บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากสภาวะการปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าและการพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม การติดต่อสื่อสาร เทคโนโลยี ตลอดจนการคมนาคมทั้งในประเทศและระหว่างประเทศได้มีความก้าวหน้าและทันสมัย ไม่ว่าจะเป็นโทรศัพท์ ดาวเทียม คอมพิวเตอร์ อินเตอร์เนต จนอาจเรียกได้ว่า เป็นยุคที่โลกไร้พรมแดน ข้อมูลข่าวสารสามารถติดต่อกันทั่วโลกได้อย่างรวดเร็วเพียงแค่ปลายนิ้วสัมผัส ธุรกิจที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้การประกอบอาชญากรรมที่เคยกระทำในกลุ่มคนจำนวนน้อย ก็ขยายขอบเขตในรูปแบบ และลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) เช่น องค์กรมาเฟียในประเทศสหรัฐอเมริกา กลุ่มละตินอเมริกา ยุโรป หรือยากูซ่าของประเทศญี่ปุ่น ขบวนการค้ายาเสพติด การผลิตและค้าอาวุธที่ผิดกฎหมาย การค้าแรงงานทาส การฉ้อโกงประชาชน ขบวนการก่อการร้าย และการค้าหญิงโสเภณี เป็นต้น ซึ่งการประกอบอาชญากรรมข้ามชาติเหล่านี้สร้างผลประโยชน์และรายได้อย่างมหาศาลมากมายแก่องค์กรอาชญากรรม ทำให้บรรดาอาชญากรต้องคิดค้นวิธี “ การฟอกเงิน” เพื่อปกปิดอำพรางเงินผิดกฎหมายที่ได้รับมาจากการกระทำความผิด และเปลี่ยนสภาพเงินผิดกฎหมายเหล่านั้นให้เป็น “เงินสะอาด” เป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถสืบหาร่องรอยเพื่อการจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

ขั้นตอนและวิธีการในการฟอกเงินมาจากกระบวนการในการกระทำที่ซับซ้อน และมีรูปแบบที่หลากหลายมากมาย อาศัยเครือข่ายที่โยงใยกันอย่างกว้างขวางในหลายๆ ประเทศ เป็นการกระทำความผิดที่ไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับพรมแดนประเทศ และใช้ความก้าวหน้าของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในทางที่บิดเบือน ส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กลายเป็นปัญหาใหญ่ของประชาคมโลก ทุกประเทศทั่วโลกจึงมีความตระหนักร่วมกันว่าการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นเป็นปัญหาที่ทุกประเทศจะต้องร่วมมือกันในการต่อต้าน

และแก้ไข ตลอดจนหามาตรการทางกฎหมาย และให้ความร่วมมือกันในระหว่างประเทศในอันที่ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อที่จะต่อต้านและปราบปรามการฟอกเงิน

ฉะนั้นการจัดระเบียบทางสังคมเป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะต้องมีมาก่อนและพึงจะขาดเสียมิได้ ไม่ว่าสังคมใด ไม่ว่าองค์กรใด ไม่ว่าขนาดการรวมกลุ่มของสังคมจะมีขนาดเล็กและขนาดใหญ่ และไม่ว่าระดับชั้นความเจริญทางเทคโนโลยีจะแตกต่างกันมากน้อยเพียงใดก็ตาม ชีวิตทางสังคมของมนุษย์จะต้องอยู่ภายใต้การจัดระเบียบให้เป็นแบบแผนอย่างมั่นคง และเป็นไปในทางที่สอดคล้องกันเป็นส่วนใหญ่ ใครจะทำหรือควรจะต้องทำอะไร อย่างไร ในสถานการณ์และในฐานะใด ดังนั้นการจัดระเบียบของสังคมเหล่านี้ได้พัฒนา ไปเป็นกฎเกณฑ์หรือกฎหมาย เพื่อมุ่งควบคุมและรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

ข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ประการหนึ่งก็คือ ที่ใดมีกฎที่นั่นย่อมมีการฝ่าฝืนนี้เองที่นำไปสู่อาชญากรรมประเภทต่างๆ เช่น อาชญากรรมต่อทรัพย์ อาชญากรรมต่อชีวิตร่างกาย อาชญากรรมทางเพศ อาชญากรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศชาติ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและอื่นๆ สังคมได้สร้างมาตรการต่างๆ เพื่อต่อสู้กับอาชญากรรมเหล่านี้มาอย่างช้านาน แต่ก็ต้องเป็นที่ยอมรับกันว่ากฎหมายมักจะตามหลังการกระทำความผิดเสมอดังที่เห็น ได้อย่างที่เกิดขึ้นมาแล้ว ในอดีตกฎหมายหลายต่อหลายฉบับของประเทศไทยได้ถูกบัญญัติขึ้นมาภายหลังจากมีการกระทำที่ได้สร้างความเสียหายแก่ประชาชน พ.ศ. 2527 ก็ได้ถูกบัญญัติขึ้นภายหลังจากกรณีที่ได้เกิดความเสียหายขึ้นมาแล้ว (เมธี กุศลสร้าง, 2539, หน้า4-6)

ในสภาพสังคมปัจจุบันนานาอารยประเทศรวมทั้งประเทศ ไทยได้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและด้านอื่นๆ มากขึ้นรวมทั้งการพัฒนาการด้านเทคโนโลยี และการสื่อสาร ตลอดจนการคมนาคมทั้งในประเทศและในระหว่างประเทศ ยังรวมถึงวิถีการดำเนินชีวิตก็เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ซึ่งผลทำให้เกิดความสะดวกสบาย แต่ในขณะเดียวกันการพัฒนาก็มีผลเสียเช่นกัน ถ้าอาชญากรรมนำเอาความเจริญด้านเทคโนโลยีและการสื่อสาร ไปใช้ในทางที่เกิดประโยชน์ต่อการประกอบอาชญากรรม ก็จะส่งผลกระทบทำให้รูปแบบ และความร้ายแรงของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย เนื่องจากการกระทำความผิดของอาชญากรรม ซึ่งมักมีรูปแบบของการกระทำ ที่ไม่ซับซ้อน ซึ่งเคยมุ่งผลตอบแทนเป็นเงินหรือทรัพย์สินจำนวนไม่มากนักแต่การกระทำความผิดของอาชญากรรมในปัจจุบันได้พัฒนากลายเป็นอาชญากรรมที่มุ่งต่อผลตอบแทนมูลค่ามหาศาล “เงิน” อาจจะเป็นการโยนความผิดให้เป็นปัจจัยสำคัญในชีวิตสิ่งนี้มีมากเกินไป แต่จากการศึกษา ติดตามปัญหาการประกอบอาชญากรรมพบว่า วัตถุประสงค์ของการประกอบอาชญากรรมส่วนใหญ่เพื่อประสงค์ต่อ

เงินเป็นประการสำคัญ โดยอาชญากรรมร้อยละ 80 นั้นมุ่งหวังเงินที่มีมูลค่าสูง ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายและที่สำคัญ เงินที่ได้จากอาชญากรรมเหล่านี้ไม่ได้ก่อให้เกิดผลด้านการการกระจายรายได้ต่อเศรษฐกิจแต่อย่างใด (วีระพงษ์ บุญโญภาส, 2542, หน้า15) หรือการประกอบอาชญากร ได้มีการดำเนินงานร่วมกันในรูปแบบของอาชญากรรม คือมีการรวมตัว โดยเฉพาะอาชญากรรมบางประการอาทิเช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้นซึ่งสามารถอำนวยประโยชน์ให้ได้ผลตอบแทนเป็นมูลค่ามหาศาล หรืออาชญากรรมที่เคยมีเครือข่ายเพียงในประเทศก็ได้พัฒนาไปเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ มีการแบ่งงานแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบมีเครือข่ายเพื่อการติดต่อประสานงานกันในหลายๆ ประเทศ เพื่อก่ออาชญากรรมที่เกี่ยวกับสิ่งผิดกฎหมาย ซ้ำร้ายเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมเหล่านี้ได้ถูกนำไปใช้สร้างอิทธิพลให้กับขบวนการอาชญากรรมทั้งหลาย ซึ่งส่วนใหญ่จะอาศัยธนาคารพาณิชย์หรือการประกอบธุรกิจในรูปแบบต่างๆ ในการดำเนินการ “ฟอกเงิน” และในที่สุดอาจจะนำไปสู่กระบวนการติดสินบนเจ้าพนักงานหรืออาศัยอิทธิพลทางการเมือง ทำให้รอดพ้นจากความผิดจนเป็นที่เชื่อกันว่ากระบวนการยุติธรรมในปัจจุบันไม่อาจประสบความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายต่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้น ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายเพื่อทำลายเครื่องมือทางเศรษฐกิจของอาชญากรรม จึงได้ถูกนำมาใช้ในหลายประเทศ โดยวางหลักเกณฑ์ว่าอาชญากรรมจะเกิดขึ้นในปัจจุบันไม่ว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมที่อาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัย อาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติดล้วนแล้วแต่มุ่งหวังเงินได้จำนวนมากมายเป็นผลตอบแทน เงินได้เหล่านี้ส่วนหนึ่งมักจะถูกนำไปใช้ในธุรกิจผิดกฎหมาย ส่วนหนึ่งถูกนำไปสร้างอิทธิพลในวงราชการและในวงการเมืองผู้ทรงอิทธิพล เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้กระทำความผิด อันเป็นการบั่นทอนสถานภาพของสถาบันทางการเมืองและระบบราชการ จนอาจทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยตลอดจนในส่วนทางด้านการเมืองระหว่างประเทศย่อมได้รับผลกระทบไปด้วย และอีกส่วนที่เหลือก็จะนำไปลงทุนในวงการธุรกิจประเภทต่างๆ ผลสุดท้ายเงินดังกล่าวที่ได้จากการดำเนินธุรกิจก็จะถูกนำกลับมาใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนไปประกอบอาชญากรรม หรือกลับมาใช้ในวงจรการประกอบอาชญากรรม จึงก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก

ในส่วนของประเทศไทยนั้นเนื่องจากมีอาณาเขตเชื่อมติดต่อกับบริเวณที่เรียกว่า “สามเหลี่ยมทองคำ” ซึ่งแหล่งใหญ่ของการผลิตยาเสพติด จึงต้องเผชิญกับปัญหาในการถูกใช้เป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติดและปัญหาการแพร่กระจายของยาเสพติดอย่างไม่อาจเหลียกเลี่ยงได้ และยิ่งไปกว่านั้นจากสภาพในทุกชนชั้นอย่างน่ากลัว ซึ่งจะส่งผลต่อการเพิ่มของอาชญากรประเภทต่างๆมากขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องเสียกำลัง งบประมาณที่ใช้ในการปราบปรามเพิ่มมากขึ้นทุกปี แต่ผู้ได้รับผลประโยชน์กลับเป็นกลุ่มผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดเท่านั้น นอกจากนี้ ยังมี

อาชญากรรมข้ามชาติ ประเภทต่าง ๆ อีก ซึ่งใช้ประเทศไทยเป็นแหล่งดำเนินการ และมีผลกระทบต่อชื่อเสียงของประเทศ เช่น การส่งหรือล่อลวงหญิงเพื่อไปขายบริการทางเพศในต่างประเทศ กลุ่มบุคคลหรือองค์กรอาชญากรรมเหล่านี้ได้รับผลประโยชน์อย่างมหาศาล โดยนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดจะนำไปสู่การแปรสภาพหรือฟอก ดังนั้น ตราบใดที่ประเทศไทยยังขาดมาตรการทางกฎหมายอันเป็นสากลที่จะแก้ไขปัญหาการฟอกเงินแล้ว ปัญหาในการปราบปรามอาชญากรรมก็ยากที่จะแก้ไข

กระบวนการที่เงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ถูกแปรสภาพเปลี่ยนรูปหรือถูกแปลง ให้เป็นทรัพย์สินใหม่ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นทรัพย์สินที่สะอาด เรียกกระบวนการนี้ว่า “การฟอกเงิน” (Money Laundering) การฟอกเงิน แม้จะไม่ใช่อาชญากรรมประเภทเดียวกับการค้ายาเสพติด แต่เมื่อพิจารณาจากพัฒนาการของการฟอกเงินแล้วจะเห็นได้ว่าการฟอกเงินเป็นอาชญากรรมต่อเนื่องผูกติดกับอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการค้ายาเสพติดอยู่เสมอ และยังทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยอาศัยความสะดวกรวดเร็วของการติดต่อสื่อสารรวมทั้งช่องว่างของกฎหมาย ทำให้อาชญากรรมทั้งสองประเภทมีการพัฒนาการเป็นไปมาก ซึ่งส่งผลเสียหายอย่างกว้างขวางมาก และลึกซึ้งมากขึ้นจนกลายเป็นปัญหาใหญ่ยากที่จะแก้ไข เป็นต้นเหตุแห่งปัญหาทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอย่างมากทั้งทุกมุมโลก ในส่วนของปัญหาทางด้านเศรษฐกิจนั้นเกิดขึ้นจากการที่ผู้ที่ได้เงินมาด้วยวิธีการอันผิดกฎหมายได้นำเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจเนื่องจากเงินดังกล่าวไม่ได้เกิดจากระบบกลไกการตลาด สำหรับทางด้านการเมืองนั้น ผู้ที่ได้เงินมาจากการกระทำความผิดจะนำเงินบางส่วนมาให้สินแก่บรรดานักการเมืองและข้าราชการผู้ทรงอิทธิพลเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้กระทำความผิด ส่วนผลกระทบด้านสังคมนั้น การขยายขอบเขตของอาชญากรรมบางประเภท ดังเช่นการค้ายาเสพติดได้ก่อให้เกิดการมอมเมาในหมู่ประชาชนทุกระดับ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนซึ่งจะเป็นอนาคตของประเทศ เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สินเพื่อนำเงินไปซื้อยาเสพติดมาเสพย์ สังคมจึงยากที่จะมีความสงบสุขได้ (ไชยยศ เหมะรัชตะ, 2540, หน้า1–3) ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น เป็นปัญหาร้ายแรงที่ทุกประเทศต้องช่วยกันแก้ไข และยิ่งในปัจจุบัน การติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็ว ดังนั้นหากประเทศใด ไม่สนใจในการดำเนินการป้องกันและปรามปรามอาชญากรรมข้ามชาติ โดยปล่อยให้เป็นแหล่งการฟอกเงินจะถือได้ว่าเป็นการสนับสนุนให้มีการขยายขอบเขตของการกระทำความผิดซึ่งมีผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ ย่อมได้รับการประณามและต่อต้านในทุกด้านจากประเทศที่ได้รับผลกระทบนั้น

จากเหตุผลข้างต้นประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ออกมาใช้บังคับ ซึ่งถ้าพิจารณาในด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ การเมือง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายฟอกเงินด้วยเหตุผล 6 ประการ ดังนี้

ประการแรก เศรษฐกิจของไทย ปัจจุบันเป็นเศรษฐกิจแบบสากลโดยแต่ละปี ไทยมีการค้าขายและการลงทุนกับต่างประเทศสูง ประมาณ 1 ใน 3 ของสินค้าที่เราผลิตได้ เป็นสินค้าส่งออก แม้ปัจจุบันเศรษฐกิจของไทยจะอยู่ในสภาพวิกฤตและยังไม่ฟื้นตัว แต่ในช่วงปีที่ผ่านมาไทยได้เติบโตขึ้นมาอยู่ในเส้นทางของผู้เล่น ซึ่งมีบทบาทสำคัญในตลาดโลกด้วย ดังนั้นนอกจากจะกอบกู้ปัญหาเศรษฐกิจปัจจุบันแล้ว ไทยจะต้องปรับตัวเองเข้าสู่มาตรฐานสากล ในหลายเรื่อง เช่น ภาษี คุณภาพสินค้า การเปิดตลาด เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้ ถ้าเป็นไปตามมาตรฐานสากล ไทยจะได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ค้าขายที่ดีในตลาดโลก คือการเคารพและรวมรักษากติกาของประชาคมโลก ซึ่งทำให้ไทยได้รับประโยชน์จากตลาดที่เปิดกว้างและยินดีที่จะค้าขายกับเรา ปัจจุบันประเทศต่างๆ ที่ประสบปัญหาเรื่องอาชญากรรมและการฟอกเงินจึงพยายามที่ทำให้เห็นว่า ปัญหาฟอกเงินเป็นปัญหาสากล (Internationalize) ซึ่งหลายประเทศในเอเชียยกให้ความร่วมมือโดยมีกฎหมายฟอกเงินใช้บังคับแล้ว เช่น ฮ่องกง สิงคโปร์ ญี่ปุ่น รวมทั้ง ออสเตรเลียด้วย และในฐานะที่ไทยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจเอเชียแปซิฟิก จำเป็นต้องให้ความร่วมมือเช่นเดียวกัน เพื่อแสดงจุดยืนที่ชัดเจนว่าเราจะไม่เกี่ยวข้อง กับเงินสกปรก ซึ่งในระยะยาวจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศจากการได้รับการยอมรับว่า เป็นผู้มีคุณภาพในเวทีโลก และเป็นผลให้ได้ลูกค้าดีมาก มาทำธุรกิจด้วยกัน ในด้านรัฐบาล ต่างประเทศก็จะให้ความเคารพและยอมรับ ซึ่งหมายถึงการให้ความร่วมมือในเรื่องต่างๆ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจระยะยาว

ประการที่สอง อนุสัญญาเวียนนา 1988 มีวัตถุประสงค์สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านผู้กระทำผิด เกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท โดยกำหนดมาตรการและแนวทางด้านกฎหมายต่างๆ เพื่อให้ประเทศภาคีนำไปประยุกต์ใช้กับประเทศตน อาทิ มาตรการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ และการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา เป็นต้น ดังนั้นประเทศไทยจึงได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้น เป็นการแสดงว่าประเทศไทยต้องการที่เข้าร่วมเป็นภาคี และต้องการที่จะให้ความร่วมมือกับนานาประเทศในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมทั้งเงินที่ผิดกฎหมาย เมื่อเป็นประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วยความร่วมมือกันระหว่างประเทศต่างๆ ทั้งยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับนานาประเทศ ซึ่งจะนำไปสู่ความร่วมมือในด้านอื่นๆ ด้วย (สีหนาท ประยูรรัตน์, 2542, หน้า51)

ประการที่สาม การนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้บังคับ จะทำให้การสืบข้อมูลไปถึงการกระทำความผิดประเภทต่างๆ ได้ทั้งในเรื่องทางเศรษฐกิจ การเมือง อาชญากรรมหรือคอร์รัปชั่นซึ่งจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจในระยะยาว ในแง่ของการสร้างความถูกต้องมากขึ้น และการสร้างความร่ำรวยแบบผิดกฎหมายจะมีน้อยลง ทำให้การใช้และการจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจเป็นไปในทิศทางที่มีประโยชน์มากขึ้น ซึ่งประเด็นนี้อาจมีลักษณะเป็นวิชาการ แต่ก็เป็นข้อเท็จจริงเพราะถ้ามีธุรกิจที่ทำกำไรสูง เพราะทำในสิ่งที่ผิดกฎหมาย และสามารถทำได้อยู่เป็นระยะเวลานาน กระแสของเงินและผลประโยชน์ก็จะไหลไปสู่ธุรกิจนั้น ก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่ขาดประสิทธิภาพ (สุรพล ไตรเวทย์, 2542, หน้า12-13)

ประการที่สี่ ปัจจุบันประเทศไทยมีนโยบายชัดเจนที่จะพัฒนาระบบการเงินในประเทศให้เป็นสากล ซึ่งหมายถึงการยกระดับความสามารถของระบบการเงินเราให้สามารถให้บริการแก่นานาชาติได้ ปัจจุบันมีหลายสิ่งที่ไทยกำลังปรับตัวเข้าสู่มาตรฐานสากล เช่น นโยบายเสรีทางด้านดอกเบี้ย การเปิดตลาด การเปิดตลาดเสรีทางด้านการไหลเข้า – ออก ของเงินทุน เป็นต้น ปัจจุบันหลักการของกฎหมายฟอกเงินได้เป็นที่ยอมรับกันแล้วในประเทศที่เป็นศูนย์กลางการเงินที่มีคุณภาพ ก็จะต้องมีกฎหมายฟอกเงินใช้บังคับ ถ้าเราไม่มีกฎหมายเราคงจะเป็นระบบการเงินหรือศูนย์กลางการเงินอีกมาตรฐานหนึ่ง ซึ่งลูกค้าชั้นดีหรือ สถาบันการเงินดีๆ อาจไม่ต้องการเข้ามาทำธุรกิจด้วย ดังนั้นกฎหมายฟอกเงินกับนโยบายพัฒนาให้ไทยได้เป็นศูนย์กลางการเงินจึง เป็นสิ่งที่เสริมกันและกัน

ประการที่ห้า การฟอกเงินนั้นเริ่มจากการประกอบอาชญากรรมหรือการกระทำผิดกฎหมายในรูปแบบต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดรายได้จำนวนมหาศาล จากนั้นจึงมีการนำเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว มาสู่กระบานการฟอกเงิน อาทิเช่น โดยผ่านการฝาก โอน หรือการถอนผ่านทางธนาคารพาณิชย์การจัดตั้งบริษัทเพื่อประกอบธุรกิจต่างๆ เป็นต้น เมื่อรายได้เหล่านั้นถูกทำให้ดูเหมือนว่าเป็นเงินที่สุจริตแล้ว ก็จะเป็นสิ่งที่จูงใจให้ใช้เงินเหล่านั้นก่ออาชญากรรม ในรูปแบบอื่นขึ้นมาอีกซึ่งจะทำให้วัฏจักรของการประกอบอาชญากรรม โดยมี การฟอกเงินเป็นหนึ่งในกลไกของวัฏจักรนั้น ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้น เพื่อตัดวงจรดังกล่าว ด้วยการให้มีมาตรการต่อต้านการฟอกเงิน โดยการออกกฎหมายภายในกำหนดให้ฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา เพื่อลงโทษผู้ที่กระทำความผิดและมีมาตรการริบทรัพย์ของผู้กระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดิน เพื่อจัดการกับเงินหรือทรัพย์สินที่ผิดกฎหมายเหล่านั้น เป็นการทำลายสิ่งจูงใจและทำลายโอกาสของอาชญากรรม ไม่ให้สามารถประกอบอาชญากรรมขึ้นมาอีก

ประการสุดท้าย เมื่อมีความเจริญประกอบกับเทคโนโลยีได้ถูกพัฒนาให้ก้าวหน้าขึ้นส่งผลให้อาชญากรรมพัฒนารูปแบบไป มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็นองค์กรที่สลับซับซ้อน มีการ

กำหนดเครือข่ายแบ่งหน้าที่รับผิดชอบในส่วนต่างๆ กันและอาจขยาย ขอบข่ายเป็นองค์กรปฏิบัติงานในหลายๆ ประเทศโดยใช้เทคโนโลยีในการติดต่อและ การแปรเปลี่ยนเงินสดที่ได้จากการประกอบอาชญากรจึงมีวิธีการที่สลับซับซ้อนและมักจะกระทำโดยการเคลื่อนย้ายเงินไปมาระหว่างประเทศต่างๆ ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถจะจัดการกับเงินที่ผิดกฎหมายเหล่านั้นได้ เนื่องจากอาจถูกเปลี่ยนสภาพไป เพราะมาตรการทางอาญาแบบเดิมสามารถเอาผิดได้ แต่เพียงผู้กระทำความผิดส่วนเงินก็จะถูกนำไปใช้ประกอบอาชญากรรมขึ้นอีก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงเป็นเครื่องมือพิเศษทางกฎหมายที่ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อจัดการกับเงินเหล่านั้นแม้ว่าจะถูกโอนไปกี่ทอดหรือถูกแปรเปลี่ยนสภาพไปแล้วกี่ครั้งก็ตาม ตลอดจนมีการกำหนดความผิดอาญาสำหรับผู้ที่กระทำความผิดและมีการร่วมมือกัน ระหว่างประเทศต่างๆ เพื่อที่จะจัดการและเพิ่มประสิทธิภาพในการองค์กร อาชญากรรมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิผล (สีหนาท ประยูรรัตน์, 2542, หน้า52-53)

จากเหตุผลข้างต้นจึงมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินได้จากากรกระทำความผิดไปฟอก และเป็นการตัดโอกาสผู้กระทำความผิดไม่ให้นำเงินสกปรกที่ได้มาไปก่ออาชญากรรมซ้ำหรือขยายผลการกระทำเป็นการตัดตอนหรือตัดโอกาสวงจรอาชญากรรมที่ได้ผล โดยมีมาตรการในการจัดการกับเงินหรือหทรัพย์สินทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยนอกเหนือจากการดำเนินคดีกับบุคคลที่โอน รับโอน หรือ เปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิด หรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่มา การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถือว่าเป็น “การฟอกเงิน” แล้วยังมีการนำมาตรการเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินมาใช้ โดยกฎหมายได้ขยายหลักเกณฑ์การยึดทรัพย์ให้ได้ขอบเขตกว้างขวางขึ้นกว่าการยึดทรัพย์ตามกฎหมายเดิม โดยให้ยึดทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทบความผิดได้ทั้งหมด โดยไม่คำนึงว่า ทรัพย์สินดังกล่าว จะมีการโอนแปร เปลี่ยนสภาพไปแล้วหลายครั้ง หรือตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลที่สามแล้วก็ตาม ทั้งนี้เพื่อเป็นการทำลายวงจนอาชญากรรมทำให้อาชญากรไม่สามารถดำเนินการต่างๆ กับเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้นได้ โดยพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้เพื่อทำลายอาชญากรรมเศรษฐกิจ ทั้งนี้กฎหมายฉบับนี้ ยังเป็นเครื่องมือในการเยียวยาสังคมไทยด้วย เพราะสังคมกำลังได้รับพิษภัยทางสังคมมากขึ้นทุกวัน ไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมยาเสพติด คอร์รัปชัน ปัญหาเหล่านี้กำลังทำให้สังคมของเราอ่อนแอ ที่สำคัญอาชญากรรมดังกล่าวเกิดขึ้นเป็นขบวนการและลุกลามไปทุกส่วน

การฟอกเงินนั้นเป็นที่ยอมรับกันว่าสถาบันการเงิน ไม่ว่าจะเป็นธนาคารของรัฐ ธนาคารพาณิชย์ มักจะตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงินมากกว่าสถาบันในทางธุรกิจอื่นๆ ดังนั้น กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงกำหนดบทบาทภาระหน้าที่หลัก ให้สถาบันการเงิน ต้องรายงานธุรกรรมทางการเงินที่ผ่านสถาบันการเงิน ดังนี้

1. ธุรกรรมที่ใช้เงินสดเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด
2. ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด
3. ธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย

ซึ่งบทบาทดังกล่าวได้ก่อให้เกิดภาระหน้าที่ต่อสถาบันการเงิน มีผลกระทบต่อลูกค้าของสถาบันการเงิน รวมทั้งระบบการเงินของประเทศ ดังนั้น การศึกษาสารนิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาท และภาระหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ ที่มีต่อธุรกรรมข้างต้น ตลอดจนรวมไปถึงความรู้ความเข้าใจของพนักงานธนาคารพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมการทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อจะได้หาแนวทางปฏิบัติในการป้องกันและปราบปรามที่เหมาะสม และเป็นมาตรฐานสากลทุกประเทศ

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงินในการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน

2.2 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ความหมายของการฟอกเงิน และความเป็นมาของการฟอกเงิน

2.3 เพื่อศึกษากระบวนการการฟอกเงิน และมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงิน กรณีทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์ (ต่างประเทศ – ไทย)

2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงิน กรณีทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์

2.5 เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงานของพนักงานธนาคารพาณิชย์ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

3. สมมติฐานของการศึกษา

เมื่อกล่าวถึงสถานที่ที่มีการกระทำความผิดการฟอกเงินกันมากที่สุดก็คงไม่พ้นสถาบันการเงินที่เป็น ธนาคารพาณิชย์ ที่เป็นศูนย์รวมทางด้านการเงินและถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินมากที่สุด ทั้งยังมีบริการเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินที่กว้างขวางและหลากหลายมาก จึงทำให้เป็นแหล่งที่กระทำความผิดได้ง่าย ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เมื่อพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 กำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงินมีบทบาทการป้องกันการฟอกเงิน จึงจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์ถึงอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติงานตามกฎหมายของธนาคารพาณิชย์ เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา และทำความเข้าใจของพนักงานที่มีความเข้าใจที่แตกต่างกันเกี่ยวกับธุรกรรมต่างๆ ของธนาคารพาณิชย์ตามมาตรการควบคุมตามพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

4. ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ศึกษาถึงพัฒนาการของการฟอกเงิน บทบาทของธนาคารพาณิชย์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมต่าง ๆ ของธนาคารพาณิชย์ ไม่ว่า จะเป็นด้านเงินสด ทรัพย์สิน และธุรกรรมอันน่าสงสัยให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

5. วิธีการดำเนินการศึกษา

ศึกษาจากเอกสาร(Documentary Research) โดยทำการค้นคว้าและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทย และต่างประเทศ รวมทั้งแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงินในการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน

6.2 ทำให้ทราบแนวคิด ทฤษฎี ความหมายของการฟอกเงิน และความเป็นมาของการฟอกเงิน

6.3 ทำให้ทราบกระบวนการการฟอกเงิน และมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงิน กรณีทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์ (ต่างประเทศ – ไทย)

6.4 ทำให้ทราบถึงการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการฟอกเงิน กรณีทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์

6.5 ทำให้ทราบแนวทางการแก้ปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงานของพนักงานธนาคารพาณิชย์ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542