

# บทที่ 1

## บทนำ

เมื่อสภาพสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปปัญหาเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมย่อมมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นเดียวกัน ประกอบกับเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งสิ่งเหล่านี้ส่งผลทำให้การประกอบอาชญากรรมสามารถกระทำได้ง่าย สะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น มีรูปแบบที่สลับซับซ้อนมากขึ้น และหากพิจารณาแล้วจะพบว่าการกระทำความผิดของอาชญากรมีการร่วมมือกันเป็นเครือข่ายโยงใยและกระจายไปในพื้นที่ทุกวงการ จนกลายเป็นองค์กรอาชญากรรม เช่น การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี การพนัน เป็นต้น ซึ่งรูปแบบการกระทำความผิดจะไม่กระทำด้วยวิธีรุนแรง ลับลน และได้ผลในทันที แต่จะเป็นการกระจายเพื่อหวังผลประโยชน์จำนวนมากและใช้ระยะเวลายาวนานขึ้น ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสามารถควบคุมอาชญากรรมได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างมาตรการพิเศษ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีช่องทางในการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดต่อไป นานาประเทศจึงพยายามหามาตรการหรือเครื่องมือมาดำเนินการเพื่อป้องกันและต่อต้านการกระทำอันเป็นการฟอกเงิน

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ผลการประเมินของประเทศไทยในฐานะสมาชิกของกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินเอเชีย-แปซิฟิก Asia/Pacific Group on Money Laundering: APG<sup>1</sup> ระบุว่า ประเทศไทยยังมีได้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีตามคำแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน Financial Action Task Force: FATF โดยให้เป็นผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งถือเป็นข้อบกพร่องสำคัญ เนื่องจากเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีที่มีความเสี่ยงในการเข้าไปมี

---

<sup>1</sup> รายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560. (2560). กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. หน้า 118.

ส่วนเกี่ยวข้องกับกำกับการฟอกเงิน และอาจถูกกล่าวโทษว่ามีส่วนร่วมในกระบวนการฟอกเงินและถือเป็นคดีอาญาภายใต้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เนื่องจากสภาพปัญหาการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงด้วยวิธีการรูปแบบใหม่ที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวโยงกันในลักษณะอาชญากรรมข้ามชาติอันเป็นผลจากการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และระบบเศรษฐกิจเสรีที่เปิดโอกาสให้มีการเคลื่อนย้ายคนและเงินทุนได้อย่างรวดเร็วทำให้นานาประเทศมีความเสี่ยงต่อภัยคุกคามดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับข้อมูลจากองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD ได้ประมาณการว่าในปี พ.ศ. 2552 การฟอกเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด ผ่านระบบการเงินสูงถึงร้อยละ 3.6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมโลก ในขณะที่รายงานของ Global Financial Integrity Research ในปี พ.ศ. 2554 พบว่าเงินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกฎหมายมาจากประเทศกำลังพัฒนาคิดเป็นมูลค่าสูงกว่า 9.46 แสนล้านเหรียญสหรัฐ แสดงให้เห็นว่าการฟอกเงินยังคงเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงมีรูปแบบและวิธีการฟอกเงินใหม่ ๆ ที่สลับซับซ้อนมากขึ้น นอกจากนี้ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการสื่อสารทำให้อาชญากรสามารถใช้ประโยชน์เพื่อกระทำความผิดได้สะดวก รวดเร็วขึ้น และยากต่อการติดตามตรวจสอบ เช่น การพนันออนไลน์ การหลอกลวงทางโทรศัพท์ และอินเทอร์เน็ต อีกทั้งพัฒนาการของผลิตภัณฑ์และบริการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีความซับซ้อนมากขึ้นหรือดึงดูดอาชญากรให้มาใช้ช่องทางนั้น ๆ มากขึ้นเพราะยากต่อการกำกับดูแล อาทิ เงินเสมือนจริง และผลิตภัณฑ์พ่วงการลงทุน (investment linked product)<sup>2</sup>

ดังนั้น นานาประเทศรวมทั้งประเทศไทยต่างให้ความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากการฟอกเงินเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องจากการกระทำความผิดที่มุ่งหวังผลประโยชน์ทางทรัพย์สิน โดยการเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดนั้นให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย แล้วนำมาใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมหรือหล่อเลี้ยงองค์กรอาชญากรรม และด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้องค์กรหรือหน่วยงานระหว่างประเทศได้ออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นให้ประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกจะต้องดำเนินการตามพันธกรณี

<sup>2</sup> ยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2560-2564. (2559). กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. หน้า 4.

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน Financial Action Task Force: FATF ซึ่งเป็นคณะทำงานระหว่างประเทศ จัดตั้งขึ้นเพื่อสร้างมาตรฐานระหว่างประเทศและการพัฒนาและส่งเสริมนโยบายทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน (Money Laundering: ML) และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Terrorism Financing: TF) โดยกำหนดข้อแนะนำ 40 ประการ ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการตรวจจับการประกอบอาชญากรรมและใช้เป็นแนวทางในการติดตามเส้นทางการเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด มาตรการดังกล่าวทำให้การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปได้ง่ายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยหลักสำคัญประการหนึ่งของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 คือ การกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินบางประเภทมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าและทำให้ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่อาจจะเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงมาตรฐานสากลระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยในการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้ประเทศไทยมีมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1. เพื่อศึกษามาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT ในประเทศไทยและสหราชอาณาจักร

1.2.2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในข้อกฎหมายและการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT เพื่อกำหนดขอบเขตที่เหมาะสมของการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1.2.3. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพ ทนายความและวิชาชีพบัญชีสามารถรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินได้อย่างเหมาะสม และเพื่อให้ประเทศไทยมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่สอดคล้องและรองรับกับมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและ การต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ประเทศไทยยังมิได้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีเป็นผู้มีหน้าที่ รายงานการทำธุรกรรม ตามมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและ การต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT ซึ่งอาจทำให้อาญกรสามารถใช้ช่องทางจากการให้บริการ ทางวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีเป็นแหล่งในการฟอกเงิน ดังนั้น จึงเห็น ควรกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพ ทนายความและวิชาชีพบัญชีสามารถปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ผู้ศึกษามุ่งที่จะทำการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์เกี่ยวกับมาตรฐานสากล ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การ ก่อการร้ายตามกฎหมายของประเทศไทย ในส่วนเฉพาะเกี่ยวกับหน้าที่การรายงานการทำธุรกรรม ของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชี รวมถึงพันธกรณีของประเทศไทยในการปฏิบัติ ตามมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุน ทางการเงินแก่การก่อการร้ายและลักษณะปัญหา ตลอดจนอุปสรรคในข้อกฎหมาย ปัญหาในทาง การปฏิบัติ พร้อมทั้งหาแนวทางการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพ ทนายความและวิชาชีพบัญชีสามารถรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินได้อย่างเหมาะสมเป็นไปตามมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

## 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้า และวิเคราะห์ข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนตำราทางวิชาการ เอกสารงานวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ และข้อมูลต่าง ๆ ทางวิชาการ และข้อมูลจากเว็บไซต์ต่าง ๆ ทางอินเทอร์เน็ต

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1. ทำให้ทราบถึงมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT ในประเทศไทยและสหราชอาณาจักร

1.6.2. ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคในข้อกฎหมายและในทางการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism - AML/CFT) เพื่อกำหนดขอบเขตที่เหมาะสมของการกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1.6.3. เพื่อเป็นแนวทางการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีสามารถรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างเหมาะสม และเพื่อให้ประเทศไทยมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่สอดคล้องและรองรับกับมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT

## 1.7 คำอธิบายศัพท์

1.7.1. Financial Action Task Force: FATF หมายความว่า คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน

1.7.2. Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT หมายความว่า มาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

1.7.3. Know Your Customer: KYC หมายความว่า กระบวนการรู้จักตัวตนของลูกค้า

1.7.4. Customer Due Diligence: CDD หมายความว่า กระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า

1.7.5. Designated Non-Financial Businesses and Professions: DNFBPs หมายความว่า ธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน

1.7.6. Suspicious Transaction Report: STR หมายความว่า รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

1.7.7. สำนักงาน ปปง. ย่อมาจาก สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1.7.8. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หมายความว่า การกระทำความผิดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งผลกำไรหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยการกระทำความผิดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและการพาณิชย์ที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ