรัพย์เดียวกันแต่ละครั้งใช้เงินสดและต่อมาขายไปในธุรกรรมเดียว , การชำระบัญชีด้วยเงินสดในธุรกรรมรายใหญ่ , การชำระเงินด้วยเช็คของบุคคลที่สาม หรือการโอนเงินในกรณีที่มีการแปรเปลี่ยนระหว่างเจ้าของบัญชีผู้ลงนาม และผู้คาดหวังในการลงทุนจะต้องมีการหาข้อมูลเพิ่มเติม

- การจำหน่ายเงินที่ได้รับสถานการณ์ต่อไปนี้ควรมีการหาข้อมูล หรือรายละเอียดเพิ่มเติม เช่น การชำระเงินแก่บุคคลที่สามโดยไม่มีความสัมพันธ์ชัดเจนกับผู้ลงทุน , การชำระบัญชีโดยการจดทะเบียน หรือส่งมอบบุคคลที่สามซึ่งไม่ได้ตรวจสอบ , การชี้แนะให้ชำระบัญชีที่ผิดปกติ รวมทั้งการชำระเงินแก่บุคคลที่เห็นได้ชัดว่าไม่เกี่ยวข้อง

บริษัทประกันชีวิต และประกันวินาศภัย สามารถพิจารณาจากสิ่งบ่งชี้ ดังต่อไปนี้<sup>18</sup>

<sup>18</sup> ส่วนใหญ่ของลักษณะและตัวอย่างในส่วนนี้เรียบเรียงจาก Janelle Harte, The Role of the Insurance and Pensions Sector in **Butterworths International Guide to Money Laundering Law and Practice**, (London: Butterworth & Co (Publisher) Ltd., Richard Parlour (Editor), 1995), p.283-292. อ้างใน นิกร เกริกกุล,

- การทำประกันแบบจ่ายเบี้ยประกันครั้งเดียว (Single premium contracts), การจ่ายเบี้ยประกันด้วยเงินสดจำนวนมาก, การจ่ายเบี้ยประกันโดยคราฟท์ธนาคาร, การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์หรือเช็คจากบัญชีของบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องกับกรรมกรรม, ลูกค้านำขอให้ทำสัญญาประกัน โดยที่แหล่งที่มาของเงินที่จะจ่ายเบี้ยประกันไม่ชัดเจน หรือไม่สอดคล้องกับสถานะที่ปรากฏของลูกค้า, การขอซื้อกรรมกรรมขนาดใหญ่โดยการเหมาจ่ายกระชั้นหัน โดยลูกค้าเดิมซึ่งสัญญาปัจจุบันที่มีอยู่เป็นสัญญากรรมกรรมขนาดเล็กธรรมดา, ข้อเสนอโดยวัตถุประสงค์ที่ไม่อาจเข้าใจได้โดยง่าย เมื่อพิจารณาถึงหลักฐานเอกสารประกอบซึ่งบ่งบอกถึงความไม่สมควรที่จะลงทุน, ลูกค้าซึ่งไม่ประสงค์ที่จะรู้เกี่ยวกับการดำเนินการในการลงทุน แต่กระตือรือร้นสอบถามถึงการยกเลิกสัญญา ก่อนกำหนดหรือบางส่วน เป็นต้น

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยกรณีของสำนักงานที่ดิน อาจพิจารณาได้จากกรณีดังต่อไปนี้

- การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำกันอยู่ตามปกติ

- การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ

- การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือ

- การขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็ธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง

ดังนั้น หากมีการทำธุรกรรมที่มีลักษณะดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องรายงานธุรกรรมหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมนั้นให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบต่อไป

### 3.2.3 ธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงาน

ธุรกรรมที่สถาบันการเงินไม่ต้องให้ลูกค้าทำบันทึก และไม่ต้องรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรม มีดังต่อไปนี้<sup>19</sup>

1. ธุรกรรมที่พระมหากษัตริย์ พระบรมราชินี พระราชทายาท หรือพระบรมวงศ์ตั้งแต่ชั้นพระองค์เจ้าขึ้นไปจนถึงเจ้าฟ้าเป็นคู่กรณี

2. ธุรกรรมที่รัฐบาล ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นคู่กรณี

3. ธุรกรรมที่มูลนิธิต่อไปนี้เป็นคู่กรณี

(ก) มูลนิธิชัยพัฒนา

(ข) มูลนิธิส่งเสริมศิลปาชีพในสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ

(ค) มูลนิธิสายใจไทย

4. ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ที่ทำกับสถาบันการเงินเว้นแต่

(ก) ธุรกรรมที่เป็นการโอนเงินในประเทศ โดยใช้บริการบาทเนตตามระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทยว่าด้วยการบริการบาทเนต หรือที่เป็นการโอนเงินข้ามประเทศระหว่างธนาคาร โดยใช้บริการของ Society for Worldwide Inter-bank Financial Telecommunication, Limited Liability Co-operative Society (S.W.I.F.T.s.c.)

(ข) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นเรือกำปั่น เรือที่มีระวางตั้งแต่ 6 ตันขึ้นไป เรือกลไฟ หรือรถยนต์ที่มีระวางตั้งแต่ 5 ตันขึ้นไป รวมทั้งแพด้วย

(ค) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นพาหนะ เครื่องมือ หรือเครื่องจักรกลอื่นใด

5. การทำสัญญาประกันวินาศภัย เว้นแต่การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาประกันวินาศภัยกับที่คาดว่าจะต้องจ่ายตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป

<sup>19</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2543) ข้อ 1 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542.

6. การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทโอนเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือการได้มาครอบครองหรือโดยอายุความตามมาตรา 1382 หรือ มาตรา 1401 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

#### ข้อยกเว้นไม่ต้องรายงานการทำธุรกรรมของสำนักงานที่ดิน

เมื่อมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์กับสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขาหรือสำนักงานที่ดินอำเภอ และเมื่อมีการชำระเงินสดเป็นจำนวนตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไปหรือในกรณีที่เป็นอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไปหรือเมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย สำนักงานที่ดินจะรายงานการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดข้อยกเว้นให้สำนักงานที่ดินไม่ต้องรายงานการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้หลายกรณีโดยบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 15 และกฎกระทรวงดังมีรายละเอียด ดังนี้

1. การทำธุรกรรมที่มีสถาบันการเงินเป็นคู่กรณี สำนักงานที่ดินไม่ต้องรายงานการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นในกรณีที่การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมกับสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินสาขา สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินอำเภอนั้นมีสถาบันการเงินเป็นคู่กรณี เช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทประกันชีวิต สหกรณ์ออมทรัพย์ ฯลฯ กฎหมายยกเว้นให้สำนักงานที่ดินไม่ต้องรายงานการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น ทั้งนี้ เพราะสถาบันการเงินไม่ว่าจะเป็นธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม บริษัทประกันชีวิต บริษัทประกันวินาศภัย สหกรณ์ออมทรัพย์หรือสถาบันการเงินอื่น ๆ ล้วนประกอบอาชีพหรือธุรกิจอันเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน ไม่ได้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระทำความผิด สถาบันการเงินไม่อยู่ในฐานะที่จะเป็นผู้กระทำความผิด อีกทั้งสถาบันการเงินก็มีหน้าที่ต้องรายงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้

กฎหมายกำหนดยกเว้นให้สำนักงานที่ดินไม่ต้องรายงานการทำธุรกรรมในกรณีที่มีสถาบันการเงินเป็นคู่กรณี อย่างไรก็ตามสถาบันการเงินนั้น ๆ ยังมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. อยู่ นั่นเอง กล่าวคือ สถาบันการเงินจะต้องรายงานการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินเป็นคู่กรณีทั้งในฐานะผู้ซื้อหรือผู้ขาย ซึ่งผู้ทำธุรกรรมคือสถาบันการเงิน ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงสถาบันการเงินการเงินจัดซื้ออสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ที่อยู่ในหลักเกณฑ์ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกล่าวคือ ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินมีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไปด้วย

2. การโอนทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม สำนักงานที่ดินไม่ต้องรายงานการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ เมื่อบุคคลใดตายมรดกของบุคคลนั้นย่อมตกทอดแก่ทายาท ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1599 การโอนในทางมรดกให้แก่ทายาท คือ การที่ทายาทนำมรดกของผู้ตายมาแบ่งปันกัน ตลอดจนเปลี่ยนชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์จากผู้ตายมาเป็นของทายาท มรดกย่อมตกทอดแก่ทายาทโดยสิทธิตามกฎหมายหรือโดยพินัยกรรมแล้วแต่กรณี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1603 การโอนทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรมในลักษณะเช่นนี้ สำนักงานที่ดินไม่ต้องรายงานการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้นต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ถึงแม้ว่าอสังหาริมทรัพย์จะมีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

มีข้อสังเกตว่ากรณีของผู้มีหน้าที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนนั้นไม่ได้มีข้อยกเว้นให้ไม่ต้องมีการรายงานธุรกรรมบางประเภทเหมือนอย่างสถาบันการเงินและสำนักงานที่ดิน ทั้งนี้ เนื่องจากประเภทของธุรกรรมที่ทำนั่นเอง คือ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการทำธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจเป็นประโยชน์ในการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่ได้รายงานไปแล้ว

### 3.3 หลักเกณฑ์และวิธีการรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการรายงานการทำธุรกรรมกำหนดโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

### 3.3.1 แนวทางปฏิบัติโดยทั่วไปเกี่ยวกับการทำธุรกรรม

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้กำหนดแนวทางในการรายงานธุรกรรมไว้ดังนี้<sup>20</sup>

1. การรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินที่มีนิติบุคคลเฉพาะกิจตามกฎหมายฉบับที่ 1 (พ.ศ.2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต้องแยกกันรายงาน โดยสถาบันการเงินรายงานการทำธุรกรรมที่ลูกค้าทำกับสถาบันการเงินนั้น ๆ และนิติบุคคลเฉพาะกิจรายงานการทำธุรกรรมที่ลูกค้าทำกับนิติบุคคลเฉพาะกิจ<sup>21</sup> เนื่องจากสถาบันการเงินและนิติบุคคลเฉพาะกิจเป็นนิติบุคคลต่างกัน

2. การรายงานธุรกรรมเงินสด ให้ยึดถือบันทึกทางบัญชีของสถาบันการเงินที่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ โดยรายงานธุรกรรมเงินสดเฉพาะกรณีที่มีการรับหรือจ่ายเป็นเงินสดเท่านั้น

การทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด เช่น ฝากเงินสด ถอนเงินสด การซื้อตราสารการเงินด้วยเงินสด การขายตราสารการเงิน ซื้อเงินตราต่างประเทศ ขายเงินตราต่างประเทศ

3. กรณีธุรกรรมที่ต้องรายงานเป็นธุรกรรมที่กระทำโดยสถาบันการเงินเป็นรัฐวิสาหกิจหากมีการทำธุรกรรมที่อยู่ในหลักเกณฑ์ต้องรายงาน ณ สถาบันการเงินที่เป็นรัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงินที่เป็นรัฐวิสาหกิจนั้นก็ยังมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมตามกฎหมาย แต่หากสถาบันการเงินที่เป็นรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินอื่นที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ ก็เป็นธุรกรรมที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องรายงานตามความในกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4. การรายงานธุรกรรมที่โดยปกติสถาบันการเงินไม่อาจจัดให้ผู้ทำธุรกรรมลงลายมือชื่อหรือบันทึกชื่อเท็จจริงให้ครบถ้วนได้ เช่น ผู้ทำธุรกรรมอยู่ต่างประเทศหรือธุรกรรมระหว่างสถาบัน

<sup>20</sup> ตามคู่มือการปฏิบัติเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมสำหรับสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินงานหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุน หรือเคลื่อนย้ายเงินทุน ฉบับเดือนมกราคม 2544 ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>21</sup> นิติบุคคลเฉพาะกิจ หมายถึง นิติบุคคลเฉพาะกิจตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ อันได้แก่พระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. 2540 และบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์

การเงิน ในกรณีดังกล่าวสถาบันการเงินจะใช้แบบรายงานการทำธุรกรรมรูปแบบอื่นที่มีข้อมูลเป็นแบบเดียวกันกับแบบป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยใช้แบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนก็ได้

5. การเก็บรักษาเอกสารต้นฉบับนั้น ให้เก็บโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์หรือโดยวิธีการอื่นใดที่สามารถทำให้เห็นเป็นภาพเอกสารต้นฉบับได้

6. สถาบันการเงินจะต้องแจ้งผลสรุปการรายงานการทำธุรกรรมตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้มาให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบทุกกระยะ 6 เดือน โดยให้แจ้งเป็นหนังสือมายังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือส่งเป็น e-mail มาที่ [info@amlo.go.th](mailto:info@amlo.go.th) ตามแบบที่กำหนดไว้ สำหรับในแต่ละระยะเวลาของเดือนใดที่ไม่มีการทำธุรกรรมก็ให้แจ้งมาในสรุปผลการรายงานการทำธุรกรรมด้วย

สถาบันการเงินใดที่ไม่ได้แจ้งสรุปผลการรายงานการทำธุรกรรมตามความในข้อนี้ จะถือว่าสถาบันการเงินนั้น ไม่มีการทำธุรกรรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่ไม่มีการรายงานดังกล่าวเลย

### 3.3.2 การรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้กำหนดแนวทางในการรายงานธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินไว้ดังนี้<sup>22</sup>

1. ในกรณีที่มีการทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินและมีการใช้เงินสดเป็นปัจจัยในการชำระเงิน (ไม่ใช่การทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดโดยตรง เช่น การฝากหรือถอนเป็นเงินสด) ให้สถาบันการเงินรายงานการทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เป็นหลัก โดยใช้แบบป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 1-02 หรือแบบป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 1-04-2 แล้วแต่กรณี

2. ในกรณีที่มีการทำธุรกรรมที่เป็นการโอนเงินในประเทศโดยใช้บริการบาทเนตตามระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทยว่าด้วยการบริการบาทเนต หรือที่เป็นการโอนเงินข้ามประเทศ

<sup>22</sup> ตามคู่มือการปฏิบัติเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมสำหรับสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินงานหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุน หรือเคลื่อนย้ายเงินทุน ฉบับเดือนมกราคม 2544 ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



ระหว่างธนาคารโดยใช้บริการของ Society for Worldwide Inter-bank Financial Telecommunication, limited liability Co-operative Society (S.W.I.F.T.s.c.) และใช้เงินสดเป็นปัจจัยในการทำธุรกรรมมีจำนวนตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไปให้รายงานการทำธุรกรรมโดยใช้แบบป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 1-02 แต่เพียงแบบเดียว

3. การรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นต้น ให้ถือวันที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเป็นวันที่ทำธุรกรรม เช่น วันจดทะเบียนจำนองที่ดิน ทั้งนี้ ให้ความหมายรวมถึงอสังหาริมทรัพย์บางประเภทที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการจดทะเบียนสิทธิเป็นหลักประกันด้วย เช่น การจดทะเบียนจำนองเครื่องจักร เป็นต้น

สำหรับอสังหาริมทรัพย์ประเภทอื่น ๆ ที่ไม่ต้องจดทะเบียนสิทธิให้ถือวันที่ทำสัญญาจำนำหรือวันที่ทำสัญญาเปลี่ยนแปลงสิทธิในอสังหาริมทรัพย์นั้น ๆ เป็นวันที่ทำธุรกรรม

กรณีการไถ่ถอนจำนองให้ใช้วันที่สถาบันการเงินทำนิติกรรมกับลูกค้าเกี่ยวกับการไถ่ถอนตามสัญญาจำนองเป็นวันที่ทำธุรกรรม ทั้งนี้ การรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าวให้ถือเอามูลค่าทรัพย์สินเป็นหลักในการรายงาน

4. กรณีที่ทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ หากราคาประเมินของสำนักงานที่ดินกับราคาประเมินของสถาบันการเงินมีความแตกต่างกันให้ใช้ราคาประเมินที่สูงกว่าเป็นเกณฑ์ในการพิจารณามูลค่าทรัพย์สินที่ต้องรายงาน แต่สำหรับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมก็ให้ใช้ราคาประเมินของสถาบันการเงินหรือมูลค่าของทรัพย์สิน ณ วันที่มีการบันทึกบัญชีเป็นเกณฑ์ในการรายงาน

5. สถาบันการเงินจะต้องรายงานการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินเป็นคู่กรณีทั้งในฐานะผู้ซื้อหรือผู้ขายด้วย หรือในฐานะอื่นใดที่สถาบันการเงินเป็นคู่กรณีทุกครั้ง ทั้งนี้ ให้ความหมายรวมถึงการที่สถาบันการเงินจัดซื้อหรือขายหรือทำธุรกรรมกับอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ที่อยู่ในหลักเกณฑ์ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

6. การทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นการเช่าอสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ให้ถือเอามูลค่าของทรัพย์สินที่เช่าเป็นเกณฑ์ในการรายงาน และให้นับวันที่ทำสัญญาเช่าเป็นวันที่ธุรกรรม

ในกรณีที่เป็นกรเช่าทรัพย์สินแต่เพียงบางส่วน ให้ถือเอามูลค่าของทรัพย์สินเฉพาะส่วนนั้นเป็นเกณฑ์ในการรายงาน เช่น การเช่าพื้นที่ในอาคาร ให้ถือเอามูลค่าของพื้นที่เฉพาะส่วนที่เช่าเป็นมูลค่าของทรัพย์สินเป็นเกณฑ์ในการรายงาน

#### 7. การรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินให้ถือหลักปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1) กรณีทรัพย์สินที่ทำธุรกรรมมีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป การพิจารณาวันที่ทำธุรกรรมตามข้อนี้ ให้ถือเอาแนวทางปฏิบัติตามข้อ 3 เป็นเกณฑ์การพิจารณา

2) กรณีธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้กระทำขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกันมีมูลค่าทรัพย์สินรวมกันตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป การพิจารณาวันที่ทำธุรกรรมตามข้อนี้ให้ถือวันที่ทำสัญญาประจักษ์แก่สถานการเงิน เป็นวันที่ทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า การทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าว ทรัพย์สินนั้นจะต้องเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องรายงานอยู่แล้วด้วย หากทรัพย์สินนั้นไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องรายงานก็ไม่ต้องรายงาน

#### 8. ทรัพย์สินที่เป็นเครื่องมือ หรือเครื่องจักรกล ให้มีความหมายดังต่อไปนี้

1) เครื่องมือ หมายถึง สิ่งของที่ใช้ในการงาน

2) เครื่องจักรกล หมายถึง สิ่งที่ประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้น สำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงานอื่นใดและให้หมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์เช่น สายพาน เพลาเกียร์ หรือสิ่งอื่นใดที่ทำงานสนองกันด้วย รวมทั้งกลอุปกรณ์ที่ประกอบขึ้นเป็นเครื่องมือเพื่อใช้ประโยชน์ในการทำงาน และเครื่องอิเล็กทรอนิกส์แบบอัตโนมัติทำหน้าที่เหมือนสมองกล ใช้สำหรับแก้ปัญหาต่าง ๆ ทั้งที่ง่ายและซับซ้อน โดยวิธีทางคณิตศาสตร์

ทั้งนี้ การรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินตามข้อ 1) และ ข้อ 2) จะต้องเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไปด้วย

### 3.4 การรายงานธุรกรรมของต่างประเทศ

การบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย ล้วนแล้วแต่มีมาก่อนประเทศไทย และต่างให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการบังคับใช้มาตรการรายงานธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ตลอดจนประชาชนผู้ประกอบการประเภทต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เนื่องจากต่างเห็นว่า

อาชญากรรมฟอกเงินเป็นปัญหาสำคัญและเป็นปัญหาที่ทุกประเทศควรให้ความร่วมมือระหว่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งในส่วนของมาตรการรายงานธุรกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียมีหลักเกณฑ์และรายละเอียด ดังนี้

### 3.4.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ปัญหาการฟอกเงินในประเทศสหรัฐอเมริกานับว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่รุนแรง ปัญหาหนึ่ง รัฐบาลกลางของประเทศจึงได้บัญญัติกฎหมายขึ้นมาหลายฉบับเพื่อต่อต้านและแก้ไข ปัญหาการฟอกเงิน จึงถือได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นต้นกำเนิดของแนวคิดในเรื่องการให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟอกเงินขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก<sup>23</sup>

ในปี ค.ศ. 1970 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายพระราชบัญญัติความลับทางธนาคาร หรือ Bank Secrecy Act 1970 (BSA) โดยมีวัตถุประสงค์ให้สถาบันการเงินต่าง ๆ มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่เกิดขึ้นในและต่างประเทศให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐได้ทราบ เพื่อต้องการพิสูจน์ทราบแหล่งที่มาของเงิน ปริมาณเงิน และความเคลื่อนไหวของกระแสการเงินที่นำเข้าหรือโอนออกนอกประเทศ หรือที่ฝากไว้ในธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถตรวจสอบและสืบสวนผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา กฎหมายภาษี และกฎหมายอื่น ๆ ทั้งนี้ เนื่องจากมีบางประเทศได้ออกกฎหมายคุ้มครองความลับของทางธนาคาร โดยถือว่าข้อมูลของทางธนาคารเป็นความลับ ธนาคารไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลในบัญชีของลูกค้าได้ การเปิดเผยข้อมูลลูกค้าโดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นความผิดทางอาญา เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา จึงไม่ได้รับความร่วมมือจากธนาคารต่างประเทศ ในการสืบสวนพฤติกรรมผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยเฉพาะการหลีกเลี่ยงภาษีและการค้ายาเสพติด การถือ โกงของผู้บริการสถาบันการเงิน ซึ่งมีการนำเงินที่ได้มาโดยมิชอบไปฝากในบัญชีลับของธนาคารต่างประเทศ รัฐบาลสหรัฐได้พยายามแก้ไขปัญหาโดยวิธีการทางทูต และไม่ประสบความสำเร็จ สภาkongเกรซ จึงหาทางแก้ไขปัญหภายในประเทศเอง โดยการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 1969 และเข้าสู่การพิจารณาของสภาkongเกรซ เมื่อวันที่ 6 เมษายน 1970 ซึ่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้ลงนามประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 1970<sup>24</sup>

<sup>23</sup> สุทธิชัย จิตรวาณิช, "กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา," *จุลพาท (ตุลาคม-ธันวาคม 2538)*, หน้า 151-152.

มาตรการติดตามการ โยกย้ายเงินผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงิน ตามที่กฎหมาย BSA กำหนดไว้ มีดังนี้

## 1. การแสดงตนของลูกค้า

กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรมโดยสถาบันการเงิน มีหน้าที่จัดให้ลูกค้าแสดงตนและที่อยู่ และไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยใช้ชื่อปลอมหรือนามแฝง ในการเปิดบัญชีหรือติดต่อทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ลูกค้าต้องแสดงหลักฐานทางทะเบียน ซึ่งลูกค้าจะต้องกรอกข้อมูลแสดงประวัติที่แท้จริง

คำว่า “สถาบันการเงิน” (Financial Institution) ตามกฎหมาย BSA นอกจากหมายถึง ธนาคารพาณิชย์แล้ว ยังหมายถึง ตัวแทน หรือสาขาธนาคารต่างประเทศในสหรัฐอเมริกา สถาบันออมทรัพย์ ธนาคารเพื่อการลงทุน บริษัทประกันภัย นายหน้า หรือผู้ค้าหลักทรัพย์ ผู้ขายหรือผู้ฝาก เช็คเดินทาง หรือตราสารอื่นที่คล้ายคลึงกัน ผู้รับจำนำ ที่ทำการไปรษณีย์ สถานกาสิโน หรือบ่อนการพนันที่ได้รับอนุญาต

## 2. การจัดทำและเก็บรักษาบันทึก

(1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดให้สถาบันการเงินปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำและเก็บรักษาบันทึก (31 U.S.C. มาตรา 54318 (2)) บันทึกที่สถาบันการเงินภายในประเทศต้องจัดทำและเก็บรักษาประกอบด้วย

- ตัวอย่างลายมือชื่อเจ้าของบัญชีเงินฝาก หรือหุ้น
- คำขอเปิดบัญชีประเภทต่าง ๆ พร้อมหลักฐานต่าง ๆ ใบฝากถอนเงินประเภทต่าง ๆ บันทึกที่แสดงความเคลื่อนไหวทางบัญชี
- คำขอกู้เงินและหลักฐานต่าง ๆ
- เช็ค ดราฟท์ แคชเชียร์เช็ค เช็คเดินทาง คำสั่งจ่ายเงินอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด
- การโอนเงินทางโทรเลข
- การเข้าสู่นิรภัย ได้แก่ บันทึกเกี่ยวกับสัญญาเช่า บันทึกเกี่ยวกับการเปิดสู่นิรภัยแต่ละครั้ง
- บันทึกบัตรเครดิตได้แก่ แบบคำขอรายการจ่ายเงินประจำเดือน

<sup>24</sup> วรริศา ภู่มณี, (U.S. Department of Justice 1983) 2540, หน้า 104.

- คำสั่งโอนเงินเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ไปยังบุคคลหรือบัญชีอยู่นอกประเทศ
- คำสั่งให้สถาบันการเงินหรือบุคคลอื่น ไม่ว่าจะอยู่ในหรือนอกประเทศ โอนเงินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ไปยังบุคคลหรือบัญชีที่อยู่นอกประเทศตามกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงิน ธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ เก็บรักษายับันทึกลงไว้เป็นเวลานาน 5 ปี

(2) กำหนดให้ประชาชนสหรัฐอเมริกา บุคคลที่มีถิ่นอยู่ในสหรัฐอเมริกา บุคคลที่อยู่ในสหรัฐอเมริกา และประกอบธุรกิจในสหรัฐอเมริกา จัดทำและเก็บรักษายับันทึกลงไว้การทำธุรกรรม หรือความสัมพันธ์ที่มีต่อสถาบันการเงินต่างประเทศ เป็นเวลา 5 ปี (31 U.S. มาตรา 5314) ตามกฎหมายกำหนดให้บันทึกประกอบด้วยข้อความดังนี้ (31 C.F.R. มาตรา 103.32 p. 36)

- ชื่อบัญชี
- เลขที่บัญชีหรือรหัสอื่นใด
- ชื่อและที่อยู่ของธนาคารต่างประเทศหรือบุคคลอื่นที่ถือบัญชีอยู่
- ประเภทบัญชี
- มูลค่าสูงสุดในแต่ละบัญชีในช่วงเวลาที่ผ่านมารายงาน

### 3. การรายงาน

กฎหมาย BSA กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินและบุคคลมีหน้าที่รายงานข้อมูลทางการเงินต่อหน่วยงานของรัฐ ดังนี้ (U.S. Department of Justice 1983, 34 -58)

(1) กำหนดให้สถาบันการเงินภายในประเทศ รายงานการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการจ่ายเงิน การรับเงิน การโอนเงิน (หรือตราสารทางการเงินอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด) ซึ่งมีจำนวนตามที่กำหนดในกฎหมายเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไป ในกรณีที่ เป็นตัวแทนหรือผู้รับฝากเงิน ให้ยื่นรายงานพร้อมทั้งแสดงชื่อบุคคลที่มอบหมายให้ดำเนินการแทน (31 U.S.C. มาตรา 5313 (4))

คำว่า “ตราสารทางการเงิน” (monetary instrument) หมายความว่า เหรียญและเงินตราของสหรัฐอเมริกาและตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดซึ่งรวมถึงเหรียญและเงินตราต่างประเทศ เช็คเดินทาง ตราสารเปลี่ยนมือได้ ที่ไม่ระบุชื่อผู้ถือ หลักทรัพย์ที่ไม่ระบุชื่อผู้ถือ หุ้นที่ไม่ระบุชื่อผู้ถือ (31 U.S.C. มาตรา 5312 (a) (3))

(2) กำหนดให้บุคคลใดหรือตัวแทนหรือผู้รับฝากเงิน รายงานการนำเงินหรือตราสารทางการเงิน ซึ่งมีจำนวนเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ เข้ามาหรือออกนอกสหรัฐอเมริกา รวมทั้ง ผู้ที่ได้รับเงิน หรือตราสารทางการเงินจากต่างประเทศเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ (31 U.S.C. มาตรา 3516)

(3) กำหนดให้ประชาชนสหรัฐอเมริกา หรือผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในสหรัฐอเมริกาหรือผู้ที่อยู่ในสหรัฐอเมริกาและประกอบธุรกิจในสหรัฐอเมริกา รายงานธุรกรรมหรือความสัมพันธ์ที่มีต่อสถาบันการเงินต่างประเทศ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด (31 U.S.C. มาตรา 5314 (a))

(4) ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กำหนดให้สถาบันการเงินรวมทั้งผู้จัดการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือตัวแทนของสถาบันการเงินใด รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยจะเกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมาย (31 U.S.C. มาตรา 5314 (g))

ข้อยกเว้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจกำหนดข้อยกเว้นเกี่ยวกับการยื่นรายงานหรือการเก็บบันทึกข้อมูลทางการเงิน หรือยกเลิกข้อยกเว้นดังกล่าว (31 U.S.C. มาตรา 5318) ข้อยกเว้นส่วนใหญ่เป็นเรื่องข้อกำหนดการรายงานข้อมูลทางการเงินภายในประเทศ ได้แก่

ก. การโอนเงินระหว่างสถาบันการเงินภายในประเทศด้วยกัน

ข. สถาบันการเงินในประเทศ สามารถยื่นคำขอยกเว้นข้อกำหนดให้รายงานข้อมูลทางการเงินภายในประเทศให้กับลูกค้ารายใหญ่ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะพิจารณาอนุญาตหรือไม่ก็ได้ กระทรวงการคลังจะทำบัญชีรายชื่อลูกค้าสถาบันการเงินที่ได้รับข้อยกเว้น ซึ่งบัญชีดังกล่าวจะใช้ใช้ในการดำเนินคดีในกรณีที่สถาบันการเงินไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด

#### 4. การเข้าตรวจ

กฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจสอบแหล่งที่มาของเงินที่ต้องสงสัยในสถาบันการเงิน โดยมีอำนาจเข้าตรวจสอบบันทึกและหลักฐานทางการเงินต่าง ๆ ที่สถาบันการเงินเก็บรักษาไว้

นอกจากนี้ กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการค้นและยึดเงินหรือตราสารทางการเงินที่บุคคลนำเข้ามาหรือนำออกนอกสหรัฐอเมริกาโดยไม่รายงาน (31 U.S.C. มาตรา 5317(a))

และให้อำนาจรัฐบาลสหรัฐอเมริกาค้นหาเงินหรือตราสารทางการเงิน เพื่อดำเนินการริบในกรณีที่ไม่ยื่นรายงาน หรือรายงานที่ไม่ครบถ้วน หรือรายงานเท็จ (31 U.S.C. มาตรา 5317 (b))

## 5. การอายัดชั่วคราว

ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเชื่อว่าบุคคลใดกระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ หรือกำลังกระทำการหรือจะกระทำการดังกล่าว รัฐมนตรีมีอำนาจยื่นคำร้องขอต่อศาลที่พิจารณาคดีแพ่งเพื่อให้มีคำสั่งระงับหรือยับยั้งการกระทำดังกล่าว หรืออายัดเงินไว้เป็นการชั่วคราวได้ (31 U.S.C. มาตรา 5320)

## 6. การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่

สถาบันการเงินมีหน้าที่จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ความเข้าใจในข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การจัดทำและเก็บรักษาบันทึก การรายงานข้อมูลทางการเงิน ตลอดจนการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรวจสอบข้อมูลและหลักฐานต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้สถาบันการเงินในการปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิดในกรณีที่ถูกจ้างของสถาบันการเงินเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินให้กับบุคคลที่สาม สถาบันการเงินอาจต้องรับผิดชอบตาม 31 U.S.C. มาตรา 5313 (a) ซึ่งศาลเคยมีคำวินิจฉัยในคดี *United States V. Bausch, 596 F.2d 871* ว่า "...เพียงแต่บริษัทประกาศนโยบายหรือข้อกำหนดให้ทราบเท่านั้น ยังไม่เพียงพอที่จะอ้างว่าการกระทำของลูกจ้างอยู่นอกขอบเขตความรับผิดชอบของบริษัท แต่ต้องมีการกวดขันดูแลไม่ให้มีการฝ่าฝืนนโยบาย..."

## 7. บทกำหนดโทษ (U.S. Department of Justice 1983, 34 - 58)

### (1) ทางแพ่ง

ก. กรณีที่สถาบันการเงินภายในประเทศ รวมทั้งหุ้นส่วนผู้จัดการพนักงานหรือลูกจ้างของสถาบันการเงิน จงใจฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบที่ออกภายใต้กฎหมาย (ยกเว้นกรณีฝ่าฝืน 31 U.S.C. มาตรา 5314 มาตรา 5315) จะถูกปรับมากกว่าจำนวนเงินที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรม (ไม่เกิน 100,000 เหรียญสหรัฐ) หรือปรับ 25,000 เหรียญสหรัฐ (31 U.S.C. มาตรา 5321 (a) (1))

ข. กรณีที่บุคคลใดละเลยไม่ยื่นรายงาน การนำเงินหรือตราสารทางการเงินเข้ามาหรือออกนอกสหรัฐอเมริกา หรือรายงานไม่ครบถ้วน หรือรายงานเท็จตาม 31 U.S.C. มาตรา 5316 เงินหรือตราสารทางการเงินอาจจะถูกยึดหรือริบเป็นของสหรัฐอเมริกา (31 U.S.C. มาตรา 5317 (b))

ก. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขในการลงโทษปรับบุคคลที่ละเลยไม่ยื่นรายงาน การนำเงินหรือตราสารทางการเงินเข้ามาหรือออกนอกสหรัฐอเมริกา หรือรายงานไม่ครบถ้วนหรือรายงานเท็จตาม 31 U.S.C. มาตรา 5316 ซึ่งค่าปรับต้องไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดให้รายงาน และค่าปรับนี้อาจจะหักด้วยจำนวนเงินที่ได้ตาม 31 U.S.C. มาตรา 5317(b) และ 31 U.S.C. มาตรา 5321 (a) (2)

ง. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจยกเว้นโทษริบทรัพย์สินบางส่วนตาม 31 U.S.C. มาตรา 5317(b) หรือโทษปรับตาม 31 U.S.C. มาตรา 5321(a) (2), 31 U.S.C. มาตรา 5317(c)

## (2) ทางอาญา

ก. ผู้ใดเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบที่ออกภายใต้กฎหมาย (ยกเว้นกรณี 31 U.S.C. มาตรา 5315) จะถูกปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (31 U.S.C. มาตรา 5322(a))

ข. กรณีที่จำเลยกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ (ยกเว้นกรณี 31 U.S.C. มาตรา 5315) พร้อมกับกระทำความผิดตามกฎหมายด้วย หรือเป็นส่วนหนึ่งของรูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่มีจำนวนเงินเกิน 100,000 เหรียญสหรัฐ ภายในระยะเวลา 12 เดือน ผู้กระทำความผิดจะถูกปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ (31 U.S.C. มาตรา 5322 (b))

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติความลับทางธนาคาร ค.ศ. 1970 ดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอต่อการต่อต้านการฟอกเงิน ในปี ค.ศ. 1986 รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาจึงได้พิจารณาและประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการฟอกเงิน หรือ The Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นกฎหมายกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งได้กำหนดห้ามการเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในลักษณะกว้าง ๆ ของการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม<sup>25</sup> ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับบุคคลทั่วไปและสถาบันการเงิน โดยได้มีการกำหนดความผิดมูลฐานไว้เป็นจำนวนมากและเป็นความผิดมูลฐานที่มีพื้นฐานมาจากอาชญากรรมทางการเงินหรือเป็นความผิดที่รัฐเห็นว่าเป็นภัยคุกคามทางการเงิน โดยผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ก็ต่อเมื่อผู้กระทำนั้นมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วย

<sup>25</sup> ชัยนันท์ แสงปุดตะ, “กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดมูลฐาน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า40.



กฎหมายหรือรู้ว่าการ โอนเงินนั้นได้กระทำไปโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มาหรือเจ้าของเงิน หรือควบคุมเงินหรือหลบเลี่ยงการรายงานการ โอนเงินด้วย<sup>26</sup>

นอกจากนี้ ภายหลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 ประเทศสหรัฐอเมริกาโดยการพิจารณาของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ยังได้ออกกฎหมาย อีกฉบับหนึ่ง คือ **Anti-Terrorist Financial Act H.R. 2975** หรือ **U.S.A. Patriot Act** เพื่อใช้เป็น กฎหมายปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่ม อำนาจของเจ้าหน้าที่ให้กระทำได้ทั้งในและนอกประเทศ โดยมีมาตรการพิเศษ เช่น การดักฟังทาง โทรศัพท์ การตรวจสอบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดฐานความผิดเฉพาะเรื่องการก่อการร้ายข้าม ชาติ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ รวมทั้งให้อำนาจเจ้าพนักงานในการดำเนินคดีกับผู้ที่ไม่ให้ความ ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายฉบับนี้ยังได้ เพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลัง (Department of Treasury) เพื่อดำเนินการในส่วน ของเงินได้ขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ผ่านทางสถาบันการเงิน อีกด้วย<sup>27</sup> ซึ่งในการตรวจสอบ ธุรกรรมทางการเงินในสถาบันการเงินทุกแห่งว่ามีความเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายมากน้อยเพียงใด จึงได้กำหนดมาตรการดังต่อไปนี้<sup>28</sup>

- 1) อำนาจในการบังคับให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ **Broker** หรือ **Dealer** รายงานการทำ ธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยในสถาบันของตน
- 2) บังคับให้ธุรกิจใด ๆ ที่มีการทำธุรกรรมทางการเงินมากกว่า **USD 10,000** ขึ้นไป ต้องทำ รายงานธุรกรรมทางการเงิน
- 3) ป้องกันมิให้สถาบันการเงินในสหรัฐ ทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนอกระบบ หรือ **Shell Bank**

<sup>26</sup> Chris Howard, super note, p.6/2353.

<sup>27</sup> วีระพงษ์ บุญญากาศ, การกำหนดความผิดฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และมาตรการรวมทั้ง ความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึด आयัด และริบ ทรัพย์สิน, จากสรุปย่อรายงานศึกษาวิจัยใน โครงการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม ข้ามชาติ (ระยะที่ 2) โดยสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, หน้า 12

<sup>28</sup> มาตรา 326 แห่ง USA Patriot Act 2001

4) ป้องกันมิให้สถาบันการเงินให้บริการทางการเงินอื่น ๆ นอกจากการบริการตามปกติของสถาบันการเงิน ในอันที่จะอำนวยความสะดวกในการปกปิดการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย

5) ให้สถาบันการเงินมีการจดยางานข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าใหม่ของสถาบันการเงิน พร้อมทั้งให้มีมาตรการกั้นกรองผู้ที่จะเป็นลูกค้าใหม่ของสถาบันการเงินด้วย

6) ให้มีการประสานความร่วมมือในเรื่องข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้บังคับบัญชาของสถาบันการเงิน ในเรื่องรูปแบบการทำธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินและข้อมูลในเรื่องแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติ

โดยประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินอยู่ 3 หน่วยงาน คือ 1) Fin CEN (Financial Crime Enforcement Network), 2) AFMLS (Asset Forfeiture and Money Laundering Section) และ 3) The Office of Financial Enforcement

Fin CEN นับเป็นหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงิน โดยตรง อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงการคลัง โดยมีหน้าที่ในการรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินของประชาชนและผู้ต้องสงสัย ซึ่งได้ข้อมูลจากหลายหน่วยงาน เช่น จากเจ้าหน้าที่ปราบปรามของรัฐบาลกลาง หน่วยงานด้านกฎระเบียบ รัฐบาลท้องถิ่น และรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ตลอดจนข้อมูลจากภาคเอกชน โดยจะนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการบ่งชี้เกี่ยวกับเป้าหมายสำคัญทางอาชญากรรม วิธีการ รูปแบบ แนวโน้มของอาชญากรรมที่สามารถนำไปสู่การกระทำความผิดทางการเงินได้ และผลของการวิเคราะห์ข้อมูลที่พบว่าเป็นการทำธุรกรรมที่ผิดกฎหมาย ก็จะถูกส่งไปยังหน่วยปราบปรามเพื่อดำเนินการสืบสวน สอบสวน จับกุม และยึดทรัพย์สินต่อไป

AFMLS คือ หน่วยงานที่ทำหน้าที่นำข้อมูลจากการวิเคราะห์ของ Fin CEN มาใช้ในการสืบสวนสอบสวน โดย AFMLS เป็นแผนกหนึ่งในสังกัด Criminal Division ของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตาม Money Laundering Control Act ทำหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินทั้งในทางแพ่งและทางอาญา

และ The Office of Financial Enforcement เป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตาม Bank Secrecy Act (BSA) 1970 สังกัดกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตาม BSA ออกกฎหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติตาม BSA และทำหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลทางการเงินที่ได้รับจากการรายงาน

การทำธุรกรรมของสถาบันการเงินและหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน การกระทำความผิดตาม BSA ด้วย

### 3.4.2 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียได้ออกกฎหมาย The Cash Transaction Report Act. 1988 มีผลใช้ บังคับเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 1988 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ต่อการสืบสวนเกี่ยวกับการ หลีกเลี่ยงกฎหมายภาษีอากรการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ รวมทั้งความผิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับ บริษัท ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดและองค์การอาชญากรรม ความผิด เกี่ยวกับการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดและองค์การอาชญากรรม ต่อมาเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ.1992 ได้มีการเปลี่ยนชื่อกฎหมายจาก The Cash Transaction Report Act. 1988 (CTR Act) เป็น The Financial Transaction Report Act 1988 (FTR Act.) เนื่องจากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ กฎหมาย โดยกำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานคำสั่งการโอนเงินระหว่าง ประเทศ ซึ่งมาตรการติดตามการโยกย้ายผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงินตามกฎหมาย FTR Act.<sup>29</sup> ได้แก่

#### 1. การแสดงตนของลูกค้า

กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรม ผู้ ประกอบธุรกิจด้านการเงินมีหน้าที่จัดให้ลูกค้าแสดงตนและที่อยู่ที่แท้จริง โดยลูกค้าต้องแสดง หลักฐานทางทะเบียน ต่อผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน ลูกค้าจะต้องกรอกข้อมูลเกี่ยวกับประวัติ ส่วนตัวที่จำเป็นเพื่อให้ทราบว่าเป็นใคร อยู่ที่ไหน เลขประจำตัวอะไร นอกจากนี้ผู้ประกอบธุรกิจ ด้านการเงินมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องในการเปิดบัญชีของลูกค้า (มาตรา 20 และ มาตรา 21) กฎหมายห้ามการเปิดบัญชี หรือการติดต่อธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน โดยใช้ชื่อปลอม ซึ่ง หากมีการฝ่าฝืนมีความผิดทางอาญา (มาตรา 24)

คำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจด้านการเงิน” (Cash Dealers) (มาตรา 3) หมายความว่าถึง

- ธนาคาร สมาคมให้กู้เงินเพื่อสิ่งปลูกสร้าง เครดิตยูเนียน (สถาบันการเงินต่าง) และบริษัท การเงินโดยทั่วไป

<sup>29</sup> เมรี กุศลสร้าง, การฟอกเงินกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ(วิทยานิพนธ์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2543)

- ผู้ถือหุ้นหรือผู้ขนส่งเงิน
- บริษัทประกันภัย และผู้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประกันภัยต่าง ๆ
- ผู้จัดการ และผู้พิทักษ์ทรัพย์ของทรัสต์ต่าง ๆ
- กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเช็คเดินทาง ธนาณัติและอื่น ๆ ทำนองเดียวกัน
- พ่อค้าเงินตราและทองคำแท่ง
- บ่อนกาสิโน และสถานการพนัน
- เจ้ามือรับพนัน

## 2. การจัดทำและเก็บรักษำบันทึก

กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินจัดทำบันทึกเกี่ยวกับการติดต่อทำธุรกรรมกับลูกค้า นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจ ด้านการเงินเก็บรักษำบันทึกข้อมูลทางการเงินและหลักฐานต่าง ๆ ตลอดจนสำเนำบันทึกดังกล่าวไว้เป็นเวลา 7 ปี (มาตรา 23) ในกรณีที่บุคคลใดใช้ชื่อเฉพาะ ในการติดต่อกับผู้ประกอบการธุรกิจด้านการเงินหากบุคคลนั้นเปิดเผยแก่ผู้ประกอบการธุรกิจด้านการเงินว่ายังมีชื่ออื่นอีกหรือชื่อที่รู้จักกันทั่วไป ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินมีหน้าที่บันทึกเกี่ยวกับการเปิดเผยดังกล่าวและส่งสำเนำบันทึกนั้นให้กับหน่วยงานของรัฐ (มาตรา 24(5))

## 3. การรายงาน

(1) รายงานธุรกรรมเงินสดที่สำคัญ (Significant Cash Transaction Report: SCTRs) โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินรายงานธุรกรรมเงินสดทั้งในและนอกสถาบันการเงินที่มีจำนวนตั้งแต่ 10,000 เหรียญขึ้นไป (มาตรา 7)

(2) รายงานการโอนเงินตราระหว่างประเทศ (International Reports: ICTRs) โดยกำหนดให้บุคคลใด ๆ รายงานการโอนเงินเข้ามาหรือออกนอกประเทศ ที่มีจำนวนตั้งแต่ 5,000 เหรียญขึ้นไป (มาตรา 15) รายงานนี้ โดยทั่วไปจัดทำโดยนักท่องเที่ยว เพื่อแสดงต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการเดินทางเข้า - ออก ประเทศออสเตรเลีย หรือในกรณีที่มีการส่งเงินเข้า - ออกประเทศ ให้รายงานโดยตรงต่อหน่วยงานที่เรียกว่า Australian Transaction Reports and Analysis Center หรือ AUSTRAC

(3) รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย (Suspect Transaction Reports: SUSTRs) โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย ซึ่งมีเหตุอันสมควรสงสัยว่าธุรกรรมนั้นอาจจะเกี่ยวข้องกับการหลีกเลี่ยงภาษีอากรหรือการกระทำผิดกฎหมายอื่นๆ (มาตรา 16)

ในกรณีนี้ AUSTRAC ได้จัดทำ “คำแนะนำเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัย” เพื่อให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาว่ารายการใดหรือการกระทำใดที่น่าสงสัย นอกจากนี้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินยังสามารถรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยแก่ AUSTRAC โดยทาง Suspect Transactions Hotline ได้อีกด้วยในกรณีที่เป็นงานเร่งด่วน

(4) รายงานคำสั่งการโอนเงินระหว่างประเทศ (International Funds Transfer Instructions: IFTIs) โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินรายงาน คำสั่งการโอนเงินระหว่างประเทศเข้ามาหรือออกนอกประเทศออสเตรเลีย (มาตรา 17B)

การรายงานนี้เริ่มมีขึ้นในวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ.1992 ซึ่ง AUSTRAC ประมาณว่า จะมีรายงาน 3-4 ล้านรายงานต่อปี AUSTRAC จึงได้พัฒนา Unique Software Package ขึ้นเรียกว่า The Electronic Data Delivery System (EDDS) ซึ่งช่วยในการถ่ายข้อมูล IFTIs จากผู้ประกอบการด้านการเงินไปยัง AUSTRAC เพื่อดำเนินการต่อไป

(5) รายงานเกี่ยวกับผู้ปิดบัญชีเงินฝากใหม่ซึ่งมีข้อห้ามในการเปิดบัญชีโดยไม่ใช้ชื่อจริง รวมทั้งมีข้อกำหนดเรื่องการพิสูจน์ความถูกต้องในการเปิดบัญชี หรือในการเพิ่มชื่อหรือลายมือชื่อในบัญชี โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินรับผิดชอบตรวจสอบความถูกต้องในการเปิดบัญชีและการดำเนินการของบัญชีนั้น (มาตรา 24)

จากการที่ FTR Act กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินรายงานข้อมูลทางการเงินต่างๆ ไปยัง AUSTRAC นั้นอาจใช้วิธีรายงานเป็นเอกสารหรือรายงานทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

#### 4. การเข้าตรวจสอบ

กฎหมายกำหนดให้ผู้บริหาร AUSTRAC มีอำนาจเข้าถึงบันทึกข้อมูลทางการเงินต่างๆ ที่ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินจัดทำ และมีอำนาจตรวจสอบบันทึกดังกล่าว (มาตรา 14)

ผู้บริหาร AUSTRAC และเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบหลักฐานบันทึกต่างๆ ลายมือชื่อลูกค้า ตลอดจนระบบที่ใช้ในการเก็บบันทึกหลักฐานของผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน (มาตรา 14A)

นอกจากนี้กฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ศุลกากรค้นและยึดเงิน ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นว่าบุคคลใดนำเงินเข้ามาหรือออกนอกประเทศ ซึ่งมีจำนวนตั้งแต่ 5,000 เหรียญขึ้นไปโดยไม่รายงานตามมาตรา 15 (มาตรา 33) และให้อำนาจจับโดยไม่ต้องมีหมาย ในกรณีที่มีการฝ่าฝืน มาตรา 15 (มาตรา 33 A)

## 5. การอายัดชั่วคราว

ในกรณีที่มีการกระทำฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้หรือพยายามกระทำการดังกล่าวหรือกรณีที่มีการช่วยเหลือ หรือสนับสนุนบุคคลใดให้กระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ผู้บริหาร AUSTRAC อาจยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งระงับ หรือยับยั้งการกระทำดังกล่าว หรือมีคำสั่งอายัดการเงินไว้เป็นครั้งคราวได้ (มาตรา 32)

## 6. การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่

ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินหรือสถาบันการเงินมีหน้าที่จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความชำนาญในการตรวจสอบความถูกต้องของการเปิดบัญชีลูกค้า รวมทั้งตรวจสอบธุรกรรมที่น่าสงสัยเพื่อรายงานให้ AUSTRAC ทราบตลอดจนมีเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในข้อปฏิบัติต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการใช้ธนาคารหรือสถาบันการเงินในการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม

## 7. บทกำหนดโทษ

(1) กำหนดความผิดอาญาแก่บุคคลที่เปิดบัญชี หรือติดต่อธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน โดยใช้ชื่อปลอม (มาตรา 24 (1) (6))

ก. กรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นบุคคลธรรมดา มีโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข. กรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล มีโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ

(2) กำหนดความผิดอาญาแก่ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน ซึ่งเจตนาแจ้งข้อมูลเท็จ หรือทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ (มาตรา 29 (1) (a) (5))

ก. กรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข. กรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล มีโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ

การกระจายข้อมูล FTR Act กำหนดให้ผู้อำนวยความสะดวก AUSTRAC รวบรวมเก็บรักษา วิเคราะห์และเผยแพร่รายงานต่าง ๆ ที่ผู้ประกอบการธุรกิจด้านการเงินรายงานต่อ AUSTRAC ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมายได้กำหนดว่า หน่วยงานใดบ้างที่สามารถใช้ประโยชน์จากรายงานดังกล่าวได้ (มาตรา 27 และมาตรา 38)

และในปี 2006 ประเทศออสเตรเลีย ได้ออกกฎหมาย Anti - Money Laundering and Counter - Terrorism Financing Act 2006 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2007 โดยกำหนดให้หน่วยงาน AUSTRAC ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำธุรกรรมที่มีการฟอกเงิน โดยวิธีดังต่อไปนี้

- การซื้อที่ดินหรืออาคาร โดยปกปิดพวงชื่อ
- ปกปิดตัวตนที่แท้จริงของผู้ฝากเงิน
- การลักลอบส่งเงินทุนออกไปนอกประเทศ
- การแสดงรายได้เท็จ รวมทั้งการสร้างหนี้เท็จ
- การนำเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมเข้าไปผสมผสานกับเงินที่ได้จากธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมาย
- การนำเงินไปซื้อทองคำ อัญมณี

หน่วยงานบริหารข้อมูลที่ได้รับผิดชอบตาม FTR Act คือ Australian Transaction Reports and Analysis Center หรือ AUSTRAC (เดิมเรียกว่า The Cash Transaction Report Agency หรือ CTRA) เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย FTR Act อยู่ภายใต้การดูแลของ Australian Attorney - General มีหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และสืบสวนหาข้อมูลทางการเงินเกี่ยวกับความผิดต่อกฎหมายภาษีอากร และกฎหมายอื่น ๆ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารรวมทั้งหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ<sup>30</sup> หน่วยงานภายใน AUSTRAC ที่ทำหน้าที่วิเคราะห์ มีอยู่ 2 ส่วน คือ

1) **Bilateral Analytical** ทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลที่จัดเตรียมโดยหน่วยงานปราบปราม เพื่อติดตามร่องรอยทางการเงิน

<sup>30</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส, (ตุลพาห กรกฎาคม - สิงหาคม 2537).

2) AUSTRAC Analysis Unit (AAU) ทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลที่มีอยู่ของ AUSTRAC เพื่อค้นหาเป้าหมายใหม่ ๆ ซึ่งอาจจะยังไม่เป็นที่รู้จักแก่หน่วยงานปราบปรามต่าง ๆ โดยการสืบหากระแสเงินสดที่ผิดปกติซึ่งอาจจะเป็นตัวชี้ถึงการฟอกเงินหรือการหลีกเลี่ยงภาษี

### 3.5 ประเภทขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้น ผู้กระทำความผิดมักจะใช้องค์กรที่มีความเสี่ยงต่าง ๆ เป็นช่องทางในการฟอกเงิน ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ ธนาคารหรือสถาบันรับฝากเงิน สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร และธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 3.5.1 ธนาคารหรือสถาบันรับฝากเงิน (Bank Institutions)

เนื่องจากนักฟอกเงินมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการกำจัดเงินสด สถาบันรับฝากเงินจึงเป็นสถานที่ที่นักฟอกเงินต้องเข้าไปใช้บริการ การต่อต้านการฟอกเงินจึงมีความพยายามมุ่งเน้นไปที่กระบวนการที่ผู้รับฝากเงินใช้ในการให้บริการแก่ลูกค้า หนึ่งในบรรดามาตรการที่ริเริ่มในกระบวนการหยุดยั้งการฟอกเงินคือวางแผนปฏิบัติให้สถาบันการเงินเหล่านี้ โดยเฉพาะธนาคาร มีหน้าที่สำคัญคือ การบังคับให้มีการแสดงตนของลูกค้า (Customer Identification) การให้เก็บรักษาข้อมูล (Record keeping) และการให้รายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย (Reporting of suspicious transactions) มาตรการนี้เป็นกระบวนการเพื่อประกันให้เกิดร่องรอยทางเอกสาร (Paper trail) หรือร่องรอยเพื่อการตรวจสอบ (Audit trail) ที่จะเป็ประโยชน์แก่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายนั่นเอง ในแง่มุมมองของอาชญากรนักฟอกเงิน ขั้นตอนการวางฐาน (Placement) ซึ่งต้องผ่านการดำเนินการ เช่นนี้เป็นจุดที่มีความเสี่ยงต่อการถูกตรวจจับได้สูงสุด

ผลจากการใช้มาตรการที่ใช้บังคับกับสถาบันที่รับฝากเงินดังกล่าว ก่อให้เกิดวิธีการหลบเลี่ยงการรายงานและมีเทคนิคการฟอกเงินอื่น ๆ ตามมา ซึ่งจากประสบการณ์ของประเทศที่มีนักกฎหมายต่อต้านการฟอกเงินมาก่อนได้แก่

- การเปลี่ยนเงินสดจากเงินปลีกย่อยที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมาย เช่น ค้ายาเสพติด เป็นธนบัตรใหญ่ โดยอาศัยคนจำนวนมาก (กองมั่วพมด) หรือบางครั้งเรียกว่า การกลั่นเงินสกปรก (Refining)



- การใช้กองทัพนัดแยกกัน ไปฝากเงินสด (สปรก) ในจำนวนเงินที่ต่ำกว่าที่กฎหมายต้องให้รายงานเพียงเล็กน้อย ทั้งนี้เพื่อหลบเลี่ยงการเปิดเผยแหล่งที่มาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้นเอง วิธีนี้เรียกว่า Structuring หรือ Smurfing<sup>31</sup>

- การสมคบ (Conspiracy) กับธนาคารหรือพนักงานธนาคารที่รู้เห็นเป็นใจ แม้กรณีเช่นนี้มีจำนวนน้อย แต่ก็เคยปรากฏเป็นคดีที่น่าสนใจที่ธนาคารมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรอาชญากรรมฟอกเงินเสียเอง ตัวอย่างเช่นนี้เกิดขึ้นกับคดี Bank of Credit and Commerce International (BCCI)

- ในประเทศที่มีมาตรการเข้มงวดในการฝากเงินสดจำนวนมาก เหล่าร้ายผู้ฟอกเงินจะเปลี่ยนไปใช้วิธีการลักลอบขนย้ายเงินสด (Smuggling) เพื่อนำไปฝากในประเทศที่ไม่เข้มงวดกับการตรวจสอบการทำธุรกรรม หรือประเทศที่เข้มงวดกับหลักการรักษาความลับของลูกค้า

- เมื่อเงินผิดกฎหมายเข้าไปอยู่ในบัญชีของธนาคารได้แล้ว วิธีการต่อไปที่นักฟอกเงินนิยมใช้เป็นขั้นตอนการเพิ่มขึ้น (Layering) และเป็นที่น่าวิตกแก่หน่วยงานของรัฐ คือ การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (EFT) หรือการโอนเงินทางสาย (Wire transfer) การโอนเงินโดยวิธีนี้มีลักษณะที่ทำให้คุณแทบทุกประการแก่นักฟอกเงิน ทั้งด้านการปกปิดร่องรอย ความรวดเร็ว ระยะทาง และแทบจะไม่สามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งเปิดช่องให้ทำธุรกรรมโดยไม่ต้องใช้ชื่อจริงของลูกค้าได้

แม้การฟอกเงินจะใช้ธนาคารหรือสถาบันการเงินที่รับฝากเงินเป็นหลัก แต่จากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่า วายร้ายนักฟอกเงินจะใช้ธุรกิจและทรัพย์สินแทบทุกรูปแบบในการฟอกเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย รวมทั้งระบบธนาคารใต้ดิน (Underground financial system)

### 3.5.2 สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร (Non - bank Institutions)

รัฐบาลของประเทศจำนวนมากพบว่า เมื่อมีการออกมาตรการเพื่อบังคับให้สถาบันการเงินแบบดั้งเดิมดังเช่นธนาคาร ให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบสถานะบุคคลของลูกค้าอย่างเข้มงวด นักฟอกเงินก็จะมองหาช่องทางในการใช้สถาบันการเงินประเภทอื่นที่ให้บริการคล้ายกับธนาคาร (Bank -

---

<sup>31</sup> Structuring เป็นถ้อยคำของกฎหมายที่ใช้กับการกระทำเพื่อหลีกเลี่ยงการต้องรายงานธุรกรรมในลักษณะเช่นนี้ ส่วน Smurfing นำมาจากตัวการ์ตูนที่มีลักษณะกระตือรือร้นจนเกินเหตุ (Over active) และมักวิ่งเข้าออกที่นั่นที่นี่ เปรียบเหมือนสมาชิกกองทัพนัดวิ่งเข้าวิ่งออกธนาคารต่าง ๆ เพื่อทำผิดกฎหมายข้างต้น

like services) หากแต่ไม่มีการกำกับดูแลที่เข้มงวดจากหน่วยงานกลางของประเทศนั้น ๆ เท่ากับ ธนาคารทั่วไป

สถาบันการเงินประเภทนี้ ได้แก่ สำนักแลกเปลี่ยนเงินตรา (Bureaude change) หรือสถานให้บริการขึ้นเงินสดจากเช็คหรือรับส่งเงิน บริษัทนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์หรือพันธบัตร บริษัทประกันภัย รวมทั้งธนาคารใต้ดิน (Underground banks) หรือธนาคารคู่ขนาน (Parallel banks)

ตัวอย่างการฟอกเงินที่ใช้สถานที่เหล่านี้เป็นเครื่องมือ ได้แก่

- นำเงินสดที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมายไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินอีกสกุลหนึ่งเพื่อปกปิดแหล่งที่มาและสร้างความสับสนแก่การตรวจสอบ

- นำเงินสดไปซื้อกรมธรรม์ประกันภัยแบบจ่ายเบี้ยประกันครั้งเดียว (Premium) ซึ่งอาจนำไปขายหรือเปลี่ยนไปลงทุนในรูปแบบอื่น ๆ ได้

- การลงทุนเกี่ยวกับหุ้นและพันธบัตร ซึ่งเป็นที่ดึงดูดใจอย่างมาก โดยเฉพาะแก่มิจฉาชีพนักฟอกเงินที่มีความรู้เชี่ยวชาญ การซื้อขายเหล่านี้มีลักษณะเป็นธุรกรรมระหว่างประเทศ บริษัทนายหน้ามักมีสาขาทั่วโลก ซึ่งมักมีการโอนเงินทางสาย (Wire transfer) เข้าออกไปมาหลายประเทศ การซื้อขายกระทำกันในระยะเวลาด่วน ๆ และรวดเร็ว ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญยิ่ง คือ นายหน้าเหล่านี้ต้องแข่งขันกันอย่างสูง เนื่องจากค่าตอบแทนหลักมาจากค่านายหน้าในการขาย จึงมีแรงจูงใจที่จะไม่นำพาต่อแหล่งที่มาของเงินของลูกค้า นอกจากนี้ ในบางประเทศ นายหน้าอาจเป็นผู้รักษาดูแลบัญชีหุ้นในนามของลูกค้าได้ ซึ่งหมายถึงเปิดโอกาสให้มีการปิดบังชื่อผู้รับประโยชน์ได้นั่นเอง

- การใช้บริการจากธนาคารนอกระบบ หรือธนาคารใต้ดิน ซึ่งมักเป็นที่รู้จักกันในกลุ่มเชื้อชาติ ตามข้อมูลของตำรวจสากลระบุว่า มีอยู่ 2 รูปแบบใหญ่ ๆ ได้แก่ Hundi / Hawala ซึ่งใช้กันมากในคาบสมุทรอินเดีย ขยายไปถึงประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตะวันออกกลาง ยุโรป อเมริกาเหนือ และแอฟริกา อีกระบบหนึ่งเรียกว่า Chop Shop / Chitti เป็นที่รู้จักกันในประเทศจีนและฮ่องกง และมีการขยายถึงประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และอเมริกาเหนือ สำหรับในเมืองไทยวิธีการที่รู้จักกัน ได้แก่ โปกก๊วน ซึ่งใช้กันมากในกลุ่มคนไทยเชื้อสายจีน ข้อดีในสายตาของนักฟอกเงินของระบบธนาคารใต้ดิน คือ การดำเนินธุรกรรมจะไม่ทิ้งร่องรอยทางเอกสารหรือร่องรอยเพื่อการตรวจสอบเอาไว้ เนื่องจากระบบธนาคารแบบนี้อาศัยความไว้วางใจแบบเครือข่ายของครอบครัว (Family connections) นักฟอกเงินจะนำเงินไปให้แก่ธนาคารใต้ดิน ซึ่งจะแจ้งแก่ผู้ร่วมงานอีกประเทศหนึ่งว่า ได้ส่งเงินไปแล้ว และจะมอบใบรับเงินแบบพิเศษแก่ผู้ฝากเงิน ซึ่ง

อาจจะเป็นแผนกระดาศึกครั้ง เครื่องหมายพิเศษ หรือแผ่นไม้ ผู้ฝากเงินจะต้องแสดงสิ่งเหล่านี้เมื่อรับเงินในประเทศปลายทางที่ส่งเงินไป ที่น่าสนใจสำหรับการส่งเงินนอกระบบนี้ คือ เงินจริง ๆ ไม่ได้ถูกส่งข้ามพรมแดนประเทศเลย ธุรกิจนอกระบบดังกล่าวมีประสิทธิภาพสูง ติดตามตรวจสอบได้ยาก และเป็นที่วิตกกังวลว่า เมื่อสถาบันการเงินทั่วไปใช้มาตรการตรวจสอบธุรกรรมอย่างได้ผลแล้ว นักฟอกเงินอาจมาหันมาใช้บริการใต้ดินเช่นว่านี้มากขึ้นในอนาคต

### 3.5.3 ธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non – financial Institutions)

การฟอกเงินมิใช่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแก่สถาบันการเงินหรือระบบการเงินเท่านั้น ธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินหลายประเภทถูกใช้เป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรมฟอกเงินในอัตราที่สูงขึ้น ๆ โดยรูปแบบวิธีการต่าง ๆ ได้แก่

- การใช้บริษัททำธุรกิจบังหน้า ไม่ว่าจะเป็นการก่อตั้ง การเงิน หรือการดำเนินการของบริษัท สามารถตอบสนองต่อขั้นตอนและวัตถุประสงค์ในการฟอกเงินของมิถิลาชีพได้ครบถ้วน บริษัทสามารถทำให้นักฟอกเงินเปลี่ยนเงินสดที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นทรัพย์สินอื่น ทำให้ปรากฏเหมือนมาจากแหล่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันก็สามารถซ่อนเร้นผู้รับประโยชน์แท้จริงและองค์กรอาชญากรรมอย่างได้ผล การใช้บริษัทบังหน้าอาจใช้บริษัทที่ดำเนินธุรกิจจริง ๆ (Active businesses) หรือบริษัทที่ตั้งแต่เพียงในนาม (Shell companies)

ในการใช้ธุรกิจจริงบังหน้า ขบวนการฟอกเงินจะก่อตั้งหรือซื้อกิจการชนิดที่มีการไหลเวียนของเงินสดสูง (Cash – intensive) เช่น ร้านค้าปลีก ร้านล้างรถ กิจการตู้หยอดเหรียญ กิจการคาราโอเกะ และบาร์ เป็นต้น ซึ่งหลังจากนั้นก็เป็นเรื่องง่ายที่จะนำเงินที่ได้จากอาชญากรรมเข้าไปปะปนกับเงินที่ได้จากธุรกิจนั้นจริง ๆ

สำหรับการใช้ บริษัทแต่เพียงในนาม ที่เรียกกันว่า Shell corporation หรือ Ghost company หรือ Front company จะปรากฏว่ามีการจัดตั้งบริษัทถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่มาประกอบธุรกิจจริง ๆ นอกจากการประกอบธุรกิจปลอม ๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการฟอกเงินเท่านั้น จากหลักฐานมักจะเป็นบริษัทที่จัดตั้งในประเทศศูนย์กลางการเงินที่ปลอดภาษี (Tax havens)<sup>32</sup> ซึ่งมีองค์ประกอบ

<sup>32</sup> แม้จะไม่มีบทนิยามที่ให้ความหมายได้แน่นอน แต่เป็นที่เข้าใจกันว่า Tax havens ได้แก่ ประเทศที่มีลักษณะมีอัตราภาษีค่อนข้างต่ำ มีการคุ้มครองความลับทางการค้า และธนาคารสูงซึ่งรัฐบาลไม่ค่อยอยากเข้าไปยุ่งเกี่ยว มีภาคการเงินที่โดดเด่นสัดส่วน มีเครื่องมืออุปกรณ์สื่อสารทันสมัย และโฆษณาตัวเองว่าเป็นศูนย์กลางเงินระหว่างประเทศ

ที่ดึงดูดใจนักฟอกเงิน คือ สามารถก่อตั้งบริษัทได้ง่าย โดยเฉพาะเจ้าของสามารถให้ผู้อื่นยึดถือในนามของผู้นั้นได้ หรือมีหุ้นผู้ถือได้ หรือสามารถซื้อขายบริษัทได้โดยง่าย (Off - the - shelf corporations)

- การลงทุนจากเงินที่ฝากในธนาคารศูนย์กลางการเงินระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนโดยตรง (Direct investment) ในประเทศ offshore หรือโดยใช้เทคนิคการกู้เงินตนเอง (Loan-back method) ซึ่งอาจพิจารณานำเงินที่ชอบด้วยกฎหมายส่วนหนึ่งจ่ายเป็นเงินคาวน ส่วนที่เหลือจะมาจากเงินกู้ 2 ส่วน ส่วนหนึ่งเป็นการกู้ที่ชอบด้วยกฎหมาย อีกส่วนก็จากธนาคารต่างประเทศที่มีบัญชีเงินฝากของอาชญากรเอง (อาจจะเป็นธนาคารในประเทศ offshore) หลังจากนั้นก็จะจ่ายคืนเงินกู้และดอกเบี้ยเสมือนกับว่าเป็นสิ่งถูกกฎหมายทั้งคู่ ในการจ่ายคืนเงินกู้บางครั้งอาจนำไปหักภาษีได้ด้วย

- การฉ้อฉลใบเรียกเก็บเงิน (Invoice manipulation) ซึ่งอาจจะเป็นการทำธุรกิจจอมปลอม (Fictitious transactions) ขึ้นมาทั้งหมด เพื่อให้บริษัทแต่ในนามซึ่งอยู่ในประเทศศูนย์กลางทางการเงินจ่ายเงินแก่บริษัทของตนเองในประเทศ หรือกรณีที่นักฟอกเงินมีธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมายทั้งประเทศที่เป็นบ่อเกิดแห่งเงินผิดกฎหมายและประเทศที่จะนำเงินไปผ่านขั้นตอนวางฐานของกระบวนการฟอกเงิน การโอนเงินอาจซ่อนเร้นอยู่ในรูปของใบเรียกเก็บเงินที่สูงกว่าราคาสินค้าอย่างไม่ได้สัดส่วน (Over - valuation หรือ Inflation of invoices)

- การฟอกเงินในสถานการพนัน (Gambling operations) โดยที่การพนันในหลาย ๆ ประเทศเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย และมักจะไม่มีมาตรการกักตุนเงินงวดเท่าธนาคาร สถานการพนันเหล่านี้ให้บริการแบบเดียวกับธนาคาร (Banking - type services) เช่น การขายเช็ค การรับเงินสดจากเช็ค และการโอนเงินทางสายระหว่างประเทศ (International wire transfer) เนื่องจากอุตสาหกรรมพนันเกี่ยวข้องกับเงินสดอย่างมาก (Highly cash intensive) ทำให้มีระดับของลูกค้าไม่รู้ชื่อจำนวนมากซึ่งน่าสงสัยว่าจะเป็นขั้นตอนวางฐานในการฟอกเงิน ในระดับที่ง่ายที่สุด สถานการพนันจะถูกใช้เป็นที่แลกเปลี่ยนเงินย่อยเป็นธนบัตรใหญ่ หรือที่เรียกว่า Refining ได้ ในระดับที่ซับซ้อนขึ้น อาชญากรฟอกเงินจะซื้อ chip หรือเปิดบัญชีเพื่อเล่นการพนันด้วยเงินสดสกรกจำนวนมาก แล้วจะเบิกเงินคืนหรือปิดบัญชีโดยจะขอรับเป็นเช็คในชื่อของตนเองหรือนุคคลที่สาม หากมีปัญหาใด ๆ นักฟอกเงินจะอ้างว่าเป็นเงินชนะการพนัน (Gambling winnings)

- การซื้อทองแท่ง (Gold bars) นักฟอกเงินจะนำเงินสกปรกไปซื้อทองคำแท่งแล้วนำไปฝากเก็บที่ตู้নিরภัย แล้วค่อย ๆ นำออกขายในธนาคาร แล้วนำเงินที่ได้โอนทางสายไปยังบัญชีของบริษัทแต่ในนาม

จะเห็นได้ว่า ขอบเขตความสลับซับซ้อนของรูปแบบวิธีการฟอกเงินทำให้ประเทศต่าง ๆ มีภาระหนักในการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งจะต้องมีการประชุมสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และวิธีการต่อต้านการฟอกเงินซึ่งมีการใช้เทคโนโลยีและวิธีการใหม่ ๆ เพื่อหลบหลีกการจับกุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่เสมอ ตัวอย่างวิธีการอื่น ๆ เช่น

- ผลจากการพัฒนาเทคโนโลยีการชำระเงินอย่างน้อย 2 ประเภทที่มีลักษณะไม่ต้องระบุชื่อ (Anonymity) ผู้ทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง ประเภทแรกคือ Smart card ซึ่งคล้ายบัตรเครดิต ประกอบด้วย Microchip ที่ระบุมูลค่าของบัตร เมื่อใช้บัตรนี้ชำระเงินด้วยเครื่องรับชำระเงิน (Vending machine) มูลค่าเงินจะถูกหักออกด้วยราคาสินค้าหรือบริการ Smart card สามารถเติมมูลค่าได้จากกระเป๋าสตางค์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอาจเป็นตู้ ATM โทรศัพท์ หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ หรืออาจเป็นแบบใช้หมดแล้วทิ้ง ลักษณะของเทคโนโลยีการชำระเงินแบบนี้ เป็นแบบเพื่อนต่อเพื่อน (Peer - to - peer) หรือสามารถโอนเงินผ่านจากบัตรสู่อีกบัตรโดยไม่ต้องอาศัยคนกลาง นอกจากนี้ยังสามารถใช้กับเงินต่างสกุลได้และอาจไม่มีวงเงินจำกัด การตรวจสอบร่องรอยจึงแทบจะเป็นไปไม่ได้

- เทคโนโลยีการชำระเงินอีกประเภทหนึ่ง คือ การใช้อินเทอร์เน็ตในการโอนเงิน หรือเรียกว่า E - Money (Electronic money) ซึ่งในขณะนี้เห็นได้ชัดจากการให้บริการออนไลน์ของธนาคาร (On - line banking) ในรูปแบบที่พื้นฐานที่สุด ลูกค้าสามารถใช้เว็บไซต์ของธนาคารในการตรวจสอบยอดเงินคงเหลือในบัญชี ขณะที่บางแห่งสามารถโอนเงินระหว่างบัญชีได้

### 3.6 หน้าที่และบทบาทของสถาบันการเงินในการรายงานธุรกรรมและการปฏิบัติเกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้า (KYC: Know Your Customer) และการพิสูจน์ทราบลูกค้า (CDD: Customer Due Diligence) ตามหลักเกณฑ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาถึงหน้าที่และบทบาทของสถาบันการเงินในการรายงานธุรกรรมทางการเงิน การจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม การจัดให้ลูกค้าบันทึกชื่อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรม การเก็บรักษาเอกสาร และการรักษาความลับของลูกค้า รวมถึง แนวทางการปฏิบัติ

เกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้า (KYC: Know Your Customer) และการพิสูจน์ทราบลูกค้า (CDD: Customer Due Diligence) ตามหลักเกณฑ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนี้

### 3.6.1 หน้าที่และบทบาทของสถาบันการเงินในการรายงานธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้กำหนดภาระหน้าที่และบทบาทของสถาบันการเงินไว้หลายประการ กล่าวคือ หน้าที่ในการรายงานธุรกรรมทางการเงินของสถาบันการเงิน หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าของสถาบันการเงินบันทึกชื่อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. หน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสารเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าและบันทึกชื่อเท็จจริงของลูกค้าเกี่ยวกับการทำธุรกรรม และหน้าที่ในการรักษาความลับของลูกค้า ดังนี้

#### 3.6.1.1 หน้าที่ในการรายงานธุรกรรมทางการเงินของสถาบันการเงิน

หน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินเป็นเรื่องที่สำคัญมาก โดยเป็นการบังคับสถาบันการเงินว่า เมื่อมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 13 (1) - (3) เมื่อปรากฏว่าธุรกรรมดังกล่าวเป็น

1. ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง กล่าวคือ ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 2 ล้านบาท หรือกว่านั้นขึ้นไป<sup>33</sup>

2. ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง กล่าวคือ ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ 5 ล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป<sup>34</sup>

3. ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมตาม (1) หรือ (2) หรือไม่ก็ตาม

**1. ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 2 ล้านบาท หรือกว่านั้นขึ้นไป**

ประเภทของธุรกรรมที่ใช้เงินสด เช่น

<sup>33</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2543) ข้อ 1(1) วรรค2 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>34</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2543) ข้อ 1(2) วรรค2 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542.

- เงินฝากทุกประเภทไม่ว่าจะฝากด้วยวิธีการใด ๆ บัตรเงินฝาก NCD บัตรกำนัล บัตรกำนัลมีดอกเบีย

- สินเชื่อทุกประเภท
- เงินโอนทางโทรศัพท์ เงินโอนบาทเน็ต เงินโอนออนไลน์
- การจำหน่ายตราฟ เช็ค เช็คกำนัล
- บริการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ
- ซื้อขายธนบัตร เช็คเดินทาง ตราฟ เช็คต่างประเทศ การซื้อขายตัวเงิน
- ฝากหรือถอนเงินตราต่างประเทศ
- โอนเงินไปต่างประเทศ
- รับโอนเงินจากต่างประเทศ
- บัตรเครดิต บัตรเอทีเอ็ม
- การรับชำระค่าสินค้าและบริการ
- หนี้บัตรเครดิต หนี้ออกรูดโดยผ่านเคาน์เตอร์สาขาธนาคาร
- การโอนเงินให้สถาบันการเงินภายในและภายนอกประเทศ
- การบริการให้เช่าตู้നിറภัย
- รับจ่ายเงินสด
- ค่าใช้จ่ายของธนาคาร
- การ โอนเงินต่างสาขาภายในธนาคารเดียวกัน
- การบริการหักเงินจากบัญชีลูกค้าเพื่อชำระราคาสินค้าหรือสาธารณูปโภค
- การรับชำระหนี้โดยธนาคาร
- การจ่ายเงินเดือน โดยผ่านธนาคาร เป็นต้น<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> วิชัย ตันติกุลานนท์, คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพฯ: หจก.พิมพ์อักษร, 2543), หน้า 83.

ดังนั้น เมื่อมีลูกค้ามาทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินและเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดดังตัวอย่างข้างต้น โดยมีจำนวนเงินตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมไปยังสำนักงาน ปปง. ภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

## 2. ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ 5 ล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

ประเภทของธุรกรรมดังกล่าว เช่น การทำสัญญาจ้างง จ้างนำ ค้ำประกัน การซื้อขายหลักทรัพย์ การขายอสังหาริมทรัพย์ หรือเครื่องจักร การตีโอนทรัพย์สินเพื่อใช้หนี้ การวางหลักทรัพย์ประกันเงินกู้ เป็นต้น หากธุรกรรมนั้นมีมูลค่าของทรัพย์สินตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เว้นแต่ กรณีการทำธุรกรรมที่เข้าลักษณะเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ที่ทำกับสถาบันการเงินตามข้อ 1(4) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง.

## 3. ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ประเภทของธุรกรรมดังกล่าว เช่น ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดปกติ ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ การหลีกเลี่ยงเพื่อไม่ให้มีการรายงานธุรกรรมตามกฎหมาย ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐาน เป็นต้น

## 4. การรายงานการทำธุรกรรมเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2452 มาตรา 13 บัญญัติให้ในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจจะเป็นประโยชน์ในการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่สถาบันการเงินได้รายงานไปแล้ว ให้สถาบันการเงินรายงานข้อเท็จจริงนั้นให้สำนักงานทราบโดยไม่ชักช้า กล่าวคือ เป็นกรณีที่การรายงานการทำธุรกรรมในเรื่องที่ต้องรายงานตั้งแต่เริ่มแรกแต่สถาบันการเงินมิได้รายงานไปยังสำนักงาน ปปง. ก็ดี หรือกรณีที่ได้รายงานการธุรกรรมไว้แล้ว แต่มีข้อมูลเพิ่มเติมที่จะต้องรายงานไปอีก หรือมีข้อมูลเปลี่ยนแปลงไปจึงต้องยกเลิกการรายงานก็ดี สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานข้อเท็จจริงเพิ่มเติมไปยังสำนักงาน ปปง. โดยไม่ชักช้า คือ ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงนั้น<sup>36</sup>



## 5. สถาบันการเงินอาจรายงานการทำธุรกรรมย้อนหลังได้ถ้ามีเหตุที่ต้องรายงาน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2452 มาตรา 14 บัญญัติให้ ในกรณีที่ปรากฏในภายหลังว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าธุรกรรมใดที่ได้กระทำไปแล้ว โดยมีได้มีการรายงาน เป็นธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานตามมาตรา 13 ให้สถาบันการเงินรายงานให้สำนักงานทราบโดยไม่ชักช้า กล่าวคือ ในบางครั้งสถาบันการเงินอาจผิดพลาดไม่ได้รายงานการทำธุรกรรมที่ต้องรายงานตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13(1) - (3) โดยไม่มีเจตนา โดยเหตุที่ไม่ได้รายงานอาจเกิดขึ้นเนื่องจาก การใช้ดุลพินิจของสถาบันการเงินแต่ละแห่ง ซึ่งบางครั้งก็เป็นการยากที่จะวินิจฉัยเกี่ยวกับธุรกรรมนั้น ๆ หรืออาจเกิดขึ้นจากความเข้าใจผิดโดยสุจริต หรือหลงลืมหรือแปลเจตนาหมายของกฎหมายผิดพลาด หากต่อมาเมื่อสถาบันการเงินมีการพิจารณาและปรึกษาหารือกันอย่างละเอียดรอบคอบแล้ว หรือหากสถาบันการเงินทราบข้อเท็จจริงว่ากรณีดังกล่าวเป็นธุรกรรมที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปง. ดังนั้น สถาบันการเงินก็ต้องรีบรายงานให้สำนักงาน ปง. ทราบโดยไม่ชักช้าภายใน 7 วัน<sup>37</sup>

## 6. สถาบันการเงินรายงานการทำธุรกรรมโดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2452 มาตรา 19 บัญญัติให้ การรายงานตามมาตรา 13 - 16 ซึ่งผู้รายงานกระทำโดยสุจริต หากก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด ผู้รายงานไม่ต้องรับผิดชอบ กล่าวคือ การรายงานการทำธุรกรรมของลูกค้ำที่มาทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน บางครั้งอาจเกิดความผิดพลาดได้ เนื่องจากข้อกำหนดที่ให้รายงานการทำธุรกรรมในบางกรณีนั้นเป็นการยากที่ผู้รายงานจะตัดสินใจว่าต้องรายงานหรือไม่รายงานต่อสำนักงาน ปง. เช่น เป็นธุรกรรมที่ไม่ต้องรายงานแต่สถาบันการเงินก็รายงานไป หรือรายงานมากหรือน้อยกว่าความเป็นจริง ดังนั้น กฎหมายจึงคุ้มครองแก่สถาบันการเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่า หากผู้รายงานกระทำการไปโดยสุจริต แม้จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด ผู้รายงานก็ไม่ต้องรับผิดชอบ

<sup>36</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2543) ข้อ 2 วรรคท้าย ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>37</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2543) ข้อ 3 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

### 3.6.1.2 หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2452 มาตรา 20 บัญญัติให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ลูกค้าได้แสดงตนไว้ก่อนแล้ว ดังนั้น เมื่อมีลูกค้ามาติดต่อกับสถาบันการเงินเป็นครั้งแรก เพื่อทำธุรกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเป็นธุรกรรมที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนเสมอ (Customer Identification) โดยวิธีดังกล่าวทำให้สถาบันการเงินรู้จักลูกค้าของตนได้ดีขึ้น (Know Your Customer) ซึ่งการแสดงตนของลูกค้านี้ต้องจัดให้มีการแสดงตนก่อนที่จะทำธุรกรรม แต่ถ้าลูกค้าเคยแสดงไว้ก่อนแล้ว คือ ได้แจ้งให้สถาบันการเงินทราบแล้วว่าตนเป็นใคร ชื่ออะไร และมีหลักฐานประกอบตั้งแต่เปิดบัญชีครั้งแรก หากต่อมาลูกค้ามาทำธุรกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวกับบัญชีนั้น ๆ อีก ก็ไม่ต้องแสดงตนซ้ำอีก การแสดงตนของลูกค้ามีรายละเอียดดังนี้

1. การแสดงตนของลูกค้าซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาอย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลและหลักฐานดังต่อไปนี้<sup>38</sup>

1.1 ชื่อและนามสกุล

1.2 เลขประจำตัวประชาชนหรือเลขหนังสือเดินทางในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว

1.3 ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน หรือถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว

1.4 วันเดือนปีเกิด

1.5 เพศ

1.6 สถานภาพ

1.7 สัญชาติ

1.8 หลักฐานสำคัญประจำตัวบุคคล ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวข้าราชการ หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หนังสือเดินทาง หรือเอกสารประจำตัวอื่นที่ออกโดยทางราชการ

---

<sup>38</sup> ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2543) ข้อ 1 เรื่องวิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงิน ออกตามความในมาตรา 4 และมาตรา 20 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

1.9 อาชีพ สถานที่ทำงาน และหมายเลขโทรศัพท์

1.10 สถานที่สะดวกในการติดต่อ และหมายเลขโทรศัพท์

1.11 ลายมือชื่อผู้ทำธุรกรรม

แต่ในกรณีที่สถาบันการเงินสามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลดังกล่าวมาข้างต้น ตั้งแต่ 1.1 - 1.11 ด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ สถาบันการเงินอาจให้ลูกค้าแสดงตนด้วยการแสดง เฉพาะชื่อ นามสกุล วันเดือนปีเกิด เลขประจำตัวประชาชนและลายมือชื่อผู้ทำธุรกรรมก็ได้

2. การแสดงตนของลูกค้าซึ่งเป็นนิติบุคคล อย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลและหลักฐาน ดังต่อไปนี้

2.1 ชื่อนิติบุคคล

2.2 เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร

2.3 สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์

2.4 ประเภทการประกอบกิจการ

2.5 หนังสือรับรองข้อความในทะเบียนที่นายทะเบียนออกให้ไม่เกิน 1 เดือน

2.6 ตราประทับของนิติบุคคล (ถ้ามี)

2.7 บัตรประจำตัวผู้เสียภาษีอากร

2.8 ลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล

การจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม เป็นหน้าที่ที่สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น หากสถาบันการเงินได้จัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรมครั้งแรก แล้ว แต่ลูกค้าปฏิเสธไม่ยอมแสดงตน สถาบันการเงินก็ไม่ต้องติดต่อทำธุรกรรมใด ๆ กับลูกค้าราย นั้น

**3.6.13** หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าของสถาบันการเงินบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำ ธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 21 ได้บัญญัติให้ สถาบันการเงินต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องจัดให้ลูกค้านั้นทักข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. เฉพาะธุรกรรมตามมาตรา 13 (1) - (3) โดยใช้แบบพิมพ์ ดังนี้<sup>39</sup>

1.1 ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่ 2 ล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป ให้สถาบันการเงินใช้แบบพิมพ์รายงานการทำธุรกรรมตามแบบ ปปง.

1.2 ธุรกรรมที่มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ 5 ล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป ให้สถาบันการเงินใช้แบบพิมพ์รายงานการทำธุรกรรมตามแบบ ปปง. 1-02

1.3 ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ให้สถาบันการเงินใช้แบบพิมพ์รายงานการทำธุรกรรมตามแบบ ปปง. 1-03

เมื่อแล้วเสร็จสถาบันการเงินต้องส่งบันทึกรายงานนั้นไปให้สำนักงาน ปปง. ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่หากลูกค้าปฏิเสธไม่ยอมทำบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรม สถาบันการเงินจะบังคับหรือจะปฏิเสธไม่ยอมให้ลูกค้าทำธุรกรรมประเภทนั้น ๆ กับสถาบันการเงินไม่ได้ กรณีจึงแตกต่างกับกรณีที่ลูกค้าปฏิเสธไม่ยอมแสดงตนกับสถาบันการเงินตามมาตรา 20 ดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งในกรณีนั้นสถาบันการเงินสามารถปฏิเสธไม่ยอมทำธุรกรรมกับลูกค้าได้ แต่กรณีการทำบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมทั้ง 3 ประเภทตามมาตรา 21 แม้ลูกค้าปฏิเสธไม่ยินยอมบันทึกข้อเท็จจริงลงในแบบพิมพ์รายงาน กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินต้องเป็นผู้บันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมนั้น ๆ เอง โดยสอบถามข้อเท็จจริงจากลูกค้าหรือเท่าที่จะประมวลข้อเท็จจริงได้ เมื่อแล้วเสร็จให้ลูกค้าลงลายมือชื่อไว้ในแบบพิมพ์ หากลูกค้าไม่ยอมลงลายมือชื่อ สถาบันการเงินก็จะบังคับลูกค้าไม่ได้เช่นกัน แต่ให้สถาบันการเงินบันทึกไว้เป็นหลักฐานเพียงว่าลูกค้าไม่ยอมลงลายมือชื่อแล้วให้แจ้งส่งแบบพิมพ์ดังกล่าวให้สำนักงาน ปปง. ทราบทันที<sup>40</sup>

2. สถาบันการเงินอาจรายงานการทำธุรกรรมตามข้อ 1. โดยใช้แบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์

<sup>39</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2543) ข้อ 1 วรรค 1 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>40</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ.2543) ข้อ 2 วรรค 2 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

ธุรกรรมที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. ตามข้อ (1) นั้น สถาบันการเงินสามารถรายงาน โดยใช้แบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ แต่สื่ออิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวจะต้องมีข้อมูลครบถ้วนเช่นเดียวกับแบบพิมพ์รายงาน ปปง. 1-01, 1-02, 1-03<sup>41</sup>

การรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. โดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ขณะนี้ทางสำนักงาน ปปง. ได้ตกลงกับธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามขั้นตอน ดังนี้

สาขาของธนาคารแต่ละแห่งจะให้ลูกค้ากรอกแบบรายงาน ปปง. 1-01 หรือ 1-02 แล้วให้ลูกค้าลงนาม หรือกรณีสื่อที่เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เจ้าหน้าที่ของธนาคารก็จะเป็นผู้กรอกแบบรายงาน ปปง. 1-03 เมื่อแล้วเสร็จเจ้าหน้าที่ของธนาคารก็จะกรอกข้อมูลตามแบบพิมพ์ลงในเครื่อง PC เสร็จแล้วก็จะออนไลน์ไปยังสำนักงานใหญ่ไปเข้าเครื่องศูนย์ข้อมูล (Main Frame) หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ของธนาคารสำนักงานใหญ่ก็จะแปลงข้อมูลจากเครื่อง Main Frame กลับมาเป็น Format PC แล้วออนไลน์ไปยังเครื่องของสำนักงาน ปปง. ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ส่วนแบบพิมพ์ต้นฉบับ ปปง. 1-01, 1-02, 1-03 ธนาคารก็จะเป็นผู้รวบรวมเก็บไว้เป็นหลักฐานต่อเมื่อสำนักงาน ปปง. เรียกจึงส่งไปให้

### 3. กำหนดระยะเวลาที่สถาบันการเงินต้องส่งรายงานการทำธุรกรรมแบบ ปปง. 1-01, 1-02, 1-03

สถาบันการเงินต้องส่งบันทึกรายงานธุรกรรมให้แก่สำนักงาน ปปง. ภายในระยะเวลา ดังนี้

3.1 บันทึกรายงานธุรกรรมตามแบบ ปปง. 1-01, ปปง. 1-02 คือ ธุรกรรมที่ใช้เงินสดตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป หรือธุรกรรมที่มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป ซึ่งสถาบันการเงินทำขึ้นระหว่างวันที่ 1 - 15 ของแต่ละเดือน ต้องส่งให้สำนักงาน ปปง. ภายใน 7 วัน นับแต่วันถัดจากวันที่ 15 กล่าวคือ ภายในวันที่ 22 ของเดือนนั้น

3.2 บันทึกรายงานธุรกรรมตามแบบ ปปง. 1-01, ปปง. 1-02 ตามข้อ 1 ที่ธนาคารทำขึ้นระหว่างวันที่ 16 ถึงสิ้นเดือน สถาบันการเงินต้องส่งให้สำนักงาน ปปง. ภายใน 7 วัน นับแต่วันสิ้นเดือนของเดือนที่มีการทำธุรกรรมนั้น กล่าวคือ ภายในวันที่ 7 ของเดือนถัดไป

<sup>41</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ.2543) ข้อ 2 วรรค 2 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

3.3 บันทึกรายการธุรกรรมตามแบบ ปปง. 1-03 คือ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย สถาบันการเงินต้องส่งให้สำนักงาน ปปง. ภายใน 7 วันนับแต่วันที่มีเหตุอันควรสงสัย

3.4 กรณีที่ลูกค้าปฏิเสธที่จะทำบันทึกข้อเท็จจริงในแบบรายงาน ปปง. 1-01, 1-02, 1-03 หรือเมื่อเจ้าหน้าที่ช่วยบันทึกข้อมูลให้แล้วแต่ลูกค้าปฏิเสธที่จะลงลายมือชื่อในบันทึกดังกล่าว ให้สถาบันการเงินจัดทำบันทึกข้อเท็จจริง โดยระบุข้อเท็จจริงเท่าที่ปรากฏในขณะที่ทำธุรกรรม แล้วต้องส่งบันทึกนั้นแจ้งให้สำนักงาน ปปง. ทราบทันที<sup>42</sup>

4. วิธีส่งรายงาน ปปง. 1-01, 1-02, 1-03 ไปยังสำนักงาน ปปง. วิธีส่งอาจทำได้โดยวิธีใดวิธีหนึ่ง ดังนี้<sup>43</sup>

4.1 ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงาน

4.2 ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ

4.3 ส่งเป็นข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ ให้ผู้มีหน้าที่รายงานเก็บรักษาแบบรายงานต้นฉบับไว้

**3.6.1.4** หน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสารเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าและบันทึกข้อเท็จจริงของลูกค้าเกี่ยวกับการทำธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2642 มาตรา 22<sup>44</sup> ได้กำหนดภาระหน้าที่ ให้สถาบันการเงินเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าตามมาตรา 20 เป็นเวลา 5 ปีนับแต่วันที่มีการปิดบัญชี หรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า และเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการทำธุรกรรมและบันทึกข้อเท็จจริงตามมาตรา 21 เป็นเวลา 5 ปีนับแต่ได้มีการทำธุรกรรมหรือบันทึกข้อเท็จจริงนั้น เว้นแต่จะได้รับการแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

<sup>42</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ.2543) ข้อ 2 วรรคท้าย ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>43</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2543) ข้อ 8 ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

<sup>44</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 มาตรา 9

### 3.6.15 หน้าที่ในการรักษาความลับของลูกค้า

สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานข้อมูลหรือธุรกรรมเกี่ยวกับตัวลูกค้าเฉพาะเท่าที่จะเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้และต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. เท่านั้น จะรายงานต่อหน่วยงานอื่นหรือองค์กรอื่น ๆ ไม่ได้ เช่น กรมสรรพากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หากฝ่าฝืนอาจมีโทษทางอาญา เว้นแต่สถาบันการเงินจะต้องปฏิบัติตามคำสั่ง หรือหมายเรียกของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือตามประมวลกฎหมายรัษฎากร เช่น ต้องส่งข้อมูลไปตามหมายเรียกของศาล เป็นต้น

**3.6.2 การปฏิบัติเกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้า (KYC: Know Your Customer) และการพิสูจน์ทราบลูกค้า (CDD: Customer Due Diligence) ตามหลักเกณฑ์ ของธนาคารแห่งประเทศไทย**

เนื่องจากการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ถือเป็นภัยร้ายแรงต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของชาติ รวมถึงประชาคมโลก เพื่อเป็นการส่งเสริมให้สถาบันการเงินมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) ที่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ในฐานะที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารในประเทศไทย จึงมีความจำเป็นที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้า (KYC : Know Your Customer) และการพิสูจน์ทราบลูกค้า (CDD : Customer Due Diligence) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติให้กับธนาคารและธุรกิจสถาบันการเงินต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ธนาคารในการดำเนินตามนโยบายดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ออกแนวปฏิบัติ (Policy Statement) “เรื่อง มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism : AML/CFT) ของสถาบันการเงิน” เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติการรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Know Your Customer/ Customer Due Diligence : KYC/CDD) ให้สถาบันการเงินนำไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็น ธนาคารพาณิชย์ทุกธนาคาร บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ทุกบริษัท บริษัทบริหารสินทรัพย์ทุกบริษัท โดยแนวปฏิบัติดังกล่าวให้ใช้ครอบคลุมถึงธุรกิจทางการเงินทุกประเภทที่สถาบันการเงินให้บริการแก่ลูกค้า ดังรายละเอียดต่อไปนี้

“ลูกค้า” หมายความว่า บุคคล หรือนิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์หรือทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน และผู้ที่ได้รับมอบหมาย หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการมีความสัมพันธ์หรือทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ในนามของผู้อื่น รวมถึงผู้ได้รับผลประโยชน์ในทอดสุดท้ายจากการมีความสัมพันธ์หรือทำธุรกรรม ตลอดจนผู้มีอำนาจควบคุมหรือตัดสินใจในทอดสุดท้าย

“การรู้จักลูกค้า (KYC: Know Your Customer)” หมายความว่า การปฏิบัติเพื่อให้รู้จักตัวตนของลูกค้า การเก็บหลักฐานการแสดงตน ที่อยู่อาศัย และเอกสารประกอบอื่น ๆ ของลูกค้าที่จำเป็น

“การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (CDD: Customer Due Diligence)” หมายความว่า การขยายขอบข่ายของข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าให้เพิ่มมากขึ้นและลงลึกอย่างละเอียดในเชิงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า

## แนวปฏิบัติ

### 1. บทบาทและความรับผิดชอบของคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงของสถาบันการเงิน (Board and Senior Management Responsibility)

(1) คณะกรรมการและผู้บริหารของสถาบันการเงินมีหน้าที่สนับสนุน และให้ความร่วมมือกับทุกฝ่ายตามมาตรการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เป็นสากล ซึ่งจะเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการบริหารความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพ เสริมสร้างภาพลักษณ์และชื่อเสียงของสถาบันการเงิน

(2) คณะกรรมการสถาบันการเงินมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยกำหนดให้มีระเบียบปฏิบัติในการรู้จักลูกค้า และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่เหมาะสม และสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อให้การบริหารจัดการตามนโยบายและวิธีปฏิบัติบรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎ ระเบียบ หรือข้อกำหนดของหน่วยงานของทางราชการที่เกี่ยวข้อง โดยแจ้งให้พนักงานทุกระดับทราบและถือปฏิบัติโดยทั่วกัน

(3) สถาบันการเงินควรจัดตั้งหน่วยงานที่เป็นอิสระแยกจากหน่วยงานที่ทำธุรกรรมหรือมีหน่วยงานกำกับดูแลการปฏิบัติงาน (Compliance Unit) เพื่อทำหน้าที่ดูแลการดำเนินการของ



สถาบันการเงินให้ปฏิบัติตามนโยบายและวิธีการปฏิบัติที่กำหนด รวมถึงประเมินความเพียงพอและเหมาะสมของนโยบายและวิธีการปฏิบัติ การสอบทานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และการรายงานการปฏิบัติงานที่มีข้อบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามที่กำหนด ทั้งนี้ ผู้ดูแลรับผิดชอบหน่วยงานอิสระหรือหน่วยงานกำกับดูแลการปฏิบัติที่ทำหน้าที่ประเมินและสอบทานนโยบายการรับลูกค้า ควรเป็นผู้บริหารระดับสูง และรายงานต่อคณะกรรมการสถาบันการเงิน

## 2. การดำเนินมาตรการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

### 2.1 นโยบายในการรับลูกค้า (Customer acceptance policy)

(1) เพื่อป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สถาบันการเงินควรกำหนดนโยบายในการรับลูกค้าไว้อย่างชัดเจนและเป็นลายลักษณ์อักษรตามแนวปฏิบัติสากล โดยนโยบายดังกล่าวควรคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น ประวัติของลูกค้า ประเทศที่เป็นถิ่นฐานของลูกค้าและการทำธุรกรรม สถานะทางสังคม บัญชีที่เกี่ยวข้องประเภทของการดำเนินธุรกิจ และปัจจัยชี้วัดความเสี่ยงอื่น ๆ พร้อมทั้งกำหนดนิยามของลูกค้าซึ่งจัดอยู่ในประเภทที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ<sup>45</sup> จัดกลุ่มของลูกค้าตามระดับความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน และกำหนดขั้นตอนในการติดตามตรวจสอบบัญชีลูกค้าอย่างต่อเนื่อง

(2) สถาบันการเงินควรกำหนดนโยบายและระเบียบปฏิบัติในการรับลูกค้าที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ ลูกค้าที่มีถิ่นฐานที่อยู่ต่างประเทศ ลูกค้าชนบทธุรกิจ (Private banking) ลูกค้าที่เป็นสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารตัวแทน (Correspondent bank) ลูกค้าที่มีแหล่งที่มาของเงินที่ไม่ชัดเจน โดยเพิ่มวิธีปฏิบัติที่เข้มงวดขึ้น และให้ความสนใจพิเศษในธุรกรรมที่มีความซับซ้อนหรือมีขนาดใหญ่ผิดปกติ หรือธุรกรรมที่มีรูปแบบผิดปกติซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ไม่สมเหตุสมผลทางเศรษฐกิจ

<sup>45</sup> "ลูกค้าที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ" หมายความว่า ลูกค้าที่มีสถานะหรือมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการเมืองของต่างประเทศ (Politically Exposed Persons : PEPs) หรือมีถิ่นที่อยู่หรือมีแหล่งเงินมาจากประเทศที่ไม่มีการใช้ หรือประเทศที่ใช้ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money Laundering : FATF) และไม่มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือลูกค้าที่ทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือลูกค้าที่มีรายชื่อหรือมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับบุคคลที่อาจกระทำการฟอกเงินหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน หรือลูกค้าที่มีอาชีพในกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง เช่น ธุรกิจค้าอัญมณีหรือโลหะมีค่า ธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศหรือธุรกิจเงินกู้ยืมระบบ เป็นต้น

หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยกระบวนการในการพิจารณาอนุมัติการเปิดบัญชีกับลูกค้าที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษดังกล่าว จะต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติโดยผู้บริหารระดับสูงของสถาบันการเงิน

## 2.2 การแสดงตนของลูกค้าและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer identification)

(1) ให้สถาบันการเงินนำหลักเกณฑ์ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องการรับฝากเงิน ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2544 มาปรับใช้ เมื่อเริ่มมีความสัมพันธ์และทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ กับลูกค้า ได้แก่ การรับฝากเงิน การให้สินเชื่อ การโอนเงิน การทำธุรกรรมเกี่ยวกับตราสารหนี้และหลักทรัพย์ การทำธุรกรรมใด ๆ โดยผ่านสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารตัวแทน (Correspondent Bank) การดำเนินธุรกิจการให้บริการ และธุรกรรมอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน

(2) ให้สถาบันการเงินตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารการแสดงตนของลูกค้าอย่างเหมาะสมเพียงพอตามปกติวิธีที่พึงปฏิบัติ เมื่อเริ่มมีความสัมพันธ์ และทำธุรกรรมทางการเงินกับลูกค้า ทั้งนี้ สำหรับลูกค้าที่จัดอยู่ในกลุ่มที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ สถาบันการเงินควรกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการรับลูกค้าที่มีรายละเอียดมากกว่าขั้นตอนการปฏิบัติและมาตรการเพื่อลดความเสี่ยง รวมทั้งมีการติดตามตรวจสอบลูกค้าที่ไม่ได้มาติดต่อด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพไม่น้อยกว่าที่ปฏิบัติกับลูกค้าที่มาติดต่อด้วยตนเอง

(3) สถาบันการเงินต้องจัดเก็บรักษาเอกสาร หรือสำเนาเอกสารหลักฐานที่ลูกค้าได้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องแล้วในหีองมั่นคง หรือสถานที่ปลอดภัย ณ สถาบันการเงิน ตั้งแต่วันเปิดบัญชีหรือเริ่มมีความสัมพันธ์กับลูกค้าและเก็บรักษาต่อไปเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี นับแต่วันที่ลูกค้าปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน เพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องตรวจสอบ หรือใช้ประกอบในการสอบสวนหรือดำเนินคดี

## 2.3 การติดตามเฝ้าดูบัญชีลูกค้าอย่างต่อเนื่อง (On-going monitoring of accounts and transactions)

สถาบันการเงินควรให้ความสำคัญในการติดตามเฝ้าดูความเคลื่อนไหวบัญชีของลูกค้าและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าให้เป็นปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกค้าที่จัดอยู่ในกลุ่มที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ พร้อมทั้งเก็บเอกสารหลักฐานในการทำธุรกรรมไว้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี นับจาก

วันที่ทำรายการเพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือผู้มีอำนาจตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบ หรือใช้ประกอบในการสอบสวนหรือดำเนินคดี

## 2.4 การบริหารความเสี่ยง (Risk management)

คณะกรรมการสถาบันการเงินควรให้ความสำคัญและจัดให้มีการบริหารความเสี่ยงเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่ชัดเจนและเหมาะสม และแจ้งให้พนักงานทุกคนทราบและถือปฏิบัติโดยทั่วกัน เพื่อให้การนำไปปฏิบัติใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น

(1) กำหนดขั้นตอนในการรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัยไปยังหน่วยงานของทางการที่มีหน้าที่กำกับดูแลการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน ใช้อย่างชัดเจนและเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมทั้งสื่อสารให้แก่พนักงานที่เกี่ยวข้องทุกคนทราบและถือปฏิบัติ

(2) กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความเสี่ยง การจัดระดับความเสี่ยง และความถี่ในการทบทวนระดับความเสี่ยงสำหรับลูกค้าแต่ละกลุ่ม ใช้อย่างชัดเจน

(3) จัดให้มีการฝึกอบรมนโยบายและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายให้แก่พนักงานที่เกี่ยวข้องทุกคนอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ เพื่อให้พนักงานตระหนักถึงหน้าที่ ความสำคัญ และผลกระทบหรือบทลงโทษหากฝ่าฝืน

## 3.7 ผลการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง.ในการรับรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงิน และผลการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

การดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ในด้านการรับรายงานการทำธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงาน นับเป็นภาระหน้าที่ที่มีความสำคัญยิ่งต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากข้อมูลจากการรับรายงานธุรกรรมดังกล่าว สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะต้องนำไปดำเนินการตรวจสอบหรือวิเคราะห์ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยและธุรกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การค้นหาลักษณะของบุคคล กลุ่มคน หรือผู้เกี่ยวข้องในการกระทำความผิด ดังนั้น มาตรการในการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินจึงนับเป็นมาตรการที่มีความสำคัญและมีประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรมฟอกเงิน

นอกจากนี้เมื่อสำนักงาน ปปง. ได้ดำเนินการตรวจสอบการทำธุรกรรมทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 แล้ว ก็จะเสนอต่อคณะกรรมการธุรกรรมเพื่อขอให้มีการสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งรายการทรัพย์สินต่าง ๆ ที่คณะกรรมการธุรกรรมมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัด เช่น เงินสด อสังหาริมทรัพย์ ยานยนต์ อัญมณี เครื่องประดับ ก็เป็นอีกตัวบ่งชี้หนึ่งที่แสดงให้เห็นได้ว่าการนำเอาเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฟอกในแหล่งธุรกิจที่มีความเสี่ยงไม่ว่าจะเป็นธุรกิจค้าทองคำหรือธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยการนำไปซื้อเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงแทน

ดังนั้น ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาถึงผลการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง. ในการรับรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงิน และผลการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานฟอกเงิน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 3.7.1 ผลการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง. ในการรับรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงิน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ได้รับรายงานธุรกรรมและข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ตั้งแต่ เดือนกันยายน พ.ศ.2550 ถึง เดือนพฤศจิกายน 2550 โดยปรากฏผลการดำเนินงานในการรับรายงานธุรกรรม ดังต่อไปนี้<sup>46</sup>

#### เดือนกันยายน 2550

1. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด จำนวน 38,167 ธุรกรรม มูลค่า 217,578,872,760.44 บาท
2. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน จำนวน 36,004 ธุรกรรม มูลค่า 3,507,871,292,970.53 บาท
3. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย จำนวน 2,430 ธุรกรรม มูลค่า 14,484,381,647.16 บาท

รวมทั้งสิ้น 76,601 ธุรกรรม มูลค่า 3,739,934,547,378.13 บาท

<sup>46</sup> ข้อมูลจากเอกสารการประชุม คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ครั้งที่ 6/2550 วันพุธที่ 26 ธันวาคม 2550 อาคารสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

### เดือนตุลาคม 2550

1. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด จำนวน 34,583 ธุรกรรม มูลค่า 196,889,575,781.04 บาท
  2. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน จำนวน 39,910 ธุรกรรม มูลค่า 9,715,095,073,373.90 บาท
  3. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย จำนวน 2,823 ธุรกรรม มูลค่า 17,215,797,482.59 บาท
- รวมทั้งสิ้น 77,316 ธุรกรรม มูลค่า 9,929,200,446,637.53 บาท

### เดือนพฤศจิกายน 2550

1. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด จำนวน 39,654 ธุรกรรม มูลค่า 233,872,366,827.69 บาท
  2. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน จำนวน 36,008 ธุรกรรม มูลค่า 3,759,139,103,871.61 บาท
  3. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย จำนวน 3,346 ธุรกรรม มูลค่า 17,472,524,464.58 บาท
- รวมทั้งสิ้น 79,008 ธุรกรรม มูลค่า 4,010,483,995,163.88 บาท

และมีผลการรายงานธุรกรรมรวมสะสมทั้งปีงบประมาณ 2550 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2549 ถึง 30 กันยายน 2550 ดังนี้

1. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด จำนวนรวมสะสมทั้งปีงบประมาณ 477,696 ธุรกรรม มูลค่า 2,613,013,116,255.51 บาท
2. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน จำนวนรวมสะสมทั้งปีงบประมาณ 484,905 ธุรกรรม มูลค่า 43,743,246,954,721.50 บาท

3. ประเภทรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย จำนวนรวมสะสมทั้งปีงบประมาณ 26,840 ธุรกรรม มูลค่า 279,636,063,090.33 บาท

รวมทั้งสิ้น 989,441 ธุรกรรม มูลค่า 46,635,896,134,067.34 บาท

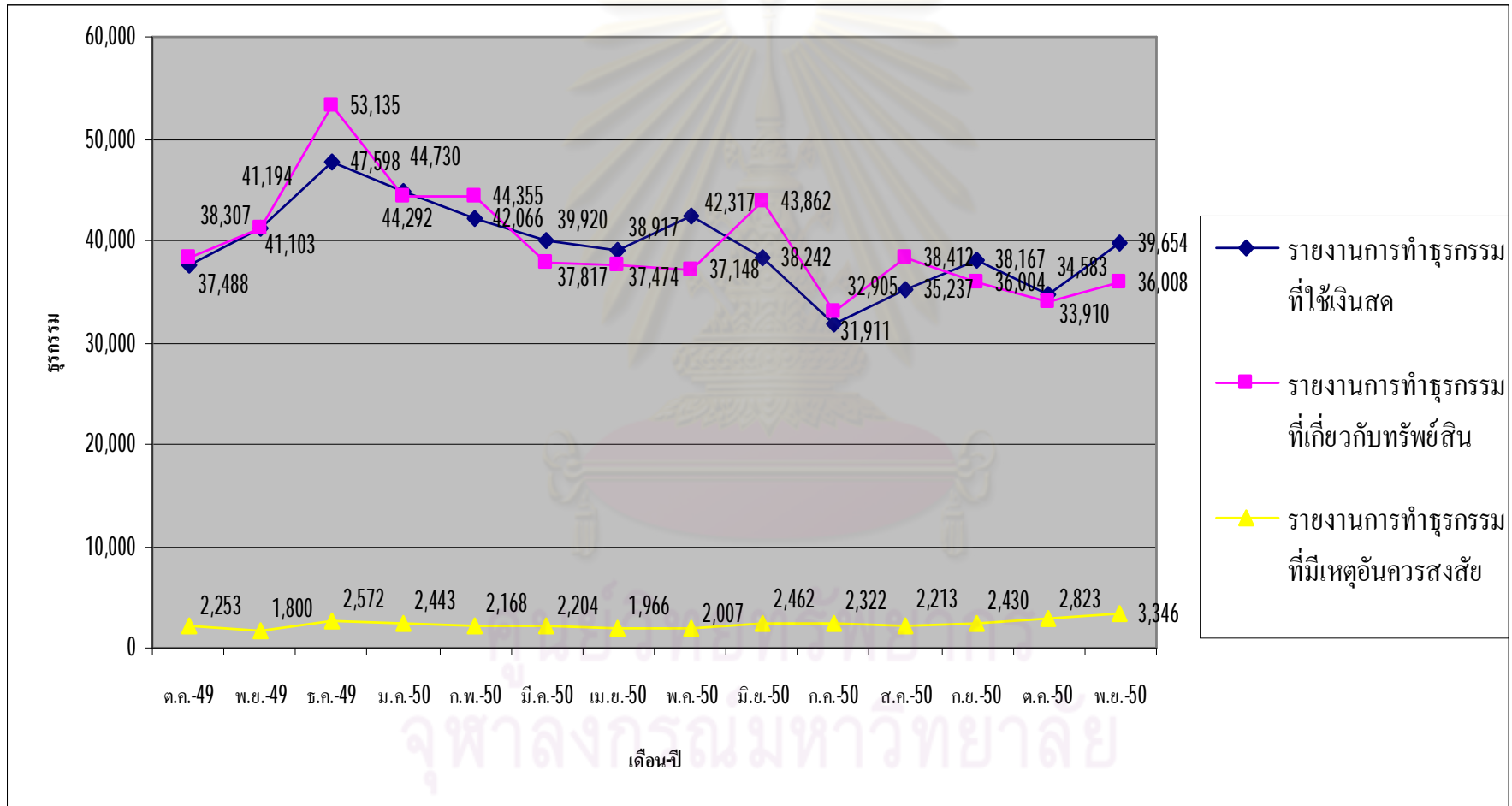
จากผลการรับรายงานธุรกรรมและข้อมูลจากสถาบันการเงินดังกล่าว สามารถเปรียบเทียบให้เห็นค่าร้อยละและปริมาณของการทำธุรกรรมทั้ง 3 ประเภท ซึ่งได้แก่ การรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด การรายงานการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน และการรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยปรากฏตามตารางและกราฟแสดงผลการดำเนินงานในการรับรายงานธุรกรรมดังต่อไปนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



รูปภาพที่ 1 กราฟแสดงผลการดำเนินงานในการรับรายงานธุรกรรม ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2549 ถึง เดือนพฤศจิกายน 2550





จากผลการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน แสดงให้เห็นได้ว่า มีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินในปริมาณที่สูงใกล้เคียงกับการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด และที่มีการรายงานธุรกรรมน้อยที่สุด คือ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งเมื่อเทียบปริมาณการรายงานธุรกรรม จะเห็นว่าต่ำกว่าอีกสองประเภทอย่างเห็นได้ชัด

และนอกจากนี้ ยังได้มีการจำแนกการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยแยกเป็นธุรกรรมประเภทธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน ซึ่งสถาบันการเงินให้ข้อมูลประกอบการรายงานที่น่าสนใจ ประจำเดือนกันยายน ตุลาคม และพฤศจิกายน 2550<sup>47</sup> ปรากฏจำนวนดังนี้

#### **เดือนกันยายน 2550**

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ในเดือนกันยายน 2550 จำนวน 2,430 ธุรกรรม มีธุรกรรมที่สถาบันการเงินให้ข้อมูลประกอบการรายงานที่น่าสนใจ จำนวน 147 ธุรกรรม มูลค่ารวม 789,629,382.66 บาท โดยเป็นธุรกรรมประเภทธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน จำนวน 13 ธุรกรรม มูลค่า 44,205,729.11 บาท คิดเป็นร้อยละ 8.84 ของจำนวนธุรกรรมที่น่าสนใจ

#### **เดือนตุลาคม 2550**

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ในเดือนตุลาคม 2550 จำนวน 2,823 ธุรกรรม มีธุรกรรมที่สถาบันการเงินให้ข้อมูลประกอบการรายงานที่น่าสนใจ จำนวน 175 ธุรกรรม มูลค่ารวม 1,203,213,544.01 บาท โดยเป็นธุรกรรมประเภทธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน จำนวน 12 ธุรกรรม มูลค่า 25,637,504 บาท คิดเป็นร้อยละ 6.85 ของจำนวนธุรกรรมที่น่าสนใจ

#### **เดือนพฤศจิกายน 2550**

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ในเดือนพฤศจิกายน 2550 จำนวน 3,346 ธุรกรรม มีธุรกรรมที่สถาบันการเงินให้ข้อมูลประกอบการรายงานที่น่าสนใจ จำนวน 158 ธุรกรรม มูลค่ารวม 743,548,358.11 บาท โดยเป็นธุรกรรมประเภทธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน จำนวน 24 ธุรกรรม มูลค่า 38,663,271.32 บาท คิดเป็นร้อยละ 15.18 ของจำนวนธุรกรรมที่น่าสนใจ

---

<sup>47</sup> ข้อมูลจากเอกสารการประชุม คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ครั้งที่ 6/2550 วันพุธที่ 26 ธันวาคม 2550 อาคารสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ณ วันที่ 17 พฤศจิกายน 2550

รวมจำนวนธุรกรรมที่สถาบันการเงินให้ข้อมูลประกอบรายงานที่น่าสนใจทั้งสิ้น 480 ธุรกรรม แบ่งเป็นธุรกรรมประเภทธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน จำนวน 49 ธุรกรรม มูลค่ารวม 108,506,504.43 บาท คิดเป็นร้อยละ 10.20 ของจำนวนธุรกรรมที่น่าสนใจ

สรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาจากผลการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง. ดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า สำนักงาน ปปง. มีผลการรับรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงินอย่างสม่ำเสมอ โดยตั้งแต่เดือนกันยายน 2550 ถึงเดือนพฤศจิกายน 2550 ทุกเดือนมีการรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินในปริมาณที่สูงใกล้เคียงกับการรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสด ในขณะที่มีการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในปริมาณที่น้อยที่สุด ซึ่งเมื่อเทียบกับอีกสองธุรกรรม มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด และปริมาณการรายงานธุรกรรมดังกล่าวก็ยังคงปรากฏผลเช่นเดิม เมื่อคิดเป็นร้อยละของผลการรายงานธุรกรรมตลอดทั้งปีงบประมาณ 2550 ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2549 ถึง กันยายน 2550 กล่าวคือ มีปริมาณการรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินในจำนวนที่สูงที่สุด คิดเป็นร้อยละ 49.01 ในขณะที่มีการรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน โดยคิดเป็นร้อยละร้อยละ 48.28 และเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยร้อยละ 2.71

การกำหนดมาตรการให้สถาบันการเงินต้องมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นเสมือนบทบังคับที่ทำให้สถาบันการเงิน และลูกค้าของสถาบันการเงิน ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายได้ และทำให้สำนักงาน ปปง. ได้รับผลการรายงานธุรกรรมอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ สามารถที่จะนำข้อมูลจากการรับรายงานธุรกรรมไปดำเนินการตรวจสอบหรือ วิเคราะห์ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และธุรกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การค้นหาพฤติกรรมของการกระทำความผิด ตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดต่อไป

### 3.7.2 ผลการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

เมื่อสำนักงาน ปปง. และปราชญ์การฟอกเงิน ได้ดำเนินการตรวจสอบการทำธุรกรรมทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานแล้ว ก็จะเสนอต่อคณะกรรมการธุรกรรมเพื่อขอให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อไป ซึ่งทรัพย์สินต่าง ๆ ที่คณะกรรมการธุรกรรมมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัด ไม่ว่าจะเป็น อสังหาริมทรัพย์ ยานยนต์ อัญมณี ย่อมเป็นอีกตัวบ่งชี้หนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่ามีการนำเอาเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฟอกเงินแหล่งธุรกิจที่มีความเสี่ยงประเภทต่าง ๆ เช่น ร้านเพชร ร้านทอง ธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เติ้นท์รถ เป็นต้น โดยนำเอาเงินสกปรกไปซื้อเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงมาเก็บไว้แทน ดังนั้น บรรดาธุรกิจที่มี

การหมุนเวียนของเงินสดสูงนับร้อยนับพันล้านดังกล่าว จึงเป็นกลุ่มธุรกิจที่น่าจับตามองว่าจะเป็นแหล่งฟอกเงินของอาชญากรนักฟอกเงินอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ ก็เพื่อหลีกเลี่ยงจากการแสดงตน และถูกสถาบันการเงินรายงานการทำธุรกรรมไปยังสำนักงาน ปปง.

จากการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดของสำนักงาน ปปง. ปรากฏผลการรายงานทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมได้มีคำสั่งยึดหรืออายัด และสำนักงาน ปปง. ได้บริหารจัดการและเก็บรักษาไว้ตั้งแต่วันที่ 13 ธันวาคม 2543 จนถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2550 ดังนี้<sup>48</sup>

**ตารางที่ 3** ตารางแสดงผลการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ประเภททรัพย์สิน	มูลค่า (หน่วย:บาท)
1. เงินสด	421,988,430.44
2. เงินฝากในบัญชี	518,599,385.83
3. ยานยนต์	28,343,542.34
4. อัญมณี/เครื่องประดับ	166,871,131.95
5. อสังหาริมทรัพย์	1,351,854,029.54
6. ทรัพย์สินอื่น ๆ	517,432,441.05
7. บัญชีธนาคารออมสิน	96,039,565.62

<sup>48</sup> ข้อมูลจากการประชุม คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ครั้งที่ 6/2550 วันพุธที่ 26 ธันวาคม 2550 อาคารสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2550

คิดเป็นมูลค่ารวมทั้งสิ้น 3,101,128,526.77 บาท โดยทรัพย์สินที่มีการนำเงินสกปรกไปใช้มากที่สุด ก็คือ การนำไปซื้ออสังหาริมทรัพย์ เช่น ห้องชุด บ้านจัดสรรหรือที่ดิน รองลงมา คือ อัญมณีหรือเครื่องประดับมีค่า เช่น ทองแท่ง สร้อยคอทองคำ จี้ทองคำฝังเพชร ต่างหูทองคำ นาฬิกาข้อมือโรเล็กซ์ และตามมาด้วยธุรกิจยานยนต์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า นอกเหนือจากทรัพย์สินที่เป็นเงินสด หรือเงินฝากในบัญชี มูลค่าของทรัพย์สินประเภทอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระทำความผิด ไม่ว่าจะ เป็นอสังหาริมทรัพย์ อัญมณี/เครื่องประดับ ยานยนต์ และทรัพย์สินอื่น ๆ ก็ยังคงมีมูลค่าที่สูงมากอย่างไม่น่าเชื่อ โดยคิดเป็นมูลค่ากว่า 2 พันล้านบาท ดังนี้ เพื่อให้การปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงสมควรที่จะมีการบังคับให้ธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินต้องมีการรายงานธุรกรรมเช่นเดียวกัน มิฉะนั้น ธุรกิจเหล่านี้ก็จะกลายเป็นช่องทางฟอกเงินให้แก่แก๊งฟอกเงินที่หลีกเลี่ยงการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ซึ่งจะสร้างความเสียหายให้กับประเทศชาติอย่างมหาศาล

### 3.8 ลักษณะของ “องค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน” ที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำ

#### ความผิดฐานฟอกเงินและความจำเป็นในการกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรม

เมื่อเป้าหมายสำคัญของการฟอกเงิน คือ การมิให้เงินหรือทรัพย์สินถูกริบและการปิดบังพฤติกรรมของตน<sup>49</sup> การฟอกเงินจึงมีวิธีการดำเนินการที่หลากหลายรูปแบบเพื่อหลีกเลี่ยงจากการถูกตรวจสอบ ในปัจจุบัน การฟอกเงินโดยผ่านทางธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินต่าง ๆ เช่น ธุรกิจเช่าซื้อรถยนต์ หรือ ธุรกิจค้าทองคำ จึงเป็นอีกวิธีการหนึ่งซึ่งเป็นที่นิยมที่อาชญากรนักฟอกเงินจะใช้ เนื่องจากเป็นธุรกิจที่มีการหมุนเวียนของเงินสดจำนวนมาก ง่ายต่อการนำเงินไปฟอกเพื่อเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงแทน และทรัพย์สินเหล่านั้นก็ง่ายต่อการที่จะนำไปขายเพื่อเปลี่ยนเป็นเงินในอนาคตเช่นกัน และที่สำคัญ การฟอกเงินโดยอาศัยธุรกิจเหล่านี้เป็นแหล่งในการฟอกเงินสกปรกนั้น ยังเป็นวิธีที่ช่วยในการหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินได้เป็นอย่างดี เพราะยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดที่จะบังคับให้ต้องมีการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินดังเช่นสถาบันการเงิน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงลักษณะขององค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินเหล่านี้ ตลอดจนปัญหาและความจำเป็นในการกำหนดให้ต้องมีการรายงานธุรกรรม

<sup>49</sup> มานิต วิทยาเต็ม, “สำรวจกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน,” ดุลพาท (กรกฎาคม - สิงหาคม 2537), หน้า 28-29.

### 3.8.1 ลักษณะขององค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

นอกจากสถาบันการเงิน ซึ่งจัดว่าเป็นองค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินองค์กรหนึ่งแล้ว ยังมีผู้ประกอบการธุรกิจหรือองค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินอีกหลายประเภทที่จัดว่าเป็นองค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเช่นเดียวกัน ซึ่งคำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน” (Non – bank Financial Institutions – NBFIs) หากแปลความหมายตามตัวอักษรจะหมายถึง “หน่วยงานที่มีใช้สถาบันการเงิน” ซึ่งคำว่า “สถาบันการเงิน” ในด้านของการกำกับดูแลสถาบันการเงินในมาตรฐานสากลนั้นจะหมายถึง ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ หรือที่นิยมเรียกว่า Financial Institutions

สำหรับประเทศไทย เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล (Reports on the Observance of Standards and Codes – ROSCs) และโครงการประเมินทางด้านการเงิน (Financial Sector Assessment Programs – FSAPs) ซึ่งนิยามของคำว่า Non – bank ตามความหมายนี้ แบ่งแยกนิยามความหมายของผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินออกเป็นหลายประเภท ตัวอย่างเช่น บ่อนคาสีโน ก็ถือเป็นประเภทหนึ่งของผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน หรือ Non – bank เช่นเดียวกัน หรือในกรณีธุรกิจค้าทองคำ เพชรพลอย อัญมณี ก็จัดเป็น Non – bank ประเภทหนึ่งเช่นกัน หรืออาจกล่าวได้ว่าธุรกิจอันใดที่เกี่ยวข้องกับการเงินทั้งหมดคือได้ว่าเป็น Non – bank ทั้งสิ้น เหตุที่มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อรองรับการประเมินตามโครงการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล (ROSCs) ด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินเพื่อการก่อการร้าย (AML/CFT) ได้รวมธุรกิจประเภทบ่อนคาสีโน ธุรกิจค้าเพชรพลอย เข้าเป็นประเภทหนึ่งของ Non – bank ด้วย ทั้งนี้เนื่องจากในประสบการณ์ของผู้บังคับใช้กฎหมายนั้นพบว่า มีการถ่ายเทเงิน (Siphon) จากธุรกิจที่มีขอบข่ายกฎหมาย ซึ่งอาจมาจากการก่อการร้าย เข้ามาในบ่อนคาสีโนหรือธุรกิจค้าอัญมณีและนำออกมาเป็นเงินที่ขอบข่ายกฎหมาย ซึ่งในจุดนี้ทาง International Monetary Funds (IMF) และ World Bank (WB) ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารกลางและองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ จึงได้ร่วมกันจัดทำโครงการขึ้นเพื่อให้มีมาตรการในการกำกับดูแลขึ้นมา เรียกว่า (Reports on the Observance of Standards and Codes – ROSCs) และในโครงการ ROSCs นี้ จะแบ่งการประเมินออกเป็นหลายระบบ อันได้แก่ นโยบายด้านระบบการชำระเงิน ระบบการกำกับและดูแลสถาบันการเงิน ระบบการบริหารทางด้านการคลัง ระบบนโยบายการเงิน และระบบการต่อต้านการฟอกเงินและต่อต้านการให้ความสนับสนุนทางด้านการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งมีชื่อเรียกว่า Anti – money Laundering and Combating Financial Terrorism (AML/CFT)

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ในการนิยามความหมายของ “ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน” (Non – bank) นั้นมีการให้นิยามความหมายที่แตกต่างกัน แนวความคิดของ “ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน” ในต่างประเทศตามมาตรฐานสากลโครงการ ROSCs หมายถึง ธุรกิจประเภทใดก็ตามที่มีใช้สถาบันการเงิน และมีการนำเงินมาถ่ายเทผ่านธุรกิจเหล่านี้ ด้วยเหตุนี้ แนวความคิดในเรื่องของธุรกิจ Non – bank ในประเทศไทยจึงมีความแตกต่างกับแนวความคิดของมาตรฐานสากลตามโครงการ ROSCs เพราะความหมายของธุรกิจ Non – bank ในประเทศไทย นั้น หมายถึง การประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทย ด้วยการรับมอบหมายจากกระทรวงการคลัง

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ในปัจจุบันองค์กรธุรกิจหลายประเภทได้กลายมาเป็นช่องทางให้อาชญากรใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงิน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อเสนอแนะสี่สิบข้อว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงินของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money Laundering (The Forty Recommendations)) ซึ่งเป็นองค์กรระดับรัฐบาลที่จัดตั้งโดยกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม G7 เมื่อปี ค.ศ. 1989 และเป็นผู้กำหนดมาตรฐานพัฒนา ส่งเสริมนโยบายเพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายแล้วพบว่า ได้มีการกำหนดให้กลุ่มธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินจะต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อหน่วยงานข่าวกรองทางการเงินและต้องนำมาตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ามาใช้กับผู้ประกอบอาชีพดังกล่าว เนื่องจากเป็นกลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยงสูงที่จะถูกใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงินได้โดยง่ายไว้ 5 ประเภทได้แก่

1. บ่อนการพนัน
2. ตัวแทนซื้อขายที่ดิน
3. ผู้ค้าโลหะมีค่าหรืออัญมณีมีค่า
4. ทนายความ ผู้รับรองเอกสาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายและนักบัญชีอิสระอื่น ๆ
5. ผู้ให้บริการทรัสต์และบริษัท

โดยได้กำหนดไว้ในข้อ 12, 13 และ 16 ดังนี้

ข้อ 12. การตรวจสอบลูกค้าและข้อกำหนดการเก็บบันทึกหลักฐานที่กำหนดไว้ในข้อแนะนำ 5, 6, 8 และ 11 สามารถนำมาใช้กับธุรกิจและวิชาชีพที่ไม่ใช่การเงินที่ระบุไว้ในสถานการณ์ต่อไปนี้

ก) บ่อนการพนัน เมื่อลูกค้าทำธุรกรรมทางการเงินเท่ากับหรือเกินกว่าระดับต่ำสุดที่กำหนดไว้ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้

ข) ตัวแทนซื้อขายที่ดิน เมื่อเกี่ยวข้องกับธุรกรรมสำหรับลูกค้าเกี่ยวกับการซื้อและขายที่ดิน

ค) ผู้ค้าโลหะมีค่าและผู้ค้าอัญมณีมีค่า เมื่อทำธุรกรรมเงินสดใดๆกับลูกค้าเท่ากับหรือเกินกว่าระดับต่ำสุดที่กำหนดไว้ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้

ง) ทนายความ ผู้รับรองเอกสาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายและนักบัญชีอิสระอื่นๆ เมื่อจัดทำหรือประกอบธุรกรรมให้ลูกค้าเกี่ยวกับกิจกรรมดังต่อไปนี้

- ซื้อและขายที่ดิน

- บริหารจัดการเงิน หลักทรัพย์หรือสินทรัพย์อื่นๆของลูกค้า

- การบริหารจัดการบัญชีธนาคาร ออมทรัพย์หรือหลักทรัพย์

- การจัดองค์กรของการมีส่วนร่วมในการก่อตั้ง การดำเนินการ หรือการบริหารจัดการบริษัท

- การก่อตั้ง การดำเนินการ หรือการบริหารจัดการนิติบุคคล หรือการจัดดำเนินการซื้อและขายองค์กรธุรกิจ

จ) ผู้ให้บริการทรัสต์และบริษัท เมื่อจัดทำหรือประกอบธุรกรรมให้ลูกค้าเกี่ยวกับกิจกรรมซึ่งมีอยู่ในบัญชีรายการ ในคำจำกัดความในอภิธานศัพท์การรายงานธุรกรรมและการปฏิบัติตามที่น่าสงสัย

ข้อ 13 ถ้าสถาบันการเงินสงสัยหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากองทุนเงินเป็นเงินได้มาจากการประกอบอาชญากรรมหรือเกี่ยวข้องกับการอุดหนุนการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายควรมีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับโดยตรงให้สถาบันการเงินรายงานข้อสงสัยให้หน่วยงานข่าวกรองทางการเงินโดยทันที

ข้อ 16 ข้อกำหนดที่ระบุไว้ในข้อแนะนำ 13 ถึง 15 และ 21 จะใช้กับบรรดาธุรกิจและวิชาชีพที่ไม่ใช่การเงินที่ระบุไว้ ตามข้อกำหนดต่อไปนี้

ก) ควรมีข้อกำหนดให้ทนายความ ผู้รับรองเอกสาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายและบัญชีอิสระอื่นๆรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยเมื่อทำธุรกรรมทางการเงินแทนหรือให้ลูกค้าซึ่งเกี่ยวข้องกับ

กิจกรรมที่ระบุไว้ในข้อแนะนำ 12(ง) ขอสนับสนุนเป็นอย่างมากให้ประเทศต่างๆขยายข้อกำหนดการรายงานไปยังกิจกรรมวิชาชีพที่เหลือของนักบัญชีรวมทั้งการสอบบัญชี

ข) ควรมีข้อกำหนดให้ผู้ค้าโลหะมีค่าและผู้ค้าอัญมณีมีค่ารายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยเมื่อทำธุรกรรมเงินสดกับลูกค้าเท่ากับหรือเกินกว่าระดับต่ำสุดที่กำหนดไว้ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้

ค) ควรมีข้อกำหนดให้ผู้ให้บริการทรัสต์หรือบริษัทรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยสำหรับลูกค้าเมื่อทำธุรกรรมแทนหรือให้แก่ลูกค้าซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่กล่าวถึงในข้อแนะนำ 12(จ)

ไม่ต้องกำหนดให้ทนายความ ผู้รับรองเอกสาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายและบัญชีอิสระอื่น ๆ ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระรายงานความสงสัยถ้าได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องมาในพฤติกรรมที่ต้องรักษาความลับในวิชาชีพหรือสิทธิพิเศษในวิชาชีพกฎหมายมาตรการอื่น ๆ เพื่อป้องกันการฟอกเงินและการอุดหนุนการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย

และเนื่องจากในปัจจุบัน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้รับการมอบหมายจากคณะกรรมการระดับ Corporate Governance ด้านธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทประกันภัย ให้เป็นหน่วยงานหลักในคณะทำงานเตรียมความพร้อม โครงการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล (Report on the Observance of Standards and Codes : ROSCs) ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti - Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT) จึงได้มีการออกมาตรการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย “เรื่อง นโยบายการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้า/การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Know Your Customer/Customer Due Diligence:KYC/CDD) ของสถาบันการเงิน (Financial Institutions) และหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบวิชาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน (Designated Non - Financial Business and Professions, DNFBP)” มาให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินเพื่อถือปฏิบัติตามให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงได้ขอความร่วมมือประชาชนในการปฏิบัติตามนโยบายฉบับนี้ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติในคราวประชุมวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2550 เห็นชอบให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประกาศใช้นโยบายการรู้จักลูกค้า และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Know Your Customer / Customer Due Diligence : KYC/CDD) ของสถาบันการเงิน อาทิจากธนาคารพาณิชย์ ภาคธุรกิจหลักทรัพย์ และภาคประกันภัย รวมทั้งหน่วยธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ที่จะต้องนำหลักเกณฑ์



การรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าดังกล่าวมาปรับใช้เท่าที่ไม่ขัดกับการดำเนินธุรกิจตามปกติด้วย โดยแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ดังต่อไปนี้

### 1. สถาบันการเงินที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวข้องกับการเงิน ได้แก่

- 1) ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ และธนาคารตามที่ได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะ
- 2) บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- 3) บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย
- 4) สหกรณ์ออมทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์
- 5) นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง
- 6) นิติบุคคลเฉพาะกิจตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์
- 7) นิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน
- 8) บริษัทบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์
- 9) นิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้า
- 10) นิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. 2542

### 2. ผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ได้แก่

- 1) ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เครื่องประดับ หรือโลหะมีค่า เช่น ทองคำ
- 2) ผู้ประกอบอาชีพค้า หรือให้เช่ารถยนต์ หรือรถจักรยานยนต์
- 3) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย

#### 4) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย

โดยเนื้อหาของนโยบายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับประชาชนและนิติบุคคลทุกภาคส่วนในฐานะของ “ลูกค้า” เมื่อมีการธุรกรรมกับสถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมใหม่ อาทิเช่น การเปิดบัญชีกับธนาคาร การทำกรรมธรรม์ประกันภัย หรือการเปิดพอร์ตลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ หรือการดำเนินธุรกรรมต่อเนื่อง เช่น การฝาก-ถอน เงินสด เป็นต้น โดยสถาบันการเงินต้องมีข้อมูลลูกค้ามากขึ้นกว่าปกติ อาทิเช่น หลักฐานการแสดงตน ที่อยู่อาศัย ที่ชัดเจน แหล่งที่มาของรายได้ ส่วนผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป เว้นแต่ได้มีการแสดงตนไว้ก่อนแล้ว และรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแม้ไม่ใช่การทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด

### 3.8.2 ปัญหาและความจำเป็นในการกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีใช่สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรม

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า วิธีการฟอกเงินในปัจจุบัน อาชญากรนักฟอกเงินมักจะใช้วิธีใหม่ ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงจากการถูกติดตามร่องรอยทางการเงิน และทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นทั้งในด้านปริมาณและรูปแบบของการประกอบอาชญากรรม ซึ่งอาชญากรรมการฟอกเงินนั้น มีลักษณะเป็นแบบองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) ซึ่งมีการดำเนินการภายใต้ระบบการปกปิด การรักษาความลับภายในองค์กร มีโครงสร้างบริหารงาน มีขั้นตอนในการควบคุมดูแล และมีเป้าหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์จำนวนมหาศาลจากการกระทำความผิด จนทำให้มีลักษณะคล้ายกับองค์กรทางธุรกิจที่มีจุดประสงค์ในการแสวงหากำไร โดยมีการดำเนินการในลักษณะเป็นขบวนการ ที่มีเครือข่ายครอบคลุมทั้งภายในและระหว่างประเทศ และเงินจำนวนมหาศาลที่ขบวนการอาชญากรนักฟอกเงินเหล่านี้ได้รับ ยังก่อให้เกิดอุปสรรคอย่างมากต่อการปราบปรามการฟอกเงินและการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ เพราะ

1. เงินจำนวนมากเหล่านี้จะถูกนำไปสร้างอำนาจ บารมีให้กับผู้กระทำความผิด และก็เป็นที่ยอมรับกันว่า ยังมีเงินมากเท่าใด การดำเนินคดีเพื่อพิสูจน์ความผิดก็ยิ่งมากขึ้นเพียงนั้น
2. เงินจำนวนมากเหล่านี้มีความสำคัญต่อการคงอยู่ขององค์กรอาชญากรรม เพราะผู้กระทำความผิดจะอยู่รวมกันก็เพราะเห็นแก่ประโยชน์เป็นสิ่งผูกพัน

### 3. ส่วนหนึ่งของเงินเหล่านี้ได้ถูกย้อนกลับไปเป็นต้นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อ ๆ ไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

ดังนั้น จากแนวคิดพื้นฐานที่ว่า เงินจำนวนมหาศาลจะไม่มีประโยชน์ใด ๆ แก่ผู้เป็นเจ้าของเลย ถ้าไม่ได้นำมาจับจ่ายใช้สอย กล่าวคือ อาชญากรจะต้องนำเงินรายได้จากการกระทำความผิดซึ่งถือเป็นเงินสกปรกมาใช้สอยแสวงหาความสุขหรือลงทุนในกิจการธุรกิจอื่นต่อไป จากแนวความคิดดังกล่าว จึงนำไปสู่การพัฒนารูปแบบและเทคนิคของการป้องกันและปราบปราม กล่าวคือ การจับจุดการโอนเงินสกปรกมาเป็นจุดเริ่มต้นสืบสวนสอบสวนและค้นหาเส้นทางการโอนย้ายเงินเรื่อยไปจนถึงต้นตอของเงินเหล่านั้น ผลที่ได้รับก็คือ อาชญากรไม่สามารถใช้เงินสกปรกได้โดยสะดวก และสามารถทำให้ค้นพบส่วนประกอบต่าง ๆ ของเครือข่ายอาชญากรรม<sup>50</sup>

ซึ่งวิธีการฟอกเงิน โดยการเช่าซื้อรถยนต์ ซื้อขายทองคำรูปพรรณหรือทองคำแท่ง หรือธุรกิจเกี่ยวกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ไม่ว่าจะเป็นบรรดาที่ดินและบ้านจัดสรร ธุรกิจเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน และเป็นวิธีการฟอกเงินอีกวิธีหนึ่งซึ่งเป็นที่นิยม เพราะเป็นธุรกิจที่ต้องใช้ทุนทรัพย์หมุนเวียนนับร้อยนับพันล้านบาท และเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีการทำธุรกรรมเกี่ยวกับเงิน ไม่ว่าจะเป็นเงินสดหรือการโอนเงินผ่านสถาบันการเงิน ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับบรรดาธุรกิจที่มีความเสี่ยงเหล่านี้ เพื่อให้มีการรายงานธุรกรรมทางการเงินที่มูลค่าสูงหรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย นอกจากนี้ แม้สำนักงาน ปปง.จะมีนโยบายในการควบคุมและป้องกันการฟอกเงินโดยการขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการธุรกิจที่มีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามนโยบายการรู้จักลูกค้าและตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (KYC/CDD) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจจับจรรยาวัของนักฟอกเงินและอาชญากรข้ามชาติในการกระทำความผิดก็ตาม แต่นโยบายดังกล่าว ก็เป็นเพียงเครื่องมือในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินวิธีหนึ่งเท่านั้น จึงยังไม่สามารถที่จะขจัดปัญหาการฟอกเงินในกลุ่มธุรกิจที่มีความเสี่ยงให้หมดสิ้นไปได้ ทั้งนี้ เพราะไม่มีมาตรการควบคุมที่มีสภาพบังคับและมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการบังคับใช้ ซึ่งต่างกับสถาบันการเงิน ไม่ว่าจะเป็น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลาง

<sup>50</sup> จิรนิติ หะวานนท์, มาตรการป้องกันการฟอกเงิน, รวมบทความและสาระนั้นเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ปปส. สำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า 65.

และขนาดย่อมแห่งประเทศไทย บริษัทประกันชีวิต บริษัทประกันวินาศภัย สำนักงานที่ดิน รวมทั้งธุรกิจการเป็นที่ปรึกษาการลงทุนต่าง ๆ ที่มีกฎหมายกำหนดภาระหน้าที่ให้ต้องรายงานธุรกรรมบางประเภทต่อสำนักงาน ปปง. อย่างเคร่งครัด จึงทำให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบสามารถทราบถึงแหล่งที่มีการกระทำความผิด ตลอดจนติดตามดำเนินคดี ยึด อาชญากรรม ทรัพย์สินเหล่านั้น ได้อย่างรวดเร็ว

จึงเห็นได้ว่า แม้การบังคับใช้กฎหมายโดยการกำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีการรายงานธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. จะเป็นการเพิ่มภาระและส่งผลกระทบต่อบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงินก็ตาม แต่ก็ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของชาติหลายประการ ไม่ว่าจะเป็น การสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุน ทำให้เกิดการไหลเข้าของเงินทุน และเป็นการสร้างการแข่งขันที่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ ลดการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินระยะยาวในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและปัญหาสังคม สามารถเพิ่มรายได้ให้กับรัฐจากการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ตลอดจนสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับสถาบันการเงินในการไม่ถูกกล่าวหาว่าเป็นแหล่งสำคัญที่ใช้ในการฟอกเงิน

ดังนั้น ในส่วนของผู้ประกอบการวิชาชีพ หรือผู้ประกอบการธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการเป็นแหล่งฟอกเงิน รัฐจึงควรที่จะมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการรายงานธุรกรรมที่มีความชัดเจนและเหมาะสมเพื่อบังคับใช้เช่นเดียวกันกับสถาบันการเงิน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงวิธีการรายงานที่จะเป็นการเพิ่มภาระและส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจให้น้อยที่สุด และถึงแม้ว่าการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจะเป็นการกระทบกระเทือนถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนบางประการ แต่ก็เป็วิธีการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพ และทำให้นานาอารยประเทศให้การยอมรับประเทศไทยมากขึ้นในฐานะที่เป็นประเทศที่มีการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างจริงจัง ดังนั้น มาตรการรายงานธุรกรรมใดจึงจะเหมาะสมและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในขณะที่ส่งผลกระทบต่อ น้อยที่สุด จึงเป็นปัญหาสำคัญที่เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะต้องให้ความสนใจศึกษาและพัฒนาต่อไป

### **3.9 หน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินในประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT)**

หน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน และด้านอื่น ๆ (Designated Non-Financial Business and Professions, DNFBP and other matters) ในประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้อง

กับมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) โดยเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน ได้แก่

### 3.9.1 ธุรกิจเช่าซื้อ

ธุรกิจเช่าซื้อ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ได้แก่ สมาคมธุรกิจเช่าซื้อไทย ซึ่งการจัดตั้งสมาคมเป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ.2509 อันเป็นการรวมตัวของกลุ่มธุรกิจด้านการเช่าซื้อ อาทิ เช่าซื้อรถยนต์ ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีการทำธุรกรรมเกี่ยวกับเงิน ไม่ว่าจะ เป็นเงินสดหรือการโอนเงินผ่านสถาบันการเงินเพื่อทำนิติกรรมเช่าซื้อทรัพย์สินต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น กรณีเช่าซื้อรถยนต์ ผู้ฟอกเงินจะวางเงินค่างานจำนวนมาก (20% ถึง 50%) และผ่อนในระยะยาวเพื่อให้มีสภาพเป็นผู้เช่าซื้อชั้นดี และเร่งให้ได้รับรถยนต์เร็ว ๆ ทำให้ผู้ให้เช่าซื้อมีความรอบคอบน้อยลงในการตรวจสอบถึงแหล่งที่มาของเงินค่างาน ทำให้ธุรกิจเช่าซื้อรถยนต์กลายเป็นแหล่งฟอกเงินชั้นดีอีกแห่งหนึ่ง

ในปัจจุบัน แม้ธุรกิจเช่าซื้อจะไม่อยู่ในวิชาชีพที่กำหนดไว้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ต้องรายงานธุรกรรม หากแต่จะเห็นได้ว่า ธุรกิจเช่าซื้อก็เป็นอีกธุรกิจหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดหรือการโอนเงิน ซึ่งอาจเป็นอีกหนทางหนึ่งในการนำเงินจากการกระทำความผิดมาแปรสภาพ โดยการเช่าซื้อทรัพย์สินได้ ดังนั้น ธุรกิจเช่าซื้อจึงเป็นธุรกิจอีกประเภทหนึ่งที่มีแนวโน้มในการเป็นธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินที่ควรต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง.

### 3.9.2 ธุรกิจค้าทองคำ อัญมณี และเครื่องประดับ

ธุรกิจค้าทองคำ อัญมณี และเครื่องประดับ นั้น มีสมาคมธุรกิจที่เกี่ยวข้องอยู่ 3 สมาคม ได้แก่ สมาคมค้าทองคำ สมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับ และสมาคมเพชรพลอยเงินทอง ซึ่งการจัดตั้งสมาคมธุรกิจเกี่ยวกับทองคำและอัญมณีนี้เป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ.2509 เป็นการรวมตัวของกลุ่มธุรกิจเกี่ยวกับการค้าอัญมณีและทองคำ ซึ่งจัดว่าเป็นธุรกิจที่มีทุนทรัพย์หมุนเวียนนับร้อยนับพันล้านบาท เนื่องจากทองคำและอัญมณีเป็นสิ่งที่มีความมูลค่าในทางเศรษฐกิจ มีขนาดเล็ก และง่ายต่อการนำติดตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถนำไปขายหรือแลกเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ง่าย และการดำเนินธุรกิจค้าทองโดยทั่วไปเป็นการดำเนินธุรกรรมที่ใช้เงินสดเป็นหลัก จึงเป็นเหตุให้อาชญากรนักฟอกเงินหันมาใช้วิธีนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมาซื้อทองคำและอัญมณี เช่น เพชร เก็บไว้แทนวิธีการฝากเงินในสถาบันการเงิน

ในปัจจุบัน ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและตรวจสอบการซื้อขายทองคำ และอัญมณี และยังไม่มีกฎหมายฉบับใด กำหนดให้กลุ่มธุรกิจดังกล่าวต้องมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมตามหลักเกณฑ์ของสำนักงาน ปปง. ทำให้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ทราบความเคลื่อนไหวของเส้นทางการเงินของอาชญากร จึงทำให้การติดตามทรัพย์สินเป็นไปได้ยาก ดังนั้น ธุรกิจค้าทองคำ อัญมณี และเครื่องประดับมีค่าจึงกลายเป็นช่องทางในการฟอกเงินอีกประเภทหนึ่งที่มีแนวโน้มในการเป็นธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินที่ควรต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

### 3.9.3 ธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ มีสมาคมธุรกิจที่เกี่ยวข้อง คือ สมาคมการขายและการตลาดอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งการจัดตั้งสมาคมนี้เป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509 เป็นการรวมตัวของกลุ่มธุรกิจเกี่ยวกับการขายอสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ บรรดาที่ดินและบ้านจัดสรร ซึ่งกล่าวได้ว่า ธุรกิจที่เกี่ยวกับการซื้อขายบริการจัดการอสังหาริมทรัพย์ เป็นอีกธุรกิจหนึ่งที่ต้องใช้ทุนทรัพย์มูลค่ามหาศาล และการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ก็เป็นการดำเนินธุรกิจที่ผู้ซื้อจะต้องใช้เงินจำนวนมากในการทำธุรกรรมซื้อขาย ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า ธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เป็นธุรกิจอีกประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมทางการเงินเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีความเสี่ยงต่อการเป็นแหล่งฟอกเงินของบรรดาอาชญากรนักฟอกเงิน

ในปัจจุบัน แม้ว่าสำนักงานที่ดินมีหน้าที่ต้องส่งข้อมูลหรือรายงานการทำธุรกรรมซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ไปยังสำนักงาน ปปง. ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงก็ตาม แต่ก็ยังมีวิธีการฟอกเงินอีกหลายรูปแบบที่ทำให้การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่เป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะวิธีการซื้อขายหรือเช่าที่ดินของบริษัทตัวแทนที่มีคนต่างด้าวเป็นผู้ถือหุ้นหรือนอมินี เพราะการเข้ามาซื้ออสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าว ส่วนหนึ่งก็เพื่อต้องการฟอกเงินจากธุรกิจที่ผิดกฎหมาย ซึ่งกรมที่ดินเองก็ได้สังเกตเห็นถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการออกมาตรการเพิ่มเติมในส่วนของการตรวจสอบการซื้อขายหรือเช่าที่ดินของบริษัทตัวแทนที่มีคนต่างด้าวเป็นผู้ถือหุ้นหรือนอมินี โดยได้กำชับให้สำนักงานที่ดินแต่ละจังหวัดตรวจสอบการทำนิติกรรมของบริษัทนอมินีและที่มาของเงินอย่างละเอียด<sup>51</sup> ซึ่งมาตรการดังกล่าวก็ย่อมจะช่วยป้องกันการฟอกเงินได้ในระดับหนึ่ง เช่น ในกรณีที่ดินบุคคลซื้อที่ดินในจำนวนเงินที่สูงกว่าทุนจดทะเบียนบริษัท โดยไม่มีการนำที่ดินไปจำหน่ายเพื่อนำเงินกู้อาจจ่ายค่าที่ดิน ก็จะต้องมีสอบสวนที่มาของเงินอย่างละเอียดด้วย หรือในบางกรณี นักฟอก

<sup>51</sup> ข้อมูลจาก หนังสือพิมพ์โพสทูเดย์ ฉบับวันที่ 30 กรกฎาคม 2551

เงินชาวต่างชาติก็จะใช้วิธีตั้งบริษัทนอมินีโดยมีคนไทยร่วมเป็นกรรมการ และทำการซื้อขายที่ดินผ่านนิติบุคคล โดยเมื่อขายให้ผู้ซื้อแล้ว จะใส่ชื่อผู้ซื้อเป็นกรรมการบริษัทด้วย แต่การซื้อขายจะโอนเงินในประเทศไทยเป็นส่วนน้อย เช่น ตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กันในราคา 40 ล้านบาท แต่โอนเงินกันในประเทศไทยเพียงไม่เกิน 10 ล้านบาท ส่วนอีก 30 ล้านบาทจะไปโอนกันที่ต่างประเทศ เช่นนี้ ก็ยอมทำให้การตรวจสอบและติดตามการฟอกเงินเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้นเช่นกัน

นอกจากนี้ จากผลการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ประเภทต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นห้องชุด บ้านจัดสรร หรือที่ดิน จัดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งถูกยึดหรืออายัดโดยมีมูลค่าเมื่อคิดเป็นจำนวนเงินสูงนับพันล้านบาท ซึ่งนับว่ามีเงินหมุนเวียนในธุรกิจนี้สูงเป็นอันดับหนึ่งเมื่อเทียบกับบรรดาธุรกิจที่มีความเสี่ยงอื่น ๆ ในขณะที่ในปัจจุบัน ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ต้องมีหน้าที่รายงานธุรกรรมทางการเงินต่อสำนักงาน ป.ป.ง. ดังนี้ ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์จึงนับเป็นธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินอีกประเภทหนึ่งที่ควรให้ความสนใจเป็นอย่างสูง

### 3.9.4 ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ

ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ สภาทนายความ ซึ่งการจัดตั้งสภาทนายความเป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 โดยสภาทนายความมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพทนายความและวางระเบียบ จรรยาบรรณของวิชาชีพทนายความเพื่อมิให้ทนายความประกอบวิชาชีพโดยทุจริต

ทนายความ คือ ผู้มีความรู้ด้านกฎหมายและรู้ช่องทางบับังคับของกฎหมายเป็นอย่างดี จึงย่อมสังเกตพบได้หากมีความผิดปกติทางการเงินของลูกค้า ไม่ว่าจะ เป็นความผิดปกติในคดีความที่รับผิดชอบ ความผิดปกติในนิติกรรมสัญญาประเภทต่าง ๆ ที่ได้รับการว่าจ้าง และความผิดปกติในแหล่งที่มาของเงินค่าประกอบวิชาชีพ แต่หากทนายความละเลย ไม่ใส่ใจถึงความผิดปกตินั้นรวมถึงมีส่วนร่วมในการฟอกเงินด้วยแล้ว ก็ยอมทำให้การฟอกเงินกลายเป็นเรื่องง่ายและแยบยลมากยิ่งขึ้น ซึ่งกรณีที่ทนายความสามารถมีส่วนร่วมในการฟอกเงินได้มีอยู่หลายวิธี ตัวอย่างเช่น คดีแก๊งค์ ค้ายาเสพติดแบนดิโดส ซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นชาวต่างชาติ เกิดขึ้นในช่วงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2549 มีทนายความคอยช่วยเหลือชี้ช่อง รวมทั้งเป็นผู้มีส่วนร่วมด้วยในกระบวนการฟอกเงิน วิธีการคือ ให้แก๊งค์ฟอกเงินดังกล่าว ส่งเงินผ่านเข้าสำนักงานทนายความหลายแห่งที่ตั้งขึ้น เพื่อเป็นการกระจายเงินสกปรก โดยทำให้เข้าใจว่าเป็นเงินค่าว่าจ้างดำเนินคดี หลังจากนั้น ทนายความก็นำเงินดังกล่าวไปจดทะเบียนตั้งบริษัทพัฒนาที่ดินและก่อสร้างบ้านพัก แล้วให้แก๊งค์ฟอกเงินเป็นผู้ถือหุ้น

ในบริษัท 49 % โดยมีคนไทยเป็นผู้ถือหุ้นนอมนิเทศแห่งค์ฟอกเงินอีก 51 % ซึ่งในคดีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แม้ทนายความจะมีส่วนร่วมในกระบวนการฟอกเงิน แต่กลับไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดที่จะเอาผิดกับทนายความฐานฟอกเงินได้

เพราะฉะนั้น จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความด้วย และอาจมีกลไกด้านการตรวจสอบการทำบัญชีร่วมกันระหว่างผู้สอบบัญชีกับสภาทนายความ โดยให้มีการรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานทนายความในกรณีที่มีการทำธุรกรรมเกินกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย เช่น มีการจ่ายค่าจ้างผิดปกติในคดีไม่มีข้อยุ่งยาก เพื่อเป็นการควบคุมและตรวจสอบการฟอกเงินอีกชั้นหนึ่ง ดังนี้ จึงเห็นได้ว่า ทนายความเป็นอีกวิชาชีพหนึ่งที่มีความเสี่ยงในการมีส่วนร่วมกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อบังคับใช้ต่อไป

### 3.9.5 ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี

วิชาชีพการบัญชี มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ สภาวิชาชีพบัญชี ซึ่งการจัดตั้งเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ พนักงานบัญชี มีหน้าที่จัด รวบรวมระเบียบ ข้อมูล แหล่งที่มาของรายรับรายจ่าย โดยแสดงออกมาในรูปแบบของบัญชี , ผู้สอบบัญชีภาษีอากรและผู้สอบบัญชีรับอนุญาต ซึ่งตามประมวลกฎหมายรัษฎากร กำหนดให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลต้องยื่นรายการที่จำเป็นต้องใช้ในการคำนวณภาษีพร้อมบัญชีงบดุล บัญชีทำการ บัญชีกำไรขาดทุน และบัญชีรายรับรายจ่าย หรือบัญชีรายรับก่อนหักรายจ่ายต่อผู้สอบบัญชีภาษีอากรหรือผู้สอบบัญชีรับอนุญาต แล้วแต่ขนาดของหน่วยธุรกิจเพื่อให้รับรองก่อนยื่นบัญชีต่อกรมสรรพากร ซึ่งจะเห็นได้ว่า ทั้งพนักงานบัญชี ผู้สอบบัญชีภาษีอากร และผู้สอบบัญชีรับอนุญาต ต่างก็มีหน้าที่ที่มีโอกาสได้ทราบถึงแหล่งที่มาของรายได้ทั้งหมด รวมถึงรายจ่ายต่าง ๆ ของผู้ประกอบการธุรกิจ ดังนั้น หากมีความผิดปกติหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจมีการฟอกเงิน ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีก็ย่อมทราบได้โดยง่าย

อย่างไรก็ดี หากพนักงานบัญชีเข้ามีส่วนร่วมด้วยในการฟอกเงิน โดยทำการตกแต่งบัญชี ปรับทอนข้อมูลรายรับ รายจ่ายแล้ว การตรวจสอบการฟอกเงินก็จะเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากยิ่ง ตัวอย่างเช่น นักฟอกเงินมีรายได้จากการค้ายาเสพติด 10 ล้านบาท แต่พนักงานบัญชีทำบัญชีโดยนำเงินสกปรกนั้นไปรวมกับรายได้จากการขายบ้านจัดสรร ซึ่งทำให้เข้าใจว่าเป็นกำไรที่ได้มาจากการขายบ้านตามปกติ เมื่อผู้สอบบัญชีตรวจสอบแล้วเห็นความผิดปกติของรายได้ที่มาจากการขายบ้านซึ่ง



ไม่ตรงกับจำนวนเงินที่มีการโอนเข้าบัญชีธนาคาร ในเวลาที่ทำการซื้อขายบ้าน ปัจจุบัน ในทางปฏิบัติผู้สอบบัญชีก็จะไม่รับรองบัญชี ดังนั้น หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยให้มีมาตรการบังคับให้ผู้ประกอบวิชาชีพทุกประเภทมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมทางการเงินที่มีความผิดปกติ หรือมีเหตุอันควรสงสัย ก็จะเป็นด้านที่ช่วยสกัดกั้นการฟอกเงินได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังช่วยให้การตรวจสอบการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วอีกด้วย

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี เป็นอีกวิชาชีพหนึ่งที่มีความเสี่ยงต่อการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด ในขณะที่ปัจจุบัน ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยอาศัยกลุ่มผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าว

### 3.9.6 ผู้ประกอบอาชีพอื่นที่มีความเสี่ยง

นอกเหนือไปจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็ยังมีกลุ่มผู้ประกอบธุรกิจอื่น ๆ ที่มีความเสี่ยงต่อการเป็นแหล่งฟอกเงิน เป็นต้นว่า ผู้ประกอบธุรกิจค้าขายที่มูลค่าของทรัพย์สินขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้ซื้อและผู้ขาย ไม่ว่าจะเป็น ธุรกิจเช่าพระเครื่องหรือเครื่องรางของขลัง ธุรกิจค้าพันธุ์ไม้หายาก และธุรกิจค้าสัตว์เลี้ยงสวยงาม ซึ่งวิธีการในการฟอกเงินอาจทำได้หลายรูปแบบ ตัวอย่างเช่น ในธุรกิจค้าสุนัขพันธุ์ปอมเมอเรเนียน (Pomeranian) สายพันธุ์ดี อาจมีราคาขายอย่างสูงอยู่ที่ตัวละ 200,000 บาท แต่ผู้กระทำความผิดอาจทำการฟอกเงินโดยนำสุนัขสายพันธุ์เดียวกัน แต่มีความสวยงามหรือมาตรฐานต่ำกว่ามาก โดยมีราคาขายตามท้องตลาดเพียง 5,000 - 10,000 บาท มาขายในราคาสูงถึง 200,000 บาท เพื่อให้เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานกลายเป็นเงินที่ได้มาจากการขายสุนัขราคาแพงแทน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในปัจจุบันประเทศไทยมีการส่งสุนัขสวยงามไปขายยังต่างประเทศเป็นจำนวนมาก แต่ยังไม่มีความมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมหรือตรวจสอบ ทั้งที่สุนัขสายพันธุ์ดีทั้งหลายเหล่านั้นจะขายได้จะต้องมีการจดทะเบียนตัว (ใบ registration certificate) และขอออกใบรับรองพันธุ์ประวัติ (ใบ Certified Pedigree) ต่อสมาคมพัฒนาพันธุ์สุนัขแห่งประเทศไทย หรือ Thai Kennel Club of Thailand นอกจากนี้ ในการโอนกรรมสิทธิ์ยังจะต้องรายงานไปยังสมาคมโดยการกรอกแบบฟอร์มบันทึกการโอนสุนัข (Transfer Record) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของสมาคมบันทึกข้อมูลเปลี่ยนตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของ ดังนั้น หากจะมีการควบคุมธุรกิจซื้อขายสุนัขเพื่อมิให้กลายเป็นช่องทางกระทำความผิด ก็น่าจะทำได้โดยการขอความร่วมมือจากสมาคมพัฒนาพันธุ์สุนัขแห่งประเทศไทยในการช่วยรวบรวมข้อมูลที่จำเป็น ตลอดจนรายงานการซื้อขายสุนัขที่มีราคาสูงผิดปกติหรือมีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงานปปง. เป็นต้น

หรือในกรณีธุรกิจขายตรง (Direct Sell) ก็นับเป็นอีกธุรกิจหนึ่งที่มีเครือข่ายของสาขางานจำนวนมากและมีปริมาณเงินหมุนเวียนในระบบสูง โดยที่มาของเงินเหล่านั้นมาจากรายได้ในการขายสินค้าชิ้นเล็กชิ้นน้อยที่มีราคาถูกหลาย ๆ ชิ้น เช่น สินค้าจำพวกอุปโภค บริโภค เป็นต้นว่า ยาสีฟัน ครีมบำรุงผิว เครื่องกรองน้ำ ซึ่งรายได้ทั้งหมดจากการขายสินค้าจะกลับมารวมกันที่องค์กรทำให้องค์กรได้รับเงินรายได้เป็นจำนวนมหาศาล หลังจากนั้น จึงจะจัดสรรปันส่วนเงินเหล่านั้นไปตามลำดับสาขาของแต่ละกลุ่ม ดังนั้น ถ้าผู้บริหารองค์กรต้องการจะนำเงินสกปรกมาฟอกก็สามารถทำได้โดยนำมาปนกับเงินได้เพื่อแสดงให้เห็นว่าเงินจำนวนมากที่องค์กรได้รับมีที่มาจาก การขายสินค้าของเครือข่าย ซึ่งเป็นสิ่งที่สามารถตรวจสอบได้ลำบากกว่า เงินได้ทั้งหลายเหล่านั้นมาจากการขายตรงทั้งหมดจริงหรือไม่

จึงเห็นได้ว่า ยังมีธุรกิจอีกหลายประเภทที่อาจกลายเป็นช่องทางในการฟอกเงินของผู้กระทำความผิด ไม่เฉพาะแต่ในธุรกิจซื้อขายทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงเท่านั้น ในการป้องกันการและปราบปรามการฟอกเงินจึงควรให้ความสนใจต่อบรรดาธุรกิจเหล่านี้ด้วยเช่นเดียวกัน มิฉะนั้นแล้วก็จะกลายเป็นปิดช่องทางหนึ่ง แต่นักฟอกเงินก็ยังคงอาศัยช่องทางอื่นที่รัฐไม่มีมาตรการควบคุมดูแลมาใช้ในการกระทำความผิดแทน เพราะอาชญากรนักฟอกเงินย่อมต้องดิ้นรนเพื่อหาทางใช้เงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ได้อย่างแน่นอน การจะปราบปรามให้ได้ผลก็ย่อมต้องอุดช่องทางฟอกเงินสกปรกให้ได้มากที่สุดด้วยเช่นกัน ดังนั้น ธุรกิจที่มีความเสี่ยงเหล่านี้ จึงควรจะต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการควบคุมดูแลเพื่อไม่ให้ธุรกิจดังกล่าวกลายเป็นแหล่งฟอกเงินแหล่งใหญ่ในอนาคต

### 3.10 รายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลของไทยในการประชุมประจำปีกลุ่มความร่วมมือด้านการฟอกเงิน (Asia/Pacific Group on Money Laundering: APG)

สืบเนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม Asia Pacific Group on Money Laundering (APG) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ภายใต้วามเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2544 เพื่อร่วมมือในการดำเนินมาตรการในการต่อต้านการฟอกเงินระหว่างประเทศ รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ในการดำเนินงาน นอกจากนี้ APG ยังมีหน้าที่ในการประเมิน (Mutual Evaluation) การปฏิบัติตามมาตรฐานสากลในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) โดยประเทศไทยได้เข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอก

เงิน (Report on Observance of Standards and Codes : ROSCs) ซึ่งดำเนินการโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) โดยประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก (WB) และ APG ในระหว่างวันที่ 26 กุมภาพันธ์ – 13 มีนาคม 2550

สำหรับรายงานผลการประเมินของประเทศไทย คณะผู้ประเมินได้นำเสนอผลการประเมินต่อที่ประชุมซึ่งแบ่งการประเมินเป็น 5 ส่วน โดยใช้เกณฑ์มาตรฐานตามข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force-FATF) 40+9 ข้อ ได้แก่

1. ระบบกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ
2. มาตรการเชิงป้องกันในการกำกับสถาบันการเงิน
3. มาตรการเชิงป้องกันในการกำกับหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน
4. นิติบุคคลและองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร
5. ความร่วมมือในประเทศและระหว่างประเทศ

โดยในส่วนของข้อ 2. เรื่อง มาตรการเชิงป้องกันในการกำกับสถาบันการเงิน นั้น คณะผู้ประเมินจาก IMF/WB เห็นว่า<sup>52</sup>

1. กรอบกฎหมายของไทยที่เกี่ยวกับมาตรการเชิงป้องกันในส่วนสถาบันการเงิน ประกอบด้วย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎกระทรวง และกฎหมายรอง/แนวทางอื่น ๆ ที่ออกโดยหน่วยงานกำกับซึ่งอาจถือว่าเป็นระเบียบหรือประกาศที่มีผลบังคับใช้ได้ แต่ในบางกรณี ประกาศต่าง ๆ ถือว่าเป็นเพียงแนวทางที่ไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย

2. การดำเนินมาตรการเชิงป้องกันในภาคการเงินประสบอุปสรรคจากกฎหมายที่ล้าสมัย มีสถาบันหลายประเภท และการขาดความชัดเจนว่าหน่วยงานใดมีหน้าที่ในการออกระเบียบให้ต้อง

---

<sup>52</sup> รายงานการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ของประเทศไทย โดยคณะผู้เชี่ยวชาญ IMF/WB แปลย่อโดย สำนักงาน ปปง. วันที่ 4 กรกฎาคม 2550 และแก้ไขเพิ่มเติมวันที่ 13 กันยายน 2550

ปฏิบัติตามมาตรการ AML/CFT สำหรับสถาบันการเงินที่ทำผิดกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างร้ายแรง ควรกำหนดโทษอาญาไว้ด้วย

3. ในการแก้ไข พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ควรมีบทบัญญัติที่ชัดเจนว่าด้วยการแยกบทบาทของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กับหน่วยงานกำกับดูแลทางการเงินอื่น ๆ ในเรื่องการติดตามกำกับปฏิบัติตามข้อกำหนด AML/CFT และควรมีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติงาน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และหน่วยงานกำกับดูแลทางการเงินควรทำบันทึกความเข้าใจในการประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูล นอกจากนี้ หน่วยงานควรเสริมสร้างความตระหนักในเรื่อง CML/CFT ให้เกิดขึ้นในกลุ่มสถาบันการเงิน และควรปรับปรุงแนวทาง โดยเฉพาะในด้านการสืบสวนธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

และในส่วน of ข้อ 3 เรื่อง มาตรการเชิงป้องกันในการกำกับหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน คณะผู้ประเมินเห็นว่า

ประเทศไทยไม่มีข้อกำหนดด้าน AML/CFT เพื่อใช้บังคับธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Designated Non – Financial Business and Professions, DNFBPs) ยิ่งกว่านั้น แม้ว่าประเทศไทยไม่อนุญาตให้มีบ่อนกาสิโน แต่ยังมีกรัลคลับเปิดสถานพนันหลายแห่ง ฉะนั้นประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาว่าจะออกข้อบังคับอย่างไรสำหรับธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (DNFBPs) แต่ละประเภท ก่อนดำเนินการแก้ไข พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

นอกจากนี้ ยังได้แบ่งการจัดระดับออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่

**C (Compliant)** มีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลในสาระสำคัญอย่างครบถ้วน

**LC (Largely Compliant)** มีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลแต่มีข้อบกพร่องที่ไม่สำคัญปรากฏอยู่

**PC (Partially Compliant)** มีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลบ้างแต่มีข้อบกพร่องที่สำคัญบางประการ

**NC (Non Compliant)** มีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลน้อยและปรากฏข้อบกพร่องในสาระสำคัญมาก

**NA (Not Applicable)** ไม่เกี่ยวข้องกับบริบททางกฎหมายของไทย

โดยในการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ด้าน AML/CFT ตามข้อเสนอแนะ FATF 40 + 9 ข้อ ในส่วนว่าด้วย มาตรการที่ต้องดำเนินการโดยสถาบันการเงินและกิจการที่ไม่ใช่การเงิน และผู้ประกอบการวิชาชีพเพื่อการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งมีทั้งหมด 22 ข้อ ซึ่งผู้วิจัยนำมาแสดงเฉพาะข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องบางข้อ โดยปรากฏผลการจัดระดับ และเหตุผลของการจัดระดับ ดังต่อไปนี้<sup>53</sup>

ตามข้อเสนอแนะข้อ 4. กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความลับของข้อมูลลูกค้าของสถาบันการเงิน จะไม่เป็นอุปสรรคในการดำเนินการตามมาตรการสากล AML/CFT (Secrecy laws consistent with the Recommendations)

ผลการจัดระดับ C (Compliant)

เหตุผล ได้มีการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะอย่างครบถ้วน

ตามข้อเสนอแนะข้อ 5. สถาบันการเงินควรมีมาตรการในการตรวจสอบและจำแนกลูกค้า (Customer Due Diligence)

ผลการจัดระดับ NC (Non Compliant)

เหตุผล - มีสถาบันการเงินจำนวนมากที่ดำเนินกิจกรรมทางการเงินในประเทศไทยตามที่นิยามโดยคำอธิบายศัพท์ของ Recommendation 40+9 ของ FATF ที่ไม่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดเรื่องการต่อต้านการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น โรงรับจำนำ เจ้าซื้อไปรษณีย์ ตัวแทนโอนเงิน บริษัทให้บริการการเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ การซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า ธุรกิจกู้ยืมเงิน เป็นต้น

- ข้อกำหนดในการพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้าในกฎหมายฟอกเงินมีจำกัด ซึ่งหมายความว่าไม่มีข้อกำหนดที่มีประสิทธิภาพบังคับใช้กับสถาบันการเงินภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งหน่วยควบคุมไม่ได้ออกกฎหรือข้อบังคับในเรื่องนี้ เช่น ภาคประกันชีวิต

<sup>53</sup> ข้อมูลจากเอกสารการประชุม คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ครั้งที่ 5/2550 วันพุธที่ 19 ธันวาคม 2550 อาคารสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

- ผู้ประเมินไม่อาจเชื่อได้ว่ามีมาตรการที่เพียงพอที่ห้ามการใช้ชื่อแฝงในบัญชีซึ่งเปิดก่อนปี 2001 และการฝากเงินซึ่งไม่เป็นไปตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ในเรื่องการฝากเงิน

- ไม่มีข้อกำหนดในกฎหมายหรือกฎ ระเบียบในการดำเนินการพิสูจน์ทราบตัวตนลูกค้าเมื่อมีการจัดตั้งความสัมพันธ์ทางธุรกิจ การทำธุรกรรมจรรยาที่เกิน \$15,000 หรือการโอนตามข้อแนะนำพิเศษ VII เมื่อสถาบันการเงินมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความพอเพียงของข้อมูลลูกค้าที่ได้รับมาก่อนหน้า

- การกำหนดเพดานมูลค่าธุรกรรมที่ไม่ต้องรายงานเกินกว่ามาตรฐานกำหนด

- ไม่มีข้อกำหนดในกฎหมายหรือกฎ ระเบียบที่กำหนดให้สถาบันการเงินต้องระบุตัวตนประเภทลูกค้าว่าเป็นประเภทลูกค้าประจำ หรือลูกค้าจรหรือบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ข้อกำหนดที่ปรากฏอยู่ครอบคลุมแก่เรื่องธุรกรรมที่ต้องรายงานต่อ ปปง. และการเปิดบัญชีเงินฝากกับธนาคารแต่ไม่รวมถึงบัญชีประเภทอื่นและไม่รวมธนาคารเฉพาะกิจ

- ไม่มีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินต้องทำการระบุตัวบุคคลหรือพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงของบุคคลผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล

- ไม่มีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินต้องทำการระบุตัวบุคคลผู้ได้รับประโยชน์

- ไม่มีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินต้องทำการพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงของความสัมพันธ์ทางธุรกิจ

- มีเพียงภาคธุรกิจหลักทรัพย์เท่านั้น (ไม่รวมถึงนายหน้าซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า) ที่ดูเหมือนมีมาตรการที่มีผลบังคับทางกฎหมายสำหรับสถาบันการเงินในเรื่องการพิสูจน์ทราบลูกค้าอย่างเข้มในประเภทลูกค้าความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือธุรกรรมที่มีความเสี่ยงสูง

-มีเพียงภาคธุรกิจหลักทรัพย์เท่านั้น (ไม่รวมถึงนายหน้าซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า) ที่มีข้อกำหนดที่บังคับใช้กับสถาบันการเงินให้หาข้อมูลในเรื่องวัตถุประสงค์และลักษณะของความสัมพันธ์ทางธุรกิจ

-ประเภทของธุรกรรมที่ได้รับการยกเว้น ไม่ต้องรายงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดูเหมือนว่าจะไม่ได้พิจารณาจากความเสี่ยงในการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

-มีเพียงภาคธุรกิจหลักทรัพย์เท่านั้น (ไม่รวมถึงนายหน้าซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า) ที่มีมาตรการที่มีผลบังคับทางกฎหมายสำหรับสถาบันการเงินในเรื่องระยะเวลาในการตรวจสอบความถูกต้อง

-ไม่มีมาตรการบังคับทางกฎหมายต่อสถาบันการเงินที่ไม่สามารถทำการพิสูจน์ทราบลูกค้าได้อย่างครบถ้วนในเรื่องการไม่เปิดบัญชี การเริ่มความสัมพันธ์ทางธุรกิจ หรือการทำธุรกรรม หรือการพิจารณาการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ยกเว้นในบางกรณีสำหรับบริษัทหลักทรัพย์

-ธนาคารบางแห่งทำการพิสูจน์ทราบลูกค้าตามระดับความเสี่ยงที่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยกำกับ เนื่องจากมีการออกแนวทางปฏิบัติ

-ความกระจัดกระจายของกฎหมาย ระเบียบและประกาศก่อให้เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติของหน่วยที่ต้องปฏิบัติตาม โดยให้สถาบันการเงินรู้เองว่าต้องดำเนินการอะไร

-ผู้ประเมินยังไม่อาจเชื่อได้ว่ามาตรการที่มีผลบังคับใช้ในตอนนี้มีการนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ เนื่องจากหลายมาตรการเพิ่งเริ่มประกาศใช้ สถาบันการเงินยังอยู่ในระหว่างการเริ่มปฏิบัติตามและยังไม่มีแนวทางการปฏิบัติที่ออกโดยหน่วยกำกับ

**ตามข้อแนะนำข้อ 6.** สถาบันการเงินควรดำเนินมาตรการกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวงการเมือง คือ มีการจัดระบบความเสี่ยงที่เหมาะสมในการกำหนดลูกค้าว่าเป็นบุคคลทางการเมือง ขออนุมัติจากผู้บริหารระดับสูงในการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าที่เป็นบุคคลทางการเมือง มาตรการที่เหมาะสมในการกำหนดแหล่งที่มาทางการเงินและทุน และตรวจสอบความสัมพันธ์ทางธุรกิจของลูกค้าที่เป็นนักการเมืองอย่างต่อเนื่อง (Politically exposed persons)

ผลการจัดระดับ NC (Non Compliant)

เหตุผล -มีการใช้มาตรการเพียงในภาคธุรกิจหลักทรัพย์เท่านั้น (ไม่รวมถึงนายหน้าซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า)

**ตามข้อแนะนำข้อ 8.** สถาบันการเงินควรใส่ใจเป็นพิเศษในการต่อต้านการคุกคามของอาชญากรรมการฟอกเงิน ซึ่งอาจเกิดจากเทคโนโลยีใหม่ ๆ และดำเนินมาตรการป้องกันการฟอกเงิน โดยเฉพาะสถาบันการเงินควรมีนโยบาย และกระบวนการจัดการกับความเสี่ยงจากความสัมพันธ์หรือธุรกรรมกับธุรกิจที่ไม่เปิดเผยและเปิดเผย (New technologies & non face - to - face business)

ผลการจัดระดับ NC (Non Compliant)

เหตุผล -ไม่มีหลักเกณฑ์ทั่วไปมีผลบังคับต่อทุกสถาบันการเงินในการพิจารณาถึงความเสี่ยงจากเทคโนโลยีใหม่ ๆ หรือในการธุรกิจกับลูกค้าที่ไม่ได้มาติดต่อที่สถาบันการเงิน

-ภาคธุรกิจหลักทรัพย์ (ไม่รวมถึงนายหน้าซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า) เท่านั้นที่มีมาตรการนี้ แต่ทั้งนี้ ยังไม่ได้บังคับใช้อย่างเต็มที่

**ตามข้อแนะนำข้อ 10.** สถาบันการเงินควรเก็บรักษาข้อมูลการแสดงผลและข้อมูลธุรกรรมของลูกค้า (ทั้งในประเทศและต่างประเทศ) รวมถึงเก็บเอกสารที่เป็นหลักฐานการแสดงผลของลูกค้า เช่น สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ใบขับขี่ หรือหลักฐานอื่น ๆ เป็นเวลาอย่างน้อยห้าปี เพื่ออาจเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี (Record - keeping)

ผลการจัดระดับ PC (Partially Compliant)

เหตุผล -นอกจากภาคธุรกิจหลักทรัพย์แล้ว สถาบันการเงินอื่น ๆ ยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบให้เก็บข้อมูลการแสดงผล และข้อมูลธุรกรรม นอกจากการเก็บข้อมูลธุรกรรมที่ได้รายงานไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

-การเก็บข้อมูลการแสดงผลของธนาคารยังไม่มีผลบังคับไปถึงธนาคารที่ทำการแทน และหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบัญชีนั้นๆ



-ไม่มีมาตรการในการเก็บรักษาข้อมูลการแสดงตนในกฎหมายหรือระเบียบอื่น ๆ สำหรับสถาบันการเงินประเภทอื่น

**ตามข้อแนะนำข้อ 11.** สถาบันการเงินควรใส่ใจเป็นพิเศษต่อธุรกรรมมูลค่าสูงที่ซับซ้อนและไม่ปกติ และธุรกรรมที่รูปแบบไม่ปกติทั้งหมด ซึ่งไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ตามกฎหมายที่ชัดเจน ควรตรวจสอบเบื้องหลังและจุดประสงค์ของธุรกรรม จัดทำบันทึกผลการตรวจสอบเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ตรวจสอบ (Unusual transaction)

ผลการจัดระดับ PC (Partially Compliant)

เหตุผล -มาตรการในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้สถาบันการเงินให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อธุรกรรมที่ซับซ้อน ใหญ่ผิดปกติ หรือมีรูปแบบที่ผิดปกติ ที่ไม่สมเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือไม่ถูกกฎหมาย ไม่ได้หมายรวมถึงสถาบันการเงินภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

-ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้สถาบันการเงินระบุข้อเท็จจริงที่พบเป็นลายลักษณ์อักษร หรือให้เก็บข้อเท็จจริงที่พบไว้ นอกจากในการทำรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย

**ตามข้อแนะนำข้อ 12.** การตรวจสอบลูกค้าและเก็บบันทึกข้อมูลและหลักฐานของลูกค้าตามข้อแนะนำที่ 5, 6, 8 และ 11 (มาตรการเกี่ยวกับการจำแนกตัวตนของลูกค้า ตรวจสอบธุรกรรมของลูกค้า) ให้นำมาใช้กับธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ได้แก่ บ่อนคาสีโน ตัวแทนซื้อขายที่ดิน ผู้ค้าอัญมณี ทนายความ และนักบัญชี รวมถึงนักวิชาชีพอิสระที่จัดทำธุรกรรมให้ลูกค้า (DNFBP-R.5, 6, 8-11)

ผลการจัดระดับ NC (Non Compliant)

เหตุผล -ไม่มีข้อกำหนดรองรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเภทของหน่วยธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน

-มีบ่อนการพนันผิดกฎหมายเปิดบริการทั่วประเทศไทย

**ตามข้อแนะนำข้อ 13.** หากสถาบันการเงินมีเหตุสงสัยว่ามีเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมหรือเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย ให้สถาบันการเงินรายงานยังหน่วยข่าวกรองทางการเงินทันที (Suspicious transaction reporting)

ผลการจัดระดับ PC (Partially Compliant)

เหตุผล -สถาบันการเงินนอกเหนือจากที่นิยามไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไม่ถูกระบุให้ต้องดำเนินการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

-เกณฑ์ที่ใช้บังคับในการรายงานไม่ครอบคลุมประเภทความผิดมูลฐานในเรื่องการฟอกเงินตามที่ข้อมแนะนำของ FATF ได้ระบุไว้

-ไม่มีข้อกำหนดในการรายงานการพยายามทำธุรกรรม

-ไม่มีการประเมินความเสี่ยงในการฟอกเงิน ในส่วนของธุรกรรมที่ได้รับการยกเว้นจากเกณฑ์ที่ใช้บังคับในการรายงาน เช่น ธุรกรรมที่มีหน่วยงานรัฐร่วมด้วย ซึ่งก่อให้เกิดความเสี่ยงในการคอร์รัปชันดังที่ปรากฏในประเทศไทย

-ผู้ประเมินไม่แน่ใจว่าข้อมแนะนำต่าง ๆ ได้ถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

-มีการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยจากสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์เพียงจำนวนเล็กน้อย

-หน่วยงานรัฐไม่มีการออกแนวทางเพื่อช่วยเหลือสถาบันการเงินในการระบุธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

-อาจมีการรายงานที่มีคุณภาพต่ำ มีรายงานน้อยชิ้นที่นำไปสู่การสืบสวนการฟอกเงินหรือมีการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการพิพากษาว่ามีการกระทำความผิด

-อาจมีการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยโดยธนาคารพาณิชย์เพื่อเป็นการป้องกันตนเอง

ตามข้อมแนะนำข้อ 14. สถาบันการเงินและพนักงานควรได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย เนื่องจากการเปิดเผยข้อมูลให้แก่หน่วยข่าวกรองทางการเงิน (Protection & no tipping - off)

ผลการจัดระดับ PC (Partially Compliant)

เหตุผล -กฎหมายไม่ได้ห้ามการเปิดเผยข้อเท็จจริงแก่ลูกค้าว่าได้มีการรายงานธุรกรรมไปยังหน่วยข่าวกรองทางการเงิน

-พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 21 ซึ่งระบุให้สถาบันการเงินดำเนินการบันทึกข้อเท็จจริงของลูกค้าเอง ในกรณีที่พิจารณาว่าการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยอาจเปิดเผยข้อเท็จจริงแก่ลูกค้าว่าได้มีการรายงานธุรกรรมไปยังหน่วยข่าวกรองทางการเงิน

**ตามข้อแนะนำข้อ 15.** สถาบันการเงินควรพัฒนาระบบต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย ซึ่งได้แก่ การพัฒนานโยบายภายใน กระบวนการและการควบคุมรวมถึงระบบการเตรียมการบริหารจัดการ และกระบวนการสอดส่องที่เหมาะสมที่จะแน่ใจในประสิทธิภาพเมื่อจ้างพนักงาน มีโปรแกรมการฝึกอบรมพนักงานอย่างต่อเนื่อง และมีการตรวจสอบเพื่อทดสอบระบบ (Internal controls, compliance & audit)

ผลการจัดระดับ

PC (Partially Compliant)

เหตุผล -ภาคธุรกิจหลักทรัพย์ (ไม่รวมนายหน้าซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า) เท่านั้นที่กำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีการพัฒนาการบริหารจัดการการปฏิบัติตามที่เหมาะสม

-ไม่มีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีการฝึกอบรมพนักงานอย่างต่อเนื่องในด้านการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ศักยภาพ -ไม่มีข้อกำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีการเลือกพนักงานที่มี

-ประกาศสำนักงานกตต. ไม่ได้กำหนดให้พนักงานในส่วนการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินต้องเป็นระดับผู้บริหาร

**ตามข้อแนะนำข้อ 16.** บรรดาธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน อาทิ หน่วยงาน หรือผู้ประกอบวิชาชีพอิสระอื่น ควรรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย รวมถึงธุรกิจการค้าโลหะมีค่า หรือบริษัททรัสต์ (DNFBP-R.13-15&21)

ผลการจัดระดับ

NC (Non Compliant)

เหตุผล -ไม่มีเกณฑ์บังคับให้หน่วยธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินประเภทใดก็ตามต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และห้ามเปิดเผยข้อเท็จจริงแก่ลูกค้าว่าได้มีการรายงานธุรกรรมไปยังหน่วยข่าวกรองทางการเงิน

-ไม่มีข้อกำหนดให้หน่วยธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินต้องพัฒนาโปรแกรมการต่อต้านการฟอกเงินและการก่อการร้าย

-ไม่มีข้อกำหนดให้หน่วยธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษกับความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือธุรกรรมที่มาจากประเทศที่ไม่มีการปฏิบัติตามข้อแนะนำของ FATF อย่างพอเพียงตามที่กำหนดในข้อแนะนำที่ 21

ตามข้อแนะนำข้อ 20. ประเทศต่าง ๆ ควรพิจารณาให้บรรดาธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพอิสระนอกเหนือไปจากธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินซึ่งระบุไว้แล้ว ที่อาจตกอยู่ในความเสี่ยงกับอาชญากรรมฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย ให้ปฏิบัติตามข้อแนะนำสากล (Other DNFBP & secure transaction techniques)

ผลการจัดระดับ PC (Partially Compliant)

เหตุผล -หน่วยงานไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินการที่เพียงพอเพื่อลดการใช้เงินสดในประเทศไทย หรือกระตุ้นกิจกรรมให้มีมากขึ้นภายในภาครัฐ

ตามข้อแนะนำข้อ 21. สถาบันการเงินควรระมัดระวังเป็นพิเศษในการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจและการทำธุรกรรมกับบุคคล บริษัทและสถาบันการเงินของประเทศอื่นซึ่งมิได้ปฏิบัติตามมาตรการสากล FATF หรือปฏิบัติอย่างไม่เพียงพอ และควรหามาตรการที่เหมาะสมในการต่อต้านประเทศที่ยังคงไม่ปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรการสากล FATF หรือปฏิบัติอย่างไม่เพียงพอ (Special attention for higher risk countries)

ผลการจัดระดับ NC (Non Compliant)

เหตุผล -ภาคธุรกิจหลักทรัพย์ (ไม่รวมนายหน้าซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า) เท่านั้นที่มีการกำหนดให้สถาบันการเงินต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษกับความสัมพันธ์ทางธุรกิจ และธุรกรรมที่กระทำต่อบุคคลที่มาจากหรืออยู่ในประเทศที่ไม่มีการปฏิบัติตามข้อแนะนำของ FATF แต่ไม่ได้กำหนดให้ต้องมีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร

-ประเทศไทยยังไม่มีกลไกในการต่อต้านประเทศที่ไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติตามคำแนะนำของ FATF แต่ไม่เพียงพอ

**ตามข้อแนะนำข้อ 22.** สถาบันการเงินควรระมัดระวังเป็นพิเศษในการสร้างความสัมพันธ์และธุรกรรมกับสาขาหรือบริษัทย่อยในต่างประเทศของสถาบันการเงินในประเทศ ซึ่งมีได้ปฏิบัติตามมาตรการสากล FATF หรือปฏิบัติอย่างไม่เพียงพอ (Foreign branches & subsidiaries)

ผลการจัดระดับ NC (Non Compliant)

เหตุผล -ไม่มีข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับข้อแนะนำนี้บังคับใช้

**ตามข้อแนะนำข้อ 23.** สร้างความมั่นใจว่า สถาบันการเงินจะปฏิบัติตามข้อแนะนำของ มาตรการสากลอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันมิให้อาชญากรหรือผู้สมรู้ร่วมคิด ได้ถือครองทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถาบันการเงินหรือดำรงตำแหน่งในสถาบันการเงิน (Regulation, supervision and monitoring)

ผลการจัดระดับ PC (Partially Compliant)

เหตุผล -ผู้ประเมินยังไม่อาจเชื่อได้ว่ามีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบอย่างชัดเจนในการกำกับสถาบันการเงินให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

-มีมาตรการที่ไม่เพียงพอในการป้องกันมิให้อาชญากรเป็นผู้รับผลประโยชน์สำหรับสถาบันการเงิน

-ในขณะที่ภาคประกันภัยอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ไม่มีการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามด้าน AML/CFT อย่างมีประสิทธิภาพ

-ไม่มีการควบคุมและกำกับดูแลกิจกรรมการโอนเงินอย่างเพียงพอเหมือนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินมาตรการในการยับยั้งการโอนเงินที่ไม่เป็นทางการอย่างมีประสิทธิภาพ

-7-Eleven อาจถูกใช้เป็นตัวแทน โอนเงิน โดยไม่ต้องได้รับอนุญาต จดทะเบียน หรือการติดตามการปฏิบัติตามอย่างมีประสิทธิภาพ

-ผู้ประเมินยังไม่อาจเชื่อได้ว่าสถาบันการเงินทุกแห่งที่จะต้องถูกกำกับนั้นครอบคลุมกิจกรรมทางการเงินทั้งหมดที่กำหนดไว้ในข้อแนะนำของ FATF ทั้งหมด เช่น สหกรณ์ ไร่รับจำนำ นายหน้าซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า

-ยังเร็วเกินไปที่จะสรุปว่าการควบคุมและกำกับดูแลด้าน AML/CFT เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากหลายมาตรการที่สถาบันการเงินมีเพิ่งจะเริ่มต้นเมื่อมีการประเมิน

**ตามข้อแนะนำข้อ 24.** การควบคุมและกำกับดูแลธุรกิจและวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน อันได้แก่ บ่อนพนันต้องมีใบอนุญาตและมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ก่อการร้ายหรืออาชญากรได้ถือประโยชน์จากบ่อนการพนันที่ได้รับอนุญาตนั้น และสำหรับธุรกิจหรือวิชาชีพอื่นที่ไม่ใช่สถาบันการเงินก็ต้องได้รับการตรวจสอบเพื่อมั่นใจได้ว่าองค์กรเหล่านั้นมีมาตรการในการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย (DNFBP-regulation, supervision and monitoring)

ผลการจัดระดับ

NC (Non Compliant)

เหตุผล

-มีบ่อนการพนันผิดกฎหมายเปิดบริการทั่วประเทศไทย

-ไม่มีประเภทของหน่วยธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินใดเลยอยู่ภายใต้ประเด็นข้อกำหนดด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ดังนั้น ไม่ปรากฏว่ามีระบบการกำกับดูแล

**ตามข้อแนะนำข้อ 25.** เจ้าพนักงานรัฐควรจัดทำแนวปฏิบัติและประเมินผลการปฏิบัติเพื่อช่วยให้สถาบันการเงินและธุรกิจอื่นที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน สามารถประยุกต์ใช้มาตรการสากลเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายได้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการรายงานธุรกรรมต้องสงสัย (Guidelines & Feedback)

ผลการจัดระดับ

PC (Partially Compliant)

เหตุผล

-แนวทางปฏิบัติที่ออกโดยหน่วยกำกับควมมีรายละเอียดที่มากขึ้นเพื่อช่วยในการปฏิบัติตามข้อกำหนดด้าน AML/CFT รวมถึงคำอธิบายถึงวิธีการและเทคนิคการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

-แนวทางปฏิบัติที่ออกโดยหน่วยกำกับเพื่อให้สถาบันการเงินปฏิบัติตามในเรื่องการรายงานธุรกรรมสงสัย และการรายงานอื่น ๆ ยังไม่มีความสมบูรณ์

-แนวทางเดียวที่กล่าวถึงหน่วยธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ได้แก่ มาตรการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งไม่ได้มีการกำหนดแนวทางที่เฉพาะเจาะจง มีเพียงการกำหนดหลักการขั้นสูงไว้ นอกจากนี้มีการอ้างถึงเฉพาะการพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า

-สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไม่มีการให้ข้อมูลย้อนกลับที่เพียงพอ ทั้งข้อมูลทั่วไปและที่เฉพาะเจาะจงแก่สถาบันการเงิน

จากผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ด้าน AML/CFT ในส่วนของมาตรการป้องกันของสถาบันการเงินและ DNFBPs ตามข้อแนะนำ FATF ดังกล่าว เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า มีจำนวน 1 ข้อที่ได้ระดับ C (Compliant) กล่าวคือ มีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลในสาระสำคัญอย่างครบถ้วน ได้แก่ ข้อแนะนำข้อที่ 4 , มีจำนวน 8 ข้อที่ได้ระดับ PC (Partially Compliant) กล่าวคือ มีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลบ้างแต่มีข้อบกพร่องที่สำคัญบางประการ ได้แก่ ข้อแนะนำข้อที่ 10, 11, 13, 14, 15, 20, 23 และ 25 และ มีจำนวน 8 ข้อ ที่ได้ระดับ NC (Non Compliant) กล่าวคือ มีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลน้อยและปรากฏข้อบกพร่องในสาระสำคัญมาก ได้แก่ ข้อแนะนำข้อที่ 5, 6, 8, 12, 16, 21, 22 และ 24

นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่า ตามมาตรฐานสากลว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ในข้อแนะนำข้อที่ 12, 16, 20 และ 24 ซึ่งเป็นข้อที่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินในประเทศไทยนั้น มีเพียงข้อแนะนำข้อที่ 20 ข้อเดียวที่ได้ระดับ PC ส่วนข้อแนะนำข้อที่ 12, 16 และ 24 ได้ระดับ NC โดยไม่มีข้อใดเลยที่ได้ระดับ C

การประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว จึงนับเป็นตัวชี้วัดอีกด้านหนึ่งที่จะช่วยพัฒนากฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยให้มีมาตรฐานในระดับสากลมากยิ่งขึ้น และยังเป็นตัวกระตุ้นกระบวนการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องในการกำกับดูแลให้ช่วยกันเร่งแก้ไข ปัญหา และปรับปรุงในส่วนที่ยังเป็นข้อบกพร่อง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ดียิ่งขึ้น

## บทที่ 4

### การรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยง ต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์เพื่อศึกษาถึงมาตรการรายงานธุรกรรมที่ควรนำมาใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และมาตรการด้านอื่น ๆ โดยจะวิเคราะห์ทั้งส่วนของกฎหมาย ข้อบังคับ และประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ข้อแนะนำ 40 + 9 ข้อของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน เป็นต้น และวิเคราะห์ถึงมาตรการรายงานธุรกรรมของต่างประเทศ และสถาบันการเงินในประเทศไทย ตลอดจนผลดีผลเสีย หากมีการกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินต้องมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม

#### 4.1 วิเคราะห์กฎหมาย ข้อบังคับ และประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเรื่องการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ทั้งในส่วนของรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน และหน่วยธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินในประเทศไทย จะเห็นได้ว่า การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยจะมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลได้ นอกจากจะต้องอาศัยความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถแล้ว สิ่งสำคัญที่สุดที่จะช่วยแก้ไขปัญหการฟอกเงินได้ ก็คือ การมีมาตรการหรือหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ชัดเจน เพื่อเป็นหลักในการกำหนดบทบาท ภาระหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน แต่ละองค์กร และเพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานที่มีความแน่นอน ชัดเจน และเป็นสากลในการบังคับใช้ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงมาตรการหรือหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน และองค์กรหรือหน่วยธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมาย ข้อบังคับ ตลอดจนประกาศของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว สามารถวิเคราะห์ได้ ดังนี้



#### 4.1.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 นั้น เป็นกฎหมายหลักในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย ซึ่งมีสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

1. กำหนดให้มี "ความผิดมูลฐาน" ที่ทำให้เกิดรายได้แล้วนำไปสู่การฟอกเงิน (มาตรา 3)
2. ให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา (มาตรา 5)
3. ความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดสากล (มาตรา 6)
4. ให้มีมาตรการลงโทษผู้สนับสนุน / ช่วยเหลือ พยายาม สมคบเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (มาตรา 7 - 9)
5. ให้มีมาตรการรายงานและการแสดงตนเพื่อให้ปรากฏร่องรอยทางกระดาษ (มาตรา 13 - 23)
6. ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือคณะกรรมการ ปปง. (มาตรา 24)
7. ให้มีคณะกรรมการธุรกรรม (มาตรา 32)
8. ให้จัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือสำนักงาน ปปง. (มาตรา 40)
9. ให้มีมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (ริบทางแฝง) (มาตรา 48 - 59)
10. ให้มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน (มาตรา 38/1)
11. ให้มีอำนาจหาข่าวสารทางลับ (มาตรา 46)
12. ให้มีมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจทุกขั้นตอนเพื่อความเป็นธรรม โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
13. ให้มีกองทุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือกองทุน ปปง. (มาตรา 59/1 - 59/7)
14. บทกำหนดโทษ แบ่งออกเป็น

- กรณีรับโทษหนักขึ้นหากผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ (มาตรา 10, 11 และ 61/1)

- กรณีรับโทษปกติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (มาตรา 60 – 66)

จะเห็นได้ว่า ในส่วนของมาตรการรายงานและการแสดงตนเพื่อให้ปรากฏร่องรอยทางกระตายนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ได้กำหนดหน้าที่ของสถาบันการเงินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการรายงานและการแสดงตนเกี่ยวกับการทำธุรกรรมไว้ในมาตรา 13 – 23 โดยเฉพาะในมาตรา 13, 14, 15 และ 16 ซึ่งได้บัญญัติให้มีการควบคุมและตรวจสอบการทำธุรกรรมต่าง ๆ ที่ต้องกระทำผ่านสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพที่เกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน โดยให้หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือที่เรียกว่า “ร่องรอยทางกระตายน” เพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบติดตามการฟอกเงิน ซึ่งเมื่อได้รับรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมข้างต้นแล้ว คณะกรรมการธุรกรรมจะทำหน้าที่ตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หากคณะกรรมการธุรกรรมมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด คณะกรรมการธุรกรรมก็มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกิน 90 วัน และสำหรับกรณีจำเป็นเร่งด่วน เลขานุการคณะกรรมการ ป.ง. จะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมก็ได้<sup>1</sup>

นอกจากนี้ บทบัญญัติในมาตรา 20 และ 21 ยังได้กำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าของสถาบันการเงินแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมและบันทึกข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับธุรกรรมดังกล่าวด้วย ไม่ว่าจะเป็นการโอนเงิน ถอนเงิน หรือแม้แต่การฝากเงิน และบทบัญญัติมาตรา 22 ยังกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่เก็บรักษารายละเอียด ดังนี้

(1) เกี่ยวกับการแสดงตนตามมาตรา 20 เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 48

(2) เกี่ยวกับการทำธุรกรรมและบันทึกข้อเท็จจริงตามมาตรา 21 เป็นเวลาห้าปีนับแต่ได้มีการทำธุรกรรมหรือบันทึกข้อเท็จจริงนั้น

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว แม้จะเป็นการสร้างภาระและเพิ่มความยุ่งยากในการติดต่อทำธุรกรรมผ่านสถาบันการเงินให้กับประชาชนหรือลูกค้าของสถาบันการเงิน เจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม แต่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็นับเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่เป็นกลไกสำคัญในการต่อต้านและปราบปรามการฟอกเงินผ่านสถาบันการเงิน โดยเป็นกฎหมายฉบับเดียวในปัจจุบันที่กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรม ในขณะที่แหล่งการฟอกเงินแหล่งใหญ่่อีกหลายแห่ง ไม่ว่าจะเป็นบรรดาธุรกิจบ้านจัดสรร/อาคารชุด ซ็อขายที่ดิน ซ็อขายทองคำ อัญมณี เครื่องประดับหรือโลหะมีค่า ธุรกิจยานยนต์ ตลอดจนผู้ประกอบการวิชาชีพบางวิชาชีพ เช่น ทนายความ นักบัญชี ซึ่งจัดเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินเป็นอย่างสูง กลับไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดให้ต้องมีภาระหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมดังเช่นสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพหรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุน ทั้งที่ธุรกิจเหล่านั้น ล้วนแล้วแต่เป็นธุรกิจที่มีการใช้เงินเป็นจำนวนมากในการติดต่อทำธุรกรรม หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นธุรกิจที่มีเงินสดหมุนเวียนหลายร้อยหลายพันล้านบาท รวมทั้งเป็นช่องทางที่ง่ายต่อการนำเงินสกปรกไปฟอกเพื่อหลีกเลี่ยงจากการถูกตรวจสอบ และถูกติดตาม ทั้งนี้ ก็เนื่องมาจากกลุ่มธุรกิจที่มีความเสี่ยงเหล่านี้ไม่ต้องมีภาระหน้าที่ที่ต้องรายงานธุรกรรมดังเช่นสถาบันการเงินนั่นเอง

จึงสรุปได้ว่า แม้ประเทศไทยจะมีความพยายามในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยการออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาเพื่อช่วยแก้ไขปัญหา ความคลุมเครือและต่อต้านการฟอกเงิน โดยการกำหนดให้มีการแสดงตนและการรายงานการทำธุรกรรม มีมาตรการยึดหรืออายัด การตรวจสอบและการริบทรัพย์สินก็ตาม แต่ตราบไคที่ยังปล่อยให้ห้องค้กรหรือหน่วยธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินสามารถที่จะทำธุรกรรมทางการเงินได้โดยเสรี ปราศจากมาตรการควบคุมและต่อต้านการฟอกเงินเช่นนี้แล้ว แม้จะมีการกำหนดให้สถาบันการเงิน และองค์กรอื่นตามกฎหมายมีหน้าที่รายงานธุรกรรม ก็เปรียบเสมือนเป็นการแก้ไขปัญหายู่เพียงด้านเดียว เพราะอาชญากรนักฟอกเงินก็ยังคงลอยนวล โดยการหันมาใช้วิธีการฟอกเงินผ่านทางธุรกิจที่มีความเสี่ยงเหล่านี้ แทนที่จะเสี่ยงไปทำธุรกรรมผ่านสถาบันการเงิน ปัญหาการฟอกเงินจึงยังคงเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ร้ายแรงที่สร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจของประเทศชาติอยู่อย่างมหาศาล ฉะนั้น จึงควรเร่งแก้ไขปัญหายู่โดยการกำหนดให้มีมาตรการควบคุมการทำธุรกรรมขององค์กรหรือหน่วยธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินด้วยเช่นเดียวกัน

**4.1.2** ข้อเสนอแนะ 40 ข้อว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงินของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (**Financial Action Task Force on Money Laundering (The Forty Recommendations)**) และข้อเสนอแนะพิเศษ 9 ข้อว่าด้วยการต่อต้านการให้ความสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย (**Special Recommendations on Terrorist Financing**)

มาตรการสากลว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (**Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – AML/CFT**) เป็นข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (**Financial Action Task Force on Money Laundering – FATF**) ซึ่งข้อเสนอดังเดิมของ FATF มีอยู่ 40 ข้อ (**The Forty Recommendations**) โดยร่างขึ้นในปี พ.ศ. 2533 เพื่อเป็นการริเริ่มสำหรับการป้องกันและปราบปรามการใช้ระบบการเงินในทางที่ผิดเพื่อฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด ในปีพ.ศ. 2539 มีการปรับปรุงข้อเสนอดังกล่าวเป็นครั้งแรกเพื่อสะท้อนรูปแบบการฟอกเงินที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งได้รับการรับรองจากประเทศต่าง ๆ มากกว่า 130 ประเทศและใช้เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ส่วน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

**ส่วนที่ 1** ระบบกฎหมาย มี 3 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 1-3

ข้อที่ 1 และ 2 ว่าด้วยขอบเขตของการกระทำความผิดทางอาญาด้านฟอกเงิน

ข้อที่ 3 ว่าด้วยมาตรการชั่วคราวและการริบทรัพย์

**ส่วนที่ 2** มาตรการที่ต้องดำเนินการโดยสถาบันการเงิน และธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่ภาคสถาบันการเงินเพื่อป้องกันการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย มี 22 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 4-25

ข้อที่ 4-12 ว่าด้วยการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้า

ข้อที่ 13-16 ว่าด้วยการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยและการกำกับ การปฏิบัติงาน (**Compliance**)

ข้อที่ 17-20 ว่าด้วยมาตรการอื่น ๆ เพื่อป้องกันการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย

ข้อที่ 21-22 ว่าด้วยมาตรการที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับประเทศซึ่งไม่ใช่หรือประยุกต์ใช้ข้อแนะนำของ FATF อย่างไม่เพียงพอ

ข้อที่ 23-25 ว่าด้วยข้อบังคับและการกำกับดูแล

**ส่วนที่ 3** มาตรการของหน่วยงานและมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็นในระบบการต่อต้านการฟอกเงิน และการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย มี 9 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 26-34

ข้อที่ 26-32 ว่าด้วยเจ้าพนักงาน อำนาจหน้าที่และปัจจัยสนับสนุน

ข้อที่ 33-34 ว่าด้วยความโปร่งใสของนิติบุคคลและข้อตกลงตามกฎหมาย

**ส่วนที่ 4** ความร่วมมือระหว่างประเทศ มี 6 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 35- 40

ข้อที่ 35-39 ว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้านกฎหมายและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ข้อที่ 40 ว่าด้วยรูปแบบอื่นของความร่วมมือ

และต่อมา ในเดือนตุลาคม 2544 FATF ได้ขยายหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเพื่อดำเนินการกับ ประเด็นเรื่องการอุดหนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยได้ออกข้อเสนอแนะพิเศษเพิ่มขึ้นอีก 9 ข้อ ว่าด้วยการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย (Special Recommendations) ซึ่งข้อเสนอแนะทั้ง 9 ข้อนี้ ประกอบด้วยมาตรการที่มุ่งต่อต้านการอุดหนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและองค์กรก่อการร้าย และเป็นมาตรการเสริมของข้อเสนอแนะ 40 ข้อ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ข้อที่ 1 ว่าด้วยการให้สัตยาบันและการดำเนินการตามมาตรการขององค์กรสหประชาชาติ

ข้อที่ 2 ว่าด้วยการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ข้อที่ 3 ว่าด้วยการอายัดและการยึดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย

ข้อที่ 4 ว่าด้วยการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

ข้อที่ 5 ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ

ข้อที่ 6 ว่าด้วยการโอนเงินในรูปแบบอื่น

ข้อที่ 7 ว่าด้วยการบันทึกข้อมูลการโอนเงินและข้อมูลของลูกค้า

ข้อที่ 8 ว่าด้วยการกำกับดูแลการเงินขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร และ

ข้อที่ 9 ว่าด้วยการใช้มาตรการทางกฎหมายยับยั้งการแลกเปลี่ยนหรือการโอนเงินข้ามแดน ที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

โดยข้อเสนอแนะ 40 ข้อและข้อเสนอแนะพิเศษอีก 9 ข้อของ FATF ได้รับการรับรองจากกองทุน การเงินระหว่างประเทศและธนาคาร โลกว่าเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับต่อต้านการฟอก เงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และเพื่อเป็นหลักประกันว่าประเทศต่าง ๆ ได้มีการ นำข้อเสนอแนะของ FATF ไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบและ

ประเมินผลระบบของประเทศต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยประเทศไทยได้เข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) ซึ่งดำเนินการโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) โดยประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก (WB) และ Asia Pacific Group on Money Laundering (APG) ในระหว่างวันที่ 26 กุมภาพันธ์ - 13 มีนาคม 2550 ดังรายละเอียดที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 3 ข้อ 3.10 และจากผลการประเมินในส่วนที่ 2 เรื่องมาตรการที่ต้องดำเนินการโดยสถาบันการเงิน และธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่ภาคสถาบันการเงินเพื่อป้องกันการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย ตามข้อแนะนำข้อที่ 4-25 แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยยังมีการปฏิบัติตามข้อแนะนำไม่ครบถ้วน และยังมีความบกพร่องในสาระสำคัญอยู่หลายประการ โดยเฉพาะผลการประเมินในส่วนที่เกี่ยวกับสถาบันการเงิน ตามข้อแนะนำข้อ 5 ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินควรมีมาตรการในการตรวจสอบและจำแนกลูกค้า (Customer Due Diligence) แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบรองรับที่ชัดเจน ในการกำหนดให้มีมาตรการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เพื่อให้สถาบันการเงินยึดถือปฏิบัติตาม โดยต้องกำหนดให้มีรายละเอียดที่ครบถ้วนครอบคลุมถึงธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูง ตลอดจนต้องมีมาตรการบังคับทางกฎหมายในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามอย่างครบถ้วนด้วย

โดยในเรื่องดังกล่าวยังมีความเกี่ยวพันและส่งผลกระทบต่อถึงบทบาทของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการรับรายงานธุรกรรมโดยตรง กล่าวคือ แม้สถาบันการเงินในประเทศไทยจะมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามกฎหมายและตามข้อแนะนำข้อที่ 13 ไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ตาม แต่การรายงานจากสถาบันการเงินจะทำได้โดยมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับ การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้าและการพิสูจน์ทราบลูกค้า (Know Your Customer / Customer Due Diligence - KYC/CDD) ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะได้รับข้อมูลการรายงานธุรกรรมที่มีคุณภาพ อันจะทำให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูล และส่งผลการวิเคราะห์ให้กับฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพต่อไป

นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Designated Non-Financial Banking Professions-DNFBP) เช่น ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ ผู้ค้าอัญมณี ผู้ค้าทอง รวมถึงผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความ นักกฎหมาย และนักบัญชีที่ได้รับจ้างจากลูกค้า ซึ่ง FATF กำหนดให้ต้องนำมาตราฐาน AML/CFT ไปใช้ด้วยเช่นเดียวกัน กล่าวคือ กลุ่มธุรกิจเหล่านี้ ย่อมต้องมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมด้วย โดยตามข้อแนะนำข้อที่ 12 ได้กำหนดให้

DNFBP ต้องใช้หลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้าและการพิสูจน์ทราบลูกค้า (KYC/CDD) รวมทั้ง การเก็บรักษาข้อมูลตามระยะเวลาที่กำหนดเช่นเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไป และตามข้อแนะนำข้อที่ 13 - 16 ก็ได้กำหนดให้ DNFBP มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และรายงานธุรกรรมเงินสดในจำนวนที่กำหนด โดยหน่วยธุรกิจที่รายงานโดยสุจริตจะได้รับความคุ้มครองจากการรับผิดชอบทั้งในทางแพ่งและทางอาญา ซึ่งจากผลการประเมินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินหรือ DNFBP ตามข้อแนะนำข้อที่ 12 , 16, 20 และ 24 สามารถสรุปผลการประเมินได้ดังนี้

1. ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเภทของหน่วยธุรกิจและผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน
2. ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายบังคับให้หน่วยธุรกิจและผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรม (รวมทั้งธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย)
3. ไม่มีการดำเนินมาตรการที่เพียงพอเพื่อลดการใช้เงินสดในประเทศไทย หรือกระตุ้นกิจกรรมให้มีความเข้มแข็งภายในภาครัฐให้กับบรรดาธุรกิจและผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระนอกเหนือไปจากธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ที่อาจตกอยู่ในความเสี่ยงกับอาชญากรรมฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย เพื่อให้มีการปฏิบัติตามข้อแนะนำสากล
4. ประเทศไทยยังไม่มีการควบคุมและกำกับดูแลธุรกิจและวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน รวมทั้ง ไม่มีการตรวจสอบเพื่อให้มั่นใจได้ว่าองค์กรธุรกิจเหล่านั้นมีมาตรการในการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย

สรุปได้ว่า แม้ผลจากการทบทวนการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลที่เรียกว่า การประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล (Report on Observance of Standards and Codes : ROSCs) ของประเทศไทยในส่วนที่ว่าด้วยมาตรการที่ต้องดำเนินการ โดยสถาบันการเงิน และธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่ภาคสถาบันการเงินเพื่อป้องกันการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย จะเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยยังบกพร่องในส่วนสาระสำคัญในการปฏิบัติตามข้อแนะนำของ FATF อยู่ก็ตาม แต่ผลการประเมินดังกล่าวก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายของประเทศในการพัฒนาระบบการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและครบถ้วนตามมาตรฐานสากลยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต

### 4.1.3 ประกาศของสำนักงาน ป.ป.ง. เรื่องนโยบายการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้า/ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า(KYC/CDD) ของสถาบันการเงินและหน่วยธุรกิจ หรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (DNFBP)

ในปี พ.ศ. 2548 คณะทำงานร่วมระหว่างสมาคมธนาคารไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ร่างนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายสำหรับธนาคาร โดยได้รับความเห็นชอบจากธนาคารโลก ซึ่งนโยบายฉบับดังกล่าวนี้ นับเป็นมาตรฐานในการร่างนโยบายของสถาบันการเงินอื่น ๆ เช่น นายหน้าค้าหลักทรัพย์ บริษัทประกันภัย ตัวแทนแลกเปลี่ยนเงิน และตัวแทนโอนเงิน และต่อมา เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2550 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประกาศใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เรื่อง นโยบายการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้า/การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า(Know Your Customer /Customer Due Diligence: KYC/CDD) ของสถาบันการเงิน(Financial Institutions) เช่น ภาคธนาคารพาณิชย์ ภาคธุรกิจหลักทรัพย์ และภาคประกันภัย และหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Designated Non-Financial Banking Professions, DNFBP) เช่น ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เครื่องประดับ หรือโลหะมีค่า ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซีรี่ย์ยนต์ หรือรถจักรยานยนต์ ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อบุคคล และผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิต อิเล็กทรอนิกส์ โดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ก็ได้ดำเนินการขอความร่วมมือประชาชนในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว ซึ่งเนื้อหาของหลักของนโยบายนี้เกี่ยวข้องกับประชาชนและนิติบุคคลทุกส่วนในฐานะลูกค้า เมื่อมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินหรือกลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ไม่ว่าจะเป็นการเริ่มธุรกรรมใหม่ เช่น การเปิดบัญชีกับธนาคารพาณิชย์ การทำกรมธรรม์ประกันภัย หรือการเปิดพอร์ตลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ หรือการดำเนินธุรกรรมอย่างต่อเนื่อง เช่น การฝากถอนเงินสด โดยสถาบันการเงินจำเป็นต้องมีข้อมูลลูกค้ามากขึ้นกว่าปกติ เช่น หลักฐานการแสดงตน ที่อยู่อาศัยที่ชัดเจน แหล่งที่มาของรายได้ ส่วนผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด ตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป เว้นแต่จะได้มีการแสดงตนไว้ก่อนแล้ว

จะเห็นได้ว่า นโยบายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฉบับนี้ นอกจากจะออกมาเพื่อช่วยลดความเสี่ยงเกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว หลักการดังกล่าวยังเป็นหลักเกณฑ์ตามมาตรฐานสากลตามโครงการ Report on Observance of Standards and Codes (ROSCs) ที่ประเทศได้เข้ารับการประเมินไป



ในระหว่างวันที่ 26 กุมภาพันธ์ - 13 มีนาคม 2550 ที่ผ่านมา ดังนั้น มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายฉบับนี้ จึงเป็นนโยบายที่จะช่วยส่งเสริมให้สถาบันการเงิน และหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินมีแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่จะนำไปปรับใช้กับองค์กรของตน และยังเป็นมาตรการนำร่องเพื่อพัฒนาให้บังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป

#### 4.1.4 ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย (BOT) เรื่อง มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) ของสถาบันการเงิน

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารในประเทศไทย จึงเป็นบทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทยที่จะทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมให้สถาบันการเงินมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) ที่เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้า/ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (KYC/CDD) ของสถาบันการเงินและหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (DNFBP) ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ออก “แนวปฏิบัติ (Policy Statement) เรื่อง มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT) ของสถาบันการเงิน” โดยมาตรการดังกล่าวได้วางหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้า (KYC: Know Your Customer) และการพิสูจน์ทราบลูกค้า (CDD: Customer Due Diligence) สำหรับใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติให้กับธนาคารพาณิชย์ทุกธนาคาร และธุรกิจสถาบันการเงินต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ธนาคาร ไม่ว่าจะเป็น บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ทุกบริษัท บริษัทบริหารสินทรัพย์ทุกบริษัท ในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว

ซึ่งเนื้อหาของมาตรการนั้น นอกจากจะได้กำหนดแนวปฏิบัติในด้านบทบาทความรับผิดชอบของคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงของสถาบันการเงิน ในอันที่จะต้องให้การสนับสนุนและจัดทำนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายแล้ว ยังกำหนดรายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายในการรับลูกค้า (Customer acceptance policy), การแสดงตนของลูกค้าและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer identification), การติดตามเฝ้าดูบัญชีลูกค้าอย่าง

ต่อเนื่อง (On-going monitoring of accounts and transactions) และ การบริหารความเสี่ยง (Risk management) ทั้งนี้ ก็เพื่อให้สถาบันการเงินได้ใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการตามนโยบายได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์

จึงเห็นได้ว่า แม้ “แนวปฏิบัติ(Policy Statement) เรื่อง มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT) ของสถาบันการเงิน” ของธนาคารแห่งประเทศไทย จะยังไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในเรื่องของ Know Your Customer / Customer Due Diligence (KYC/CDD) ออกมารองรับก็ตาม แต่ก็ถือเป็นนโยบายที่ดี ที่จะก่อให้เกิดมาตรฐานแก่สถาบันการเงินต่าง ๆ ในการรับเอาแนวปฏิบัติดังกล่าวไปใช้ และยังช่วยกระตุ้นให้สถาบันการเงินส่วนใหญ่เล็งเห็นถึงความสำคัญของการดำเนินการตามมาตรฐานสากล โดยจัดทำคู่มือการปฏิบัติ และฝึกอบรมพนักงาน ซึ่งเป็นส่วนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะพนักงานที่มีหน้าที่ติดต่อกับลูกค้าโดยตรง จำเป็นจะต้องทราบรายละเอียดและขั้นตอนในการทำการรู้จักตัวตนของลูกค้า และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเป็นอย่างดี จะต้องทราบว่าธุรกรรมที่ทำนั้นอาจเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ที่ต้องรายงานหรือดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่สถาบันการเงินทุกแห่งควรให้ความสนับสนุนและความร่วมมือในการดำเนินการตามแนวปฏิบัติของธนาคารแห่งประเทศไทยอย่างเคร่งครัด ในขณะที่ภาครัฐเองก็อาจจำเป็นต้องออกกฎหมายในเรื่องดังกล่าว เพื่อบังคับใช้ให้สัมฤทธิ์ผลและเป็นไปตามมาตรฐานสากลยิ่งขึ้นด้วย

#### 4.15 ร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่...)

พ.ศ...

จากการศึกษาพบว่า นอกจากความพยายามในการแก้ไขปัญหาและต่อต้านการฟอกเงินของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยการออกมาตรการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย มาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติให้กับบรรดาสถาบันการเงินและหน่วยธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินแล้ว ในส่วนของภาครัฐเองยังได้มีความพยายามที่จะแก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่การรายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้ครอบคลุมถึงถึงผู้ประกอบการอาชีพที่มีความเสี่ยงประเภทต่าง ๆ อยู่หลายครั้ง โดยสาระสำคัญของร่างแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวได้กำหนดให้หน่วยธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่มีจำนวนเกินกว่า 1 ล้านบาท และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (โดยไม่ได้กำหนดวงเงินชัดเจนแต่ขึ้นอยู่กับผู้ประกอบการวิชาชีพมีข้อมูลและเห็นความผิดปกติต่อการทำธุรกรรมนั้น ๆ) ต่อสำนักงาน

ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรม เว้นแต่จะได้มีการแสดงตนไว้ก่อนแล้ว ซึ่งหน่วยธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินที่ควรให้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมดังกล่าว ได้แก่

1. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำหรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน ที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน
2. ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ
3. ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์
4. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับตัวแทนหรือนายหน้าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์
5. ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า
6. ผู้ประกอบอาชีพอื่นซึ่งอาจมีการใช้เป็นช่องทางการฟอกเงินได้โดยง่าย

นอกจากนี้ ร่างแก้ไขเพิ่มเติมฯ ยังได้กำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพดังกล่าว ต้องกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงและการจัดระดับความเสี่ยงในการฟอกเงินของลูกค้า และต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเมื่อเริ่มทำธุรกรรมครั้งแรกกับลูกค้า และตรวจสอบเป็นระยะจนถึงสิ้นสุดการดำเนินการเมื่อมีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า ตลอดจนต้องเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตน และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าไว้ตามระยะเวลาที่กำหนดด้วย

จึงเห็นได้ว่า เนื้อหาสาระของร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่...) พ.ศ.... สอดคล้องกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และยังเป็น การดำเนินการตามมาตรฐานสากลที่เป็นข้อแนะนำ 40 + 9 ข้อ ของ FATF ดังนั้น หากร่างดังกล่าวมีแก้ไขเพิ่มเติมจนครบถ้วนสมบูรณ์ และออกมาเป็นกฎหมายเมื่อใด ย่อมส่งผลต่อระบบกลไกการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ทั้งต่อสถาบันการเงิน และผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินมากยิ่งขึ้นอย่างแน่นอน

## 4.2 วิเคราะห์มาตรการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะประสบความสำเร็จได้นั้น จะต้องอาศัยความร่วมมือกันทั้งภาครัฐและภาคเอกชน สำหรับในภาคเอกชน องค์กรที่บทบาทมากที่สุดใน การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ก็คือ สถาบันการเงิน ซึ่งได้แก่ ธนาคารพาณิชย์โดยทั่วไปและ รวมถึงสถาบันการเงินซึ่งไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ด้วย เช่น บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม บริษัทประกันชีวิต บริษัทประกันวินาศภัย สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น สถาบันการเงินเหล่านี้ ถือเป็นองค์กรที่ต้อง ต่อสู้และฝ่าฟันกับอาชญากรนักฟอกเงินที่หวังจะใช้สถาบันการเงินเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน เป็นอย่างมาก การที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้นำหลักการสากลมาบัญญัติไว้โดยบังคับให้สถาบันการเงินมีหน้าที่สำคัญต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่ในการ รายงานธุรกรรมทางการเงิน, หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม, หน้าที่ในการ จัดให้ลูกค้าของสถาบันการเงินบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรม, หน้าที่ในการเก็บรักษา เอกสารเกี่ยวกับการแสดงตนและการบันทึกข้อเท็จจริงของลูกค้าเกี่ยวกับการทำธุรกรรม และหน้าที่ ในการเก็บรักษาความลับของลูกค้า ก็เพื่อให้เกิดร่องรอยในการตรวจสอบซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายนั่นเอง และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน้าที่ในการรายงานธุรกรรมต่อ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในกรณีที่ธุรกรรมดังกล่าวเป็นธุรกรรมที่มีการใช้เงิน สดเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่ กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เพราะข้อมูลจากการรายงานธุรกรรม นั้น เป็นสิ่งที่นำไปสู่การค้นหา ชี้อาชีพของบุคคล กลุ่มคน หรือผู้เกี่ยวข้องในการกระทำความผิด ตลอดจนนำไปสู่การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั่นเอง

และจากข้อมูลการรับรายงานธุรกรรมของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะเห็นได้ว่า ในแต่ละเดือนมีการรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด และธุรกรรมที่เกี่ยวกับ ทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก และมีการรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยทุกเดือน เช่นเดียวกัน ซึ่งผลจากการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน ทำให้สำนักงานป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงินได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ และตรวจสอบการกระทำ ความผิด จนกระทั่งสามารถติดตามยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้อย่าง มากมายมหาศาล ไม่ว่าจะเป็นเงินสด ยานยนต์ อัญมณี เครื่องประดับ อสังหาริมทรัพย์ และ ทรัพย์สินอื่น ๆ ซึ่งผลจากการยึดหรืออายัดทรัพย์สินเหล่านี้ นับเป็นตัวบ่งชี้หนึ่งที่แสดงให้เห็นได้ว่า มีการนำเอาเงินสกปรกไปฟอกในแหล่งธุรกิจที่มีเงินหมุนเวียนเป็นจำนวนมาก

อย่างไรก็ดี แม้การบังคับให้สถาบันการเงินต้องมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายจะเป็นมาตรการสำคัญที่ช่วยให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่สถาบันการเงิน แต่ในขณะเดียวกัน สถาบันการเงินก็อาจจะต้องประสบกับปัญหาในด้านต่าง ๆ ตามมา ดังต่อไปนี้

1. สถาบันการเงินในประเทศไทยมีอยู่เป็นจำนวนมาก และแต่ละแห่งต่างก็มุ่งแข่งขันกันในเรื่องธุรกิจ โดยเฉพาะการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายเพื่อให้เกิดผลกำไรสูงสุด ดังนั้น จึงอาจทำให้จำนวนของพนักงานที่ให้บริการลูกค้าไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น อาจจะทำให้การรู้จักลูกค้า และการดูแลในเรื่องของการรายงานธุรกรรมดำเนินไปอย่างไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เท่าที่ควร

2. ในแต่ละวัน มีกลุ่มนักลงทุนเข้ามาลงทุนเฉลี่ยวันละหลายหมื่นล้านบาท ส่งผลให้ในแต่ละวันมีการทำธุรกรรมเงินสดผ่านสถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก สถาบันการเงินจึงต้องแบกรับภาระรายงานธุรกรรมเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในด้านของการรวบรวมเอกสารหลักฐาน การรายงานธุรกรรม การสรรหาทรัพยากร การฝึกอบรมพนักงาน หรือแม้แต่การหาสถานที่ในการเก็บข้อมูล

3. ในปัจจุบัน นิยมใช้วิธีการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านบัตร ATM ซึ่งเป็นบริการของธนาคารพาณิชย์รูปแบบหนึ่งในการโอนเงินฝากจากบัญชีหนึ่งเข้าอีกบัญชีหนึ่ง โดยอาจเป็นธนาคารเดียวกันแต่ต่างสาขา หรือโอนต่างธนาคารก็ได้ ซึ่งการโอนเงินดังกล่าวแม้จะเป็นการดำเนินการกับเงินที่อยู่ในบัญชีของเจ้าของบัญชีอยู่แล้วก็ตาม แต่ก็อาจจะเป็นวิธีที่อาชญากรใช้ในการโยกย้ายเงินก็ได้

4. ในกรณีของการรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย ยังก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับบรรทัดฐานที่แน่นอนว่า ใดคือพฤติกรรมที่ต้องสงสัย เพราะฉะนั้น การที่สถาบันการเงินใช้ดุลพินิจว่าจะรายงานหรือไม่รายงาน จึงอาจทำให้เกิดมาตรฐานการรายงานที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการทำงานภายในของสถาบันการเงินทุกวันนี้ ทำให้พนักงานต้องแข่งขันกันหาลูกค้าเพื่อเพิ่มยอดให้แก่สถาบันการเงิน โดยมีค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้นเป็นแรงจูงใจ จึงทำให้พนักงานของสถาบันการเงินเองไม่ต้องการสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ลูกค้า จนอาจส่งผลให้พนักงานของสถาบันการเงินหลีกเลี่ยงที่จะไม่รายงานธุรกรรมนั้น ๆ หากข้อสงสัยดังกล่าวไม่ชัดเจนหรือหนักแน่นเพียงพอ

5. การพิจารณาลักษณะของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยมีความสำคัญอยู่ที่ผู้มีหน้าที่รายงานจะต้องมีความเอาใจใส่ต่อพฤติกรรมในการทำธุรกรรมของลูกค้าในแต่ละครั้ง รวมถึงประวัติในการทำธุรกรรมที่ผ่านมา ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะต้องอาศัยประสบการณ์ การฝึกอบรม และการแสวงหาความรู้เพิ่มเติมของผู้มีหน้าที่รายงาน ดังนั้น จึงอาจทำให้เกิดความผิดพลาด บกพร่องในการรายงานได้

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า แม้กฎหมายจะบังคับให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด แต่จากระบบของสถาบันการเงินเอง ก็อาจส่งผลให้มาตรการดังกล่าวมีประสิทธิภาพน้อยกว่าที่ควร

### 4.3 วิเคราะห์มาตรการรายงานธุรกรรมของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการรายงานธุรกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศไทย โดยจะเปรียบเทียบทั้งในด้านของมาตรการทางกฎหมายในการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน และ องค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### ตารางที่ 4 ตารางวิเคราะห์มาตรการรายงานธุรกรรมของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมาย	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศไทย
1. มาตรการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน	-มีการกำหนดมาตรการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินไว้ในกฎหมาย Bank Secrecy Act 1970 (BSA)	-มีการกำหนดมาตรการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินไว้ในกฎหมาย Financial Transaction Report Act 1988 (FTR Act)	-มีการกำหนดมาตรการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
1.1 หลักเกณฑ์	- ในกรณีที่เป็นการทำ	- ในกรณีที่เป็นการทำ	- ในกรณีที่เป็นการทำ

<p>การรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน</p> <p>1.2 การนำมาตรการ KYC/CDD มาใช้กับสถาบันการเงิน</p>	<p>ธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม</p> <p>- ในกรณีที่เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม</p> <p>- มีการนำมาตรการ KYC/CDD มาใช้กับสถาบันการเงิน</p>	<p>ธุรกรรมที่มีมูลค่าตั้งแต่ 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ออสเตอร์เลียขึ้นไป ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม</p> <p>- ในกรณีที่เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม</p> <p>- มีการนำมาตรการ KYC/CDD มาใช้กับสถาบันการเงิน</p>	<p>ธุรกรรมที่มีการใช้เงินสดตั้งแต่ 2 ล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป หรือเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ 5 ล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม</p> <p>- ในกรณีที่เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม</p> <p>- มีการนำมาตรการ KYC/CDD มาใช้กับสถาบันการเงิน</p>
<p>2. มาตรการรายงานธุรกรรมขององค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยง</p> <p>2.1 หลักเกณฑ์การรายงานธุรกรรมของผู้ประกอบธุรกิจที่มี</p>	<p>- มีการกำหนดมาตรการรายงานธุรกรรมไว้ในกฎหมาย USA Patriot Act 2001</p> <p>- ในกรณีที่ธุรกิจใดมีการทำธุรกรรมทางการเงินเกินกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ</p>	<p>- มีการกำหนดมาตรการรายงานธุรกรรมไว้ในกฎหมาย Anti -Money Laundering and Counter Terrorism Financing Act 2006</p> <p>- ในกรณีที่ธุรกิจใดมีการทำธุรกรรมทางการเงินตั้งแต่ 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ออสเตอร์เลียขึ้นไป ให้</p>	<p>- ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีความเสี่ยงต้องรายงานธุรกรรม</p> <p>- ยังไม่มีหลักเกณฑ์การรายงานธุรกรรมสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยง</p>

<p>ความเสี่ยง</p> <p>2.2 การนำมาตรการด้าน KYC /CDD มาใช้กับผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยง</p>	<p>ให้ผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม</p> <p>- มีการนำมาตรการ KYC/CDD มาใช้กับผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยง</p>	<p>ผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม</p> <p>- มีการนำมาตรการ KYC/CDD มาใช้กับผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยง</p>	<p>- ยังไม่มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายรองรับ แต่มีแนวนโยบายในการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงควรจะนำมาตรการ KYC/CDD มาใช้</p>
---	--	---	---

จากการเปรียบเทียบมาตรการรายงานธุรกรรมของทั้ง 3 ประเทศ จะเห็นได้ว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย มีการกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรม และมีการนำมาตรการ KYC/CDD มาใช้กับทั้งสององค์กร ในขณะที่มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยมีการกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรมเช่นเดียวกัน แต่ยังไม่มียกกฎหมายใดบังคับให้ใช้มาตรการดังกล่าวกับผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงด้วย และในการนำมาตรการ KYC/CDD มาใช้นั้น แม้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยจะได้บัญญัติให้สถาบันการเงินต้องจัดหาลูกค้าแสดงตนและพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า แต่มาตรการดังกล่าวก็ยังคงมีข้อบกพร่องซึ่งสรุปจากผลการประเมินของ FATF ได้ว่า การแสดงตนของลูกค้ายังไม่รวมถึงเจ้าของผู้รับประโยชน์ และใช้ปฏิบัติเฉพาะธุรกรรมที่ต้องรายงานเท่านั้น และยังไม่ครอบคลุมสถาบันการเงินครบทุกประเภท เช่น ธุรกิจตัวแทนโอนเงินรับอนุญาต นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวก็ยังไม่มีการนำไปบังคับใช้กับผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงอีกด้วย ดังนั้น เพื่อให้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยมีมาตรฐานทัดเทียมกับต่างประเทศ และมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้มากยิ่งขึ้น จึงควรมีการพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อบังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT) กับสถาบันการเงินทุกประเภท โดยให้ครอบคลุมถึงผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงด้วย



#### 4.4 วิเคราะห์มาตรการรายงานธุรกรรมที่ควรนำมาใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

เนื่องจากในปัจจุบัน การกระทำความผิดฐานฟอกเงินนับเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นภัยร้ายแรง และผู้ประกอบการก็ได้ใช้ช่องทางในการกระทำความผิดที่หลากหลาย โดยเฉพาะแต่การทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินเท่านั้น หากแต่ยังอาศัยองค์กรธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพบางประเภท เช่น ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจค้าทองคำ อัญมณี เครื่องประดับหรือโลหะมีค่า ธุรกิจยานยนต์ ไม่ว่าจะค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ นักบัญชี รวมทั้งธุรกิจอื่น ๆ ที่มีความเสี่ยงต่อการเป็นแหล่งฟอกเงิน มาเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรมอีกด้วย ดังนั้น เพื่อเป็นการขจัดปัญหาและปิดช่องทางการกระทำความผิด จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับใช้มาตรการรายงานธุรกรรมทางการเงินซึ่งจะช่วยให้การแก้ไขปัญหาการฟอกเงินในองค์กรธุรกิจดังกล่าวดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

แนวทางของมาตรการรายงานธุรกรรมที่ผู้วิจัยเห็นว่าควรนำมาใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน มีดังต่อไปนี้

1. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้ครอบคลุมถึงองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิด โดยการกำหนดให้องค์กรธุรกิจเหล่านั้นมีหน้าที่รายงานธุรกรรม ทั้งการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด และ การทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งการกำหนดจำนวนเงินอาจต้องคำนึงถึงประเภทของธุรกิจด้วย
2. ควรจะต้องมีมาตรการบังคับให้องค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงปฏิบัติตามมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยเฉพาะในเรื่องของการรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (KYC/CDD)
3. ควรกำหนดขั้นตอนและวิธีการรายงานธุรกรรมที่ไม่ยุ่งยาก สลับซับซ้อนและเป็นภาระแก่ผู้ประกอบการมากเกินไป เช่น อาจกำหนดให้มีการรายงานธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต โดยใช้แบบแจ้งการรายงานและข้อมูลตามที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนด หรือ โปรแกรมอื่นใดที่ภาครัฐ ได้พัฒนาและติดตั้งให้ นอกเหนือไปจากการรายงานธุรกรรมทางเอกสาร ซึ่งจะเป็นการเพิ่มภาระในการจัดเตรียมเอกสารและค่าใช้จ่าย

4. ควรกำหนดระยะเวลาในการรายงานธุรกรรม โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจ อาจได้รับ หากต้องมาเสียเวลารายงานธุรกรรมถึงเกินไป เว้นแต่ในกรณีที่เป็นการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย หรือเป็นการทำธุรกรรมที่ผู้ประกอบธุรกิจมีความเห็นว่าอาจเป็นการฟอกเงิน

5. การตรวจสอบบัญชีโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควรกระทำโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบธุรกิจอาจเสียหายได้ หากมีการทำงานซ้ำซ้อนกันหลายหน่วยงานหรือเข้มงวดจนเกินไป จนทำให้กลุ่มนักลงทุนเกิดความไม่สะดวกหรือไม่สบายใจที่จะดำเนินธุรกิจด้วย

6. เมื่อกำหนดภาระให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่รายงานธุรกรรม ก็จำเป็นต้องให้ความคุ้มครองแก่ผู้รายงานด้วยในขณะเดียวกัน หากเป็นการรายงานธุรกรรมที่ได้กระทำไปโดยสุจริต

7. ควรจะต้องให้ระยะเวลาในการเตรียมความพร้อม โดยมีการประชาสัมพันธ์ การจัดอบรมให้ความช่วยเหลือ ซึ่งอาจกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานหรือสมาคมที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจดังกล่าว เช่น สมาคมค้าทองคำ สมาคมธุรกิจเช่าซื้อ สภานายความ สภาวิชาชีพบัญชี ให้ทำหน้าที่แทน ตลอดจนต้องมีการจัดเตรียมงบประมาณ และทรัพยากรที่จะใช้ไว้ล่วงหน้าด้วย

8. ในการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว อาจต้องมีการเพิ่มหน่วยงานหรือบุคลากรที่จะเข้ามาทำหน้าที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว สามารถให้คำปรึกษาแก่ผู้ประกอบธุรกิจได้โดยตรง และเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการรับรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพหรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนอยู่แล้ว

9. หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ครอบคลุมถึงองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงแล้ว ก็อาจจำเป็นต้องพิจารณาถึงการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจ หรือผู้ประกอบการวิชาชีพนั้นๆ เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย เช่น พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509, พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528, พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 เป็นต้น

10. อย่างไรก็ดี การจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรการใด ๆ ออกมาบังคับใช้ ย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจโดยตรง ดังนั้น จึงควรมีการระดมความเห็นทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนตัวแทนผู้ค้า สมาคม ในธุรกิจดังกล่าว เพื่อให้ได้แนวปฏิบัติที่

สามารถแก้ไขปัญหาการฟอกเงินได้จริง และเพื่อเป็นการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับกลุ่มผู้ประกอบการต่าง ๆ ด้วย

แนวทางในการรายงานธุรกรรมของผู้วิจัยข้างต้น เป็นเพียงความคิดเห็นที่เกิดจากการศึกษาวิจัย ดังนั้น นอกจากมาตรการรายงานธุรกรรมที่ผู้วิจัยเห็นว่ามีประสิทธิภาพ และควรนำมาบังคับใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินแล้วนั้น ยังมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอื่น ๆ ที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาเช่นเดียวกัน เพราะผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินมักจะใช้ช่องโหว่ของธุรกิจที่ไม่มีการจดบันทึกหรือเอกสารหลักฐานทางการเงินในการกระทำความผิด ซึ่งย่อมส่งผลให้การสอบสวน ตรวจสอบ และดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดทำได้ยากลำบาก เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่นักฟอกเงินมักใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินสกปรก ต้องมีหน้าที่รายงานธุรกรรม และดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประการอื่น ๆ ด้วย ทั้งนี้ ก็เพื่อไม่ให้อาชญากรนำเงินสกปรกเข้าไปฟอกในระบบเศรษฐกิจทั่วไปได้โดยสะดวก และเพื่อให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสัมฤทธิ์ผล

#### 4.5 วิเคราะห์ผลที่ได้รับจากการกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงมีหน้าที่รายงาน

##### ธุรกรรม

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า การปราบปรามอาชญากรรมการฟอกเงินให้ได้ผล จำเป็นต้องตัดแหล่งเงินทุนของบรรดาเหล่าอาชญากรและองค์กรอาชญากรรมทั้งหลาย เพื่อไม่ให้มีแหล่งเงินทุนใช้ในการประกอบอาชญากรรมได้อีก จึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้องค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงซึ่งถือว่าเป็นแหล่งฟอกเงินที่สำคัญ ต้องทำการรายงานธุรกรรมต่อหน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย แต่การบังคับใช้มาตรการดังกล่าว ก็ย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบตามมาเช่นเดียวกัน ทั้งต่อผู้ประกอบการซึ่งเป็นบุคคลกลุ่มแรกที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ประชาชนผู้ติดต่อกับธุรกรรมด้วยความสุจริต ตลอดจนหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงผลที่ได้รับ ทั้งผลดี และผลเสียจากการกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม ดังต่อไปนี้

##### ผลดีของการบังคับใช้มาตรการรายงานธุรกรรม

1. เป็นการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทำให้เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศและเป็น

หลักประกันในการคุ้มครองชื่อเสียงและสถานภาพขององค์กรธุรกิจในประเทศไทยให้พ้นจากการถูกกล่าวหาว่าเป็นแหล่งฟอกเงิน

2. ส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาของนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทำให้มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

3. ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศ เพราะการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวย่อมทำให้มีเงินสกปรกเข้ามาหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจลดน้อยลง

4. ทำให้การแข่งขันทางธุรกิจดำเนินไปอย่างเป็นธรรม

5. เป็นการกระตุ้นเตือนให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องใส่ใจกับปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และให้ความสำคัญในการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ใช่คำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ของตนฝ่ายเดียว

6. เป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพมีจรรยาบรรณในการดำเนินกิจการค้าและการประกอบกิจการในทางที่สุจริต

7. การบังคับใช้มาตรการดังกล่าว จะช่วยเพิ่มการตรวจสอบการกระทำที่ผิดกฎหมายได้ดียิ่งขึ้น เพราะผู้ประกอบธุรกิจช่วยกันสอดส่องดูแล และรายงานเมื่อพบพฤติกรรมที่ต้องสงสัย

8. ช่วยให้การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อติดตามหาร่องรอยของกลุ่มบุคคล หรือองค์กรอาชญากรรมง่ายขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การดำเนินคดี และการติดตามยึดหรืออายัดทรัพย์สินในท้ายที่สุด

9. เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการตัดช่องทางฟอกเงินของอาชญากร ทำให้มีการกระทำความผิดมูลฐานลดน้อยลง เพราะไม่สามารถนำเงินสกปรกไปใช้ได้โดยสะดวก

10. เมื่อมีการประกอบอาชญากรรมลดน้อยลง ก็ย่อมจะทำให้สังคมและประเทศชาติเกิดความสงบสุขมากยิ่งขึ้น

#### ผลเสียของการบังคับใช้มาตรการรายงานธุรกรรม

1. แม้การกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงมีหน้าที่รายงานธุรกรรมจะทำให้ผู้ประกอบธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมต่าง ๆ เกิดความเกรงกลัว แต่ในขณะเดียวกัน ก็ส่งผลให้นักฟอกเงินเหล่านั้นพยายามหลีกเลี่ยงการทำธุรกรรมกับองค์กรธุรกิจนั้น ๆ ทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบธุรกิจจากการหมุนเวียนของกระแสเงินสดที่ลดน้อยลง

2. การกำหนดขั้นตอนและวิธีการตรวจสอบที่ยุงยาก อาจทำให้เกิดการชะงักตัวของนักลงทุนซึ่งไม่ต้องการเสียเวลาและถูกรตรวจสอบ จนอาจทำให้นักลงทุนเหล่านั้นหันไปเลือกลงทุนในประเทศอื่นที่ให้ผลตอบแทนใกล้เคียงกัน แต่เสียเวลาและค่าใช้จ่ายน้อยกว่า

3. เมื่อมีผู้มาติดต่อทำธุรกรรมลดน้อยลง ย่อมทำให้รายได้ของผู้ประกอบธุรกิจลดลงด้วย ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานอย่างแน่นอน ตลอดจนกระทบต่อการจ้างพนักงานด้วย

4. ทำให้ผู้ประกอบการมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นภาระแก่ผู้ประกอบการเป็นอย่างมาก ทั้งในการรวบรวมเอกสารหลักฐาน การรายงานข้อมูลทางธุรกรรม และการจัดเก็บเอกสาร

5. ทำให้ผู้ประกอบการต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมายเพิ่มมากขึ้น และในกรณีที่ผู้ฝากเงินเป็นผู้มีอิทธิพล ก็อาจทำให้ผู้ประกอบการและพนักงานเกิดความเกรงกลัวจนไม่กล้ารายงาน หรืออาจต้องเสี่ยงภัยหากมีการรายงานธุรกรรมก็เป็นได้

6. การบังคับใช้มาตรการดังกล่าว นอกจากจะทำให้ผู้ประกอบการได้รับความยุ่งยากแล้วยังทำให้ประชาชนผู้มาติดต่อทำธุรกรรมด้วยความสุจริต ต้องมีภาระในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ในการแสดงตน ทำให้ต้องเสียเวลาและมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกัน

7. ในกรณีที่ผู้ติดต่อทำธุรกรรมถูกรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ทั้งที่ตนไม่ได้มีเจตนากระทำความผิด ย่อมทำให้เกิดความไม่พอใจ และอาจกลายเป็นเหตุแห่งความขัดแย้งจนกระทบกระเทือนต่อการดำเนินธุรกิจระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายได้

8. การบังคับใช้มาตรการดังกล่าว อาจเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ประกอบธุรกิจและประชาชนผู้ติดต่อทำธุรกรรมด้วยความสุจริตได้ หากมีการเข้มงวดและรบกวนสิทธิในการติดต่อทำธุรกรรมจนเกินไป

9. หน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ย่อมมีภาระและความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น ทั้งในด้านการรับรายงานธุรกรรม การวิเคราะห์ข้อมูล การประสานงาน การติดตามแก้ไขปัญหา การเก็บรักษาเอกสาร การฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจให้กับผู้ประกอบการและประชาชนที่เกี่ยวข้อง

10. แม้การบังคับใช้มาตรการรายงานธุรกรรมจะมีประสิทธิภาพ แต่ก็ไม่ได้เป็นหลักประกันที่จะรับรองว่าอาชญากรนักฟอกเงินจะยุติการกระทำความผิด หากแต่ไม่สามารถรับรองได้ว่า อาชญากรเหล่านั้นจะไม่คืนรนาหาช่องทางกระทำความผิดทางใหม่ต่อไป

การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายไม่ว่ามาตรการใด ๆ ย่อมก่อให้เกิดทั้งผลดี และผลเสียต่อบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น ไม่เฉพาะแต่การบังคับใช้มาตรการรายงานธุรกรรมเท่านั้น หากแต่จะมีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวหรือไม่ เพียงใด ย่อมต้องคำนึงผลประโยชน์ที่สังคมส่วนรวม และประเทศชาติได้รับเป็นหลัก ดังนั้น แม้การบังคับใช้มาตรการรายงานธุรกรรมจะก่อให้เกิดภาระและความยุ่งยากต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจอยู่บ้าง แต่ก็ยังเป็นเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ซึ่งเมื่อมองในระยะยาวแล้ว การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้องค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงมีหน้าที่รายงานธุรกรรม ถือเป็นมาตรการที่ตีมาตรการหนึ่งที่จะช่วยพัฒนาศักยภาพของประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพและมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายย่อมจะสัมฤทธิ์ผลไม่ได้เป็นแน่แท้ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมืออันดี ทั้งจากประชาชนผู้ประกอบการ และผู้ติดต่อทำธุรกรรม เพราะฉะนั้น จึงเป็นหน้าที่ของทุกคนในสังคมที่จะต้องช่วยกันทำลายล้างกระบวนการอาชญากรรมเหล่านี้ให้หมดสิ้นไป ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการทำธุรกรรมที่สุจริต โดยการดำเนินธุรกิจภายใต้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างเคร่งครัด

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

อาชญากรรมการฟอกเงินเป็นปัญหาในระดับประเทศที่มีมานานและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นทุกขณะ เพราะนักฟอกเงินมีความมุ่งหมายที่จะปกปิดและเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ประเทศไทยจึงได้ออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 บังคับใช้มาจนถึงปัจจุบันซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ ก็เพื่อต้องการจะจัดการกับทรัพย์สินและเงินทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ตลอดจนดำเนินคดีกับอาชญากรนักฟอกเงิน ซึ่งวัตถุประสงค์ของการฟอกเงินก็เพื่อต้องการทำให้เงินหรือรายได้จากการกระทำความผิดมูลฐานกลายเป็นเงินที่บุคคลทั่วไปเชื่อว่าเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมายและเพื่อใช้เป็นทุนรอนในการขยายองค์กรอาชญากรรมของตนต่อไป โดยนักฟอกเงินมีรูปแบบในการฟอกเงินที่หลากหลาย เช่น การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ การโอนเงินออกนอกประเทศ การฝากเงินกับสถาบันการเงินระหว่างประเทศ การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า รวมทั้ง การดำเนินธุรกรรมหรือซื้อขายทรัพย์สินมีค่าอื่น ๆ ซึ่งแหล่งที่นักฟอกเงินใช้ในการกระทำความผิด ก็มีทั้งแหล่งนอกประเทศ และในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารในประเทศ สวิสเซอร์แลนด์ที่มีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้า สถาบันการเงินแถบหมู่เกาะแคริบเบียน ประเทศแถบศูนย์กลางการเงินต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังรวมถึงบ่อนการพนันทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมาย และขัดต่อกฎหมาย ตลาดหลักทรัพย์ และธุรกิจซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงด้วย ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ปัญหาการฟอกเงินเป็นปัญหาใหญ่ระดับประเทศ ที่นานาชาติต่างให้ความสำคัญ และมีการส่งเสริมการให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกระหว่างประเทศ โดยได้มีการทำข้อตกลง ข้อกำหนด อนุสัญญาและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

1. อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988
2. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000
3. ข้อเสนอแนะ 40 + 9 ประการของศูนย์ปฏิบัติการสากลเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน (Financial Action Task Force)

#### 4. Model Law on Money Laundering ขององค์กรสหประชาชาติ

#### 5. แถลงการณ์ว่าด้วยหลักการของคณะกรรมการแห่งบาเซล

#### 6. ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อต่อต้านการฟอกเงินแห่งแคริบเบียน

นอกจากความร่วมมือตามข้อตกลงดังกล่าวแล้ว ประเทศต่าง ๆ ยังได้กำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงินที่สำคัญ กล่าวคือ การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา การให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้าแสดงตน การตรวจสอบกิจการของลูกค้า การเก็บรักษายันที่กิจการแสดงตน การกระดุนเตือนพนักงาน การรายงานการฟอกเงินที่ต้องสงสัย วิธีสืบสวนพิเศษ และบทกำหนดโทษ

โดยในส่วนของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย นั้น ได้กำหนดเนื้อหาสาระในการต่อต้านอาชญากรรมฟอกเงิน โดยกำหนดความผิดมูลฐานของความผิดฐานฟอกเงินไว้ทั้งสิ้น 11 มูลฐาน และยังได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรและผู้มีหน้าที่ในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งประกอบไปด้วย 4 องค์กรที่เกี่ยวข้องหลัก ๆ ได้แก่ คณะกรรมการ ปปง. คณะกรรมการธุรกรรม สำนักงาน ปปง. และสำนักงาน ปปช. ซึ่งทั้ง 4 องค์กรหลักนี้จะดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้กลไกในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการหรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสด ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ด้วย ซึ่งวัตถุประสงค์ในการรายงานธุรกรรมก็เพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ทำให้การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปได้อย่างง่ายดายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะการกำหนดให้มีการรายงานและแสดงตนจะช่วยให้ปรากฏ “ร่องรอยทางกระดาษ” ที่สำคัญ นอกจากจะทราบชื่อ ที่อยู่ อาชีพการทำงานแล้ว ยังพิสูจน์ทราบถึงความเคลื่อนไหวของกระแสเงินตราภายในประเทศหรือเงินตราที่นำเข้าหรือส่งออกนอกประเทศหรือที่รับฝากไว้ในสถาบันการเงินต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถาบันการเงินนับเป็นแหล่งฟอกเงินที่นักฟอกเงินมักใช้ในการกระทำความผิด การกำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมดังกล่าวจึงเป็นมาตรการที่จะช่วยให้การฟอกเงินผ่านสถาบันการเงินทำได้ยากยิ่งขึ้นด้วย สำหรับธุรกรรมที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ



1. ธุรกิจทั่วไปที่ต้องรายงาน หมายความว่า เป็นธุรกิจที่ทำกันตามปกติทั่วไป แต่มีลักษณะเข้าเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจนั้นต้องรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าว

2. ธุรกิจที่มีลักษณะที่ต้องรายงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรียกธุรกรรมประเภทนี้ว่า ธุรกิจที่มีเหตุอันควรสงสัย ธุรกิจประเภทนี้จึงเป็นการทำธุรกรรมที่หลีกเลี่ยงมิให้มีการรายงานธุรกรรม โดยทำให้ลักษณะของธุรกรรมไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงาน

นอกจากสถาบันการเงินจะมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมทางการเงินแล้ว สถาบันการเงินยังมีหน้าที่และบทบาทในด้านอื่น ๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็น หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าของสถาบันการเงินบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสาร และหน้าที่ในการรักษาความลับของลูกค้า ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้มีการออกแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้าและการพิสูจน์ทราบลูกค้า (KYC/CDD) มาเพื่อให้สถาบันการเงินต่าง ๆ นำไปปฏิบัติ

แต่อย่างไรก็ดี แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยกำหนดมาตรการรายงานธุรกรรมมาบังคับใช้กับสถาบันการเงินก็ตาม แต่ในปัจจุบัน อาชญากรนักฟอกเงินก็ได้พยายามหาวิธีหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบและติดตามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น นักฟอกเงินจึงได้หันมาใช้ธุรกิจอื่น ๆ ที่มีเงินหมุนเวียนสูงมาเป็นแหล่งในการฟอกเงินแทน ซึ่งธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงินก็มีอยู่หลายประเภท เช่น ธุรกิจซื้อขายหรือเช่าซื้อรถยนต์ ธุรกิจค้าทองคำ อัญมณี และเครื่องประดับ ธุรกิจซื้อขายอาหารเสริม เป็นต้น ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับบรรดาธุรกิจที่มีความเสี่ยงเหล่านี้ เพื่อให้มีการรายงานธุรกรรมทางการเงินที่มูลค่าสูงหรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย นอกจากนี้ แม้สำนักงาน ปปง. จะมึนโยบายในการควบคุมและป้องกันการฟอกเงินโดยการขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการธุรกิจที่มีความเสี่ยง ในการปฏิบัติตามนโยบายการรู้จักลูกค้าและตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตัดวงจรอุปาทัวของนักฟอกเงินและอาชญากรข้ามชาติในการกระทำความผิดก็ตาม แต่นโยบายดังกล่าว ก็เป็นเพียงเครื่องมือในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินวิธีหนึ่งเท่านั้น จึงยังไม่สามารถที่จะขจัดปัญหาการฟอกเงินในกลุ่มธุรกิจที่มีความเสี่ยงให้หมดสิ้นไปได้ ดังนั้น จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายกำหนดให้ธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่าง ๆ เหล่านี้ รวมถึงผู้ประกอบการวิชาชีพบางประเภทที่มีความเสี่ยงต่อการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน เช่น ทนายความ นักบัญชี ต้องมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. ด้วย

เช่นเดียวกัน เพราะนอกจากจะเป็นการปิดช่องทางการกระทำความผิดของนักฟอกเงินแล้ว ยังเป็นการปฏิบัติตามข้อแนะนำ 40 + 9 ข้อว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงินของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (FATF) ซึ่งเป็นองค์กรที่กำหนดมาตรฐาน พัฒนา ส่งเสริม นโยบายเพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินและการอุดหนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย ซึ่งจากข้อแนะนำดังกล่าวในข้อที่ 12, 16, 20 และ 24 พบว่า ได้มีการกำหนดกลุ่มธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินไว้ 5 ประเภทได้แก่ บ่อนการพนัน ตัวแทนซื้อขายที่ดิน ผู้ค้าโลหะมีค่า หรืออัญมณี ทนายความ ผู้รับรองเอกสาร ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายและนักบัญชีอิสระ ให้มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินและต้องนำมาตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ามาใช้กับผู้ประกอบอาชีพดังกล่าว เนื่องจากเป็นกลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงินได้โดยง่าย

จึงเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะสัมฤทธิ์ผลได้นั้น จำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อตัดช่องทางการกระทำความผิดของนักฟอกเงินให้ครอบคลุมทุก ๆ ด้านทั้งสถาบันการเงินและหน่วยธุรกิจหรือผู้ประกอบวิชาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และต้องสร้างแนวปฏิบัติที่ชัดเจนให้กับองค์กรต่าง ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามและต่อต้านการฟอกเงิน รวมทั้ง ต้องมีการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง และให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด เนื่องจากการฟอกเงินนับเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรงที่คุกคามต่อความสงบและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นอันตรายต่อประเทศชาติ และถือเป็นความผิดทางอาญาระหว่างประเทศอีกด้วย

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีการรายงานธุรกรรมขององค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ผู้ศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรมีการขยายประเภทของสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้รวมถึงธุรกิจบริการทางการเงินที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน เช่น ธุรกิจตัวแทนรับโอนเงินอนุญาต ธุรกิจให้บริการทางการเงินอิเล็กทรอนิกส์ ธุรกิจเงินกู้ยืม เป็นต้น

2. ถึงแม้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยจะบังคับให้สถาบันการเงินต้องพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า แต่หลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวยังคงขาดความชัดเจน และในบางกรณีเป็นเพียงประกาศหรือนโยบายที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ แต่กลับไม่มีผลบังคับในทางกฎหมาย ดังนั้น จึงควรมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ตามมาตรการ

**Know Your Customer / Customer Due Diligence (KYC/CDD)** ออกมาบังคับใช้กับสถาบันการเงิน โดยให้ครอบคลุมถึงองค์กรธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่าง ๆ ด้วย

3. นอกจากการกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรมแล้ว ควรมีแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงมีหน้าที่รายงานธุรกรรมด้วย ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจค้าอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจค้าทองคำ อัญมณี เครื่องประดับมีค่า ธุรกิจค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์ ตลอดจนผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความ และนักบัญชี ตลอดจนนำมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการก่อการร้าย (AML/CFT) มาบังคับใช้กับผู้ประกอบธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพเหล่านี้ด้วย

4. นอกจากธุรกิจที่มีต้นทุนหมุนเวียนมูลค่าสูงแล้ว ยังควรให้ความสนใจบรรดาธุรกิจที่อาจมีต้นทุนต่ำ แต่มีมูลค่าในการทำธุรกรรมติดต่อซื้อขายขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้ประกอบธุรกิจและผู้ติดต่อทำธุรกรรม เช่น ธุรกิจค้าพืชพันธุ์ไม้หายาก ธุรกิจค้าสัตว์เลี้ยงสวยงาม ธุรกิจเช่าพระเครื่อง รวมถึงธุรกิจที่ตรวจสอบที่มาของรายได้ลำบาก เช่น ธุรกิจ Direct sell เป็นต้น ดังนั้น จึงควรพิจารณานำมาตรการรายงานธุรกรรมมาบังคับใช้เช่นเดียวกัน

5. ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการรับรายงานและข้อมูล ซึ่งมีความเป็นอิสระ และมีระบบงานที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลของสถาบันการเงินต่าง ๆ และองค์กรธุรกิจให้เข้าอยู่ในระบบเดียวกัน เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้อย่างละเอียดและเข้าถึงข้อมูล ได้มากขึ้น

6. ควรมีการกำหนดเวลาสิ้นสุดอย่างชัดเจนสำหรับภาระหน้าที่ขององค์กรธุรกิจที่มีหน้าที่รายงานธุรกรรมในการเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและการทำธุรกรรมของลูกค้า ตลอดจนเอกสารหลักฐานอื่น ๆ เพื่อลดปริมาณเอกสารและข้อมูลที่องค์กรธุรกิจนั้น ๆ มีภาระต้องเก็บรักษา เช่น อาจมีกำหนดให้องค์กรธุรกิจนั้น ๆ มีการเก็บรักษาเอกสารและข้อมูลไว้เป็นเวลา 5 ปี นับแต่การทำธุรกรรมแต่ละครั้ง

7. ควรพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ประกอบธุรกิจในกรณีที่จงใจหลีกเลียงหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด หรือในกรณีที่มีการรายงานธุรกรรมที่ผิดพลาด ซึ่งเกิดขึ้นด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ และในขณะเดียวกัน ก็ควรพิจารณาถึงการให้ความคุ้มครองผู้ประกอบธุรกิจที่รายงานธุรกรรมด้วยความสุจริตด้วย

8. ควรมีการจัดทำคู่มือเพื่อเป็นแนวทางในการรายงานธุรกรรมและการพิจารณาถึงลักษณะของธุรกรรมที่ต้องสงสัย รวมทั้ง มาตรการด้าน AML/CFT อื่น ๆ สำหรับองค์กรธุรกิจที่ถูกกำหนดให้มีหน้าที่รายงานธุรกรรม

9. ควรมีการรณรงค์ให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนวิธีการฟอกเงิน แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการจัดอบรม สัมมนา และโฆษณาประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ผู้ประกอบการและพนักงานเจ้าหน้าที่ มีความรู้ความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญของการแก้ไขปัญหาการฟอกเงิน รวมทั้ง ความเสี่ยงที่นักฟอกเงินจะใช้แหล่งธุรกิจต่าง ๆ เป็นช่องทางในการกระทำความผิด

10. ควรมีการพัฒนารูปแบบและวิธีการรายงานธุรกรรม ตลอดจนเทคโนโลยีในการตรวจสอบการทำธุรกรรมที่เป็นการฟอกเงินให้มีความทันสมัย และทันต่อกลวิธีการฟอกเงินของบรรดาอาชญากรนักฟอกเงินให้มากยิ่งขึ้น เพราะความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในปัจจุบันอาจเป็นช่องทางในการกระทำความผิดของอาชญากรหัวสมัยใหม่ก็เป็นได้ เช่น การทำธุรกรรมผ่านเครือข่ายโทรศัพท์มือถือ หรือเครือข่ายระบบอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ต่าง ๆ ที่ให้บริการโอนเงิน เพราะอาชญากรอาจใช้เป็นช่องทางในการโยกย้ายเงินสกปรกได้



ศูนย์วิทยุทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- ขวัญชัย ลิ้มประเสริฐกุล. ผลกระทบต่อกฎหมายฟอกเงินของไทย ศึกษากรณี: ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.
- จรินทร์ หะวานนท์. มาตรการป้องกันการฟอกเงิน. รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ปปส. สำนักนายกรัฐมนตรี.
- ชัยนันท์ แสงปุดตะ. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดมูลฐาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่น: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2540.
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, (พฤศจิกายน 2540).
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายการฟอกเงิน. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2542.
- ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ์. ข้อที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. คุณพาห, (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537).
- นิกร เทริกุล. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางการปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.com, (พฤศจิกายน 2543).
- ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ 1. เรื่องวิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงิน. ออกตามความในมาตรา 4 และมาตรา 20 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, 2543.
- พิเชียร คุระทอง. 108 วิธีการฟอกเงินโจรสลัดนอก. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2538.
- พงศอดุล กฤษณะราช. ผลกระทบต่อสถาบันการเงินในประเทศไทยภายใต้กฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน. คุณพาห, (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537).

- เมธี กุศลสร้าง. การฟอกเงินกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543.
- มานิต วิทยาเต็ม. สำรวจกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน. คุณภาพ (กรกฎาคม - สิงหาคม 2537).
- วริศรา ภู่มก. U.S. Department of Justice 1983, 2540.
- วิชัย ดันติกุลานนท์. คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ: หจก.พิมพ์อักษร, 2543.
- วิระพงษ์ บุญโยภาส. การกำหนดความผิดมูลฐานฟอกเงินที่ผู้กระทำให้เป็นองค์การอาชญากรรมข้ามชาติและมาตรการ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการฟอกเงินและมาตรการยึดอายัด และริบทรัพย์สิน. สรุปย่อรายงานศึกษาวิจัยในโครงการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ (ระยะที่ 2): สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด.
- วิระพงษ์ บุญโยภาส. ประเทศไทยกับกฎหมายการฟอกเงิน. ไทยไฟแนนเชียล, (สิงหาคม 2537).
- วิระพงษ์ บุญโยภาส. คุณภาพ, (กรกฎาคม - สิงหาคม 2537).
- สีหนาท ประยูรรัตน์. คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. กรุงเทพมหานคร: ส.เอเชียเพลส, 2542.
- สีหนาท ประยูรรัตน์. คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. กรุงเทพฯ: นิตินเทศ (Lexsys.net), (กันยายน 2542).
- สีหนาท ประยูรรัตน์. การดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. เอกสารประกอบการบรรยาย.
- สุทธิชัย จิตราวิช. กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา. คุณภาพ, (ตุลาคม - ธันวาคม 2538).
- สุรพล ไตรเวทย์. คำอธิบายกฎหมายการฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ วิญญูชน, 2543.
- สำนักงานและปราบปรามการฟอกเงิน. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: คู่มือประชาชน. กรุงเทพมหานคร : ฐเนสเพลส, 2543.
- สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. คู่มือการปฏิบัติเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมสำหรับสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินงานหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุน, (มกราคม 2544).
- สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอกสารการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ครั้งที่ 6/2550, (วันพุธที่ 26 ธันวาคม 2550).

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอกสารการประชุม เรื่อง รายงานการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ของประเทศไทย โดยคณะผู้เชี่ยวชาญ IMF/WB. (วันที่ 4 กรกฎาคม 2550 และแก้ไขเพิ่มเติมวันที่ 13 กันยายน 2550).

อรรถพร ลิขิตจิตตะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ปปส. สำนักนายกรัฐมนตรื, (1 เมษายน 2542).

### ภาษาอังกฤษ

AUSTRAC Guideline No.1, p. 3-4.

AUSTRAC Guideline No.4, p. 2.

Brian Harte. The Role of Banks in Butterworths International Guide to Money Laundering Law and Practice. (London: Butterworths & Co (Publisher) Ltd., Richard Parlour (Editor), 1995).

Chris Howard. Super Note , p. 6/2353.

Janelle Harte. The Role of the Insurance and Pensions Sector in Butterworths International Guide to Money Laundering Law and Practice, (London: Butterworth & Co (Publisher) Ltd., Richard Parlour (Editor) , 1995).

Leon Vardon. The Role of Investment Firms in Butterworths International Guide to Money Laundering Law and Practice. (London: Butterworth & Co (Publisher) Ltd., Richard Parlour (Editor), 1995).

USA Patriot Act 2001.

### ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวขจีรัตน์ อัครจิตสกุล เกิดเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2523 ที่จังหวัด กรุงเทพมหานคร โดยในปีการศึกษา 2540 สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จาก โรงเรียนสตรีวัดระฆัง ในปีการศึกษา 2543 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรนิติศาสตร บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 2) จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ในปีการศึกษา 2545 สำเร็จการศึกษาระดับเนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 55 จากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตย-สภา และในปีการศึกษา 2548 เข้าศึกษาต่อระดับปริญญาโทหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะ นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปัจจุบันประกอบอาชีพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่งอาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย