

## บทที่ 2

# การปฏิบัติตามพันธกรณีเกี่ยวกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ระหว่างประเทศในการบังคับใช้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชี ให้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อการดำเนินมาตรการทางการเงิน เป็นหน่วยงานที่กำหนดมาตรฐานระดับโลกเพื่อป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) เพื่อปกป้องระบบการเงินระหว่างประเทศ จากการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (ML/FT) และเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตาม มาตรฐานด้าน AML/CFT คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อการดำเนินมาตรการทางการเงินระบุประเทศที่มีความบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์ และร่วมมือกับประเทศเหล่านั้น ในการแก้ไขข้อบกพร่องเหล่านั้น ซึ่งเป็นต้นเหตุของความเสียหายที่มีผลกระทบต่อระบบการเงินระหว่างประเทศ<sup>1</sup>

ในบทนี้จึงได้ทำการศึกษาความรู้เกี่ยวกับมาตรการบังคับใช้ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ เพื่อทราบถึงที่มา ความสำคัญ และเนื้อหาของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และนำไปสู่แนวทางการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เหมาะสมและเพื่อสนับสนุนให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

### 2.1 ภารกิจหน้าที่ของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน **Financial Action Task Force: FATF**

การฟอกเงินเป็นความผิดที่นานาประเทศให้ความสำคัญในการป้องกันและปราบปราม เนื่องจาก การฟอกเงินเป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะการกระทำเป็นกระบวนการและมีผลกระทบต่อ

---

<sup>1</sup> The Financial Action Task Force (FATF). (2019). *Public Statement*. (Online). Available: <http://www.fatf-gafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/public-statement-june-2018.html>.

ระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งยังคงดำเนินต่อไปเป็นวงจรไม่มีที่สิ้นสุด การประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับการฟอกเงินโดยส่วนใหญ่จะกระทำโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ จึงส่งผลให้องค์กรหรือหน่วยงานระหว่างประเทศได้ออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องหรือกระตุ้นให้ประเทศที่ประสงค์เข้าเป็นภาคีสมาชิกต้องดำเนินการตามพันธกรณี ซึ่งได้กำหนดเป็นอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้<sup>2</sup>

- 1) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988)<sup>3</sup>
- 2) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (UN Convention Against Transnational Organized Crime)
- 3) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism)<sup>4</sup>
- 4) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ
- 5) คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force: FATF)<sup>5</sup>
- 6) มาตรฐานการปฏิบัติของคณะกรรมการบาเซล (Basel Committee on Banking Supervision)
- 7) กฎบัตรแห่งสหประชาชาติ

<sup>2</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ. (ม.ป.ป.). *ความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องเบื้องต้นของหน่วยงานในประเทศไทยกับมาตรการสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT*. กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. หน้า 1.

<sup>3</sup> อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nation Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988) จัดทำขึ้น เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 1988 ณ กรุงเวียนนา มีสาระสำคัญเกี่ยวกับความผิดและการลงโทษ การริบทรัพย์ผู้ค้ายาเสพติด การให้ความช่วยเหลือระหว่างกันทางกฎหมายด้านพยานหลักฐานระหว่างประเทศ เพื่อให้มีผลในการลงโทษผู้กระทำความผิด ประเทศไทยได้นำมาตรากฎหมายภายใน คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

<sup>4</sup> ประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.1999 เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2544 ประเทศไทยได้นำมาตรากฎหมายภายใน คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 และบัญญัติเพิ่มความผิดฐาน “ก่อการร้าย” เข้าไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2

<sup>5</sup> ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (The FATF Recommendation) ได้ร่างขึ้นในปี 2533 เพื่อป้องกันปราบปรามการใช้ระบบการเงินในทางที่ผิดเพื่อฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด มีการปรับปรุงข้อเสนอแนะเพื่อสะท้อนรูปแบบของการฟอกเงินที่เปลี่ยนแปลงไป

จากการที่สหประชาชาติได้ให้ความสำคัญกับปัญหาการฟอกเงิน ซึ่งถือเป็นการทุจริตที่ซับซ้อน และเงินที่เกิดจากกระบวนการฟอกเงินอาจถูกนำไปใช้เป็นปัจจัยในการสนับสนุนการก่อการร้ายทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงได้เกิดการตั้งองค์กรขึ้น เรียกว่า Financial Action Task Force: FATF ซึ่งผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลมาไว้ ดังนี้

การก่อตั้งและภารกิจหน้าที่ของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน Financial Action Task Force: FATF เป็นหน่วยงานเฉพาะกิจระหว่างประเทศ เริ่มต้นมาจากกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศหรือที่เรียกกันว่า กลุ่มประเทศ G7 สมาชิกของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ประกอบด้วยประเทศที่พัฒนาแล้ว รวมถึงสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร ผลการประชุมสุดยอดทางเศรษฐกิจประจำปีครั้งที่ 15 เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1989 ที่ประชุมได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเสถียรภาพอย่างจริงจัง ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ จึงมีมติจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ มีชื่อว่า Financial Action Task Force: FATF ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศ (G7) คณะผู้แทนของประชาคมยุโรป (The Commission of the European Communities) และประเทศอื่นอีก 8 ประเทศ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินได้เสนอข้อแนะนำ 40 ประการ ต่อมาข้อแนะนำดังกล่าวนี้ได้ผ่านการรับรองเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1990 ปัจจุบันคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินมีสมาชิกจำนวน 36<sup>6</sup> ประเทศ และองค์กรระดับภูมิภาค 2 องค์กร (The Gulf Cooperation Council และ The European Commission) สมาชิกของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินแบ่งเป็นสองประเภท คือ สมาชิกโดยตรง และสมาชิกสมทบ (Associate Member) รวมถึงกลุ่มประเทศผู้สังเกตการณ์ (Observers) ประเทศไทยมีฐานะเป็นสมาชิกสมทบ (Associate Member) นอกจากนี้ประเทศไทยเป็นสมาชิกผู้ร่วมก่อตั้ง Asia Pacific Group on Money Laundering หรือ APG ที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นที่ประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2540 ซึ่งตามข้อบังคับ (Term of Reference) ของ APG กำหนดให้ประเทศสมาชิกของกลุ่มต้องปฏิบัติตามข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน

วัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินเป็นการกำหนดมาตรฐานและส่งเสริมการใช้มาตรการทางกฎหมาย กฎ

---

ซึ่งได้รับการรับรองจากประเทศต่าง ๆ มากกว่า 130 ประเทศ และใช้เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศในการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>6</sup> The Financial Action Task Force (FATF). (2019). *Who we are*. (Online). Available: <https://www.fatf-gafi.org/about/membersandobservers/>. [2019, May 23]

ระเบียบ และการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ สำหรับการต่อสู้กับการฟอกเงินการเงินของผู้ก่อการร้ายและภัยคุกคามอื่น ๆ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินจึงเป็น “หน่วยงานกำหนดนโยบาย” ทำงานเพื่อสร้างเจตจำนงทางการเมืองที่จำเป็นเพื่อนำมาซึ่งการปฏิรูปกฎหมายและระเบียบข้อบังคับระดับชาติ โดยเริ่มต้นจากประเทศสมาชิกของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ดำเนินการตรวจสอบรายงานความคืบหน้าของประเทศในการปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินดำเนินการทบทวน ปรับปรุงมาตรการและเทคนิคในการต่อต้านการฟอกเงิน การศึกษารูปแบบวิธีการฟอกเงิน (Typologies) และการจัดหาเงินทุนของผู้ก่อการร้าย การกำหนดมาตรการตอบโต้ การส่งเสริมการยอมรับ และการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินทั่วโลก

นอกจากนี้ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินยังทำหน้าที่ในการวิจัย พัฒนานโยบาย และกำหนดมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti – Money Laundering/Counter Financing of Terrorism) เพื่อที่จะป้องกันรูปแบบอาชญากรรมฟอกเงินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะการแสวงหาต้นตอของการกระทำฟอกเงิน (Illegally Origin)<sup>7</sup> และเพื่อให้ประเทศต่าง ๆ จะต้องมีการปฏิบัติทั้งด้านกฎหมายและกระบวนการตรวจสอบในการป้องกันการฟอกเงินเพื่อก่อการร้ายในระดับนานาชาติ รวมถึงส่งเสริมการยอมรับให้ประเทศต่าง ๆ มีมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่เหมาะสม พร้อมทั้งดำเนินการติดตาม ประเมินผลความคืบหน้าของประเทศสมาชิกในการปฏิบัติตามมาตรการที่จำเป็น นอกจากนี้ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินยังร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อระบุจุดอ่อนด้านต่าง ๆ ในระดับชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองมิให้มีการนำระบบการเงินระหว่างประเทศไปใช้ในการกระทำความผิด<sup>8</sup>

ในปี ค.ศ. 1990 คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินได้ออกข้อเสนอแนะที่เป็นมาตรฐานด้านต่าง ๆ ซึ่งใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และส่งเสริมให้มีการใช้มาตรการทางกฎหมาย มาตรการด้านการกำกับดูแลและมาตรการด้านปฏิบัติการอย่างบังเกิดผลในการป้องกันและ

<sup>7</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ. (ม.ป.ป.). อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 2.

<sup>8</sup> The Financial Action Task Force (FATF). อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 6. (Online).

ปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธตลอดจนภัยอื่น ๆ ที่คุกคามระบบการเงินระหว่างประเทศให้กับประเทศสมาชิก หรือที่เรียกว่า FATF Recommendations นอกจากนี้ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินยังได้พัฒนาปรับปรุงสาระสำคัญของเรื่องมาจนกระทั่งเป็นแนวปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลว่าเป็นมาตรการสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT

กลุ่มประชาคมยุโรป หรือ EC ได้ยอมรับว่าวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการต่อต้านการฟอกเงิน คือการให้ความร่วมมือกันในระหว่างประเทศยุโรปด้วยกัน จึงได้กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยอาศัย EC Council Directive หลักการสำคัญของ Directive ได้กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของสมาชิก EC และการเพิ่มความร่วมมือกันในการสืบสวนสอบสวนและการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน และกำหนดหน้าที่ของสถาบันการเงินที่จะต้องให้ลูกค้าแสดงตน (Identification) ทุกครั้งที่มีการโอนเงินผ่านระบบธนาคารตั้งแต่ 18,500 เหรียญสหรัฐขึ้นไป รวมทั้งกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฟอกเงิน ลูกค้าต้องแสดงตนด้วย แม้ว่าจำนวนเงินที่โอนนั้นจะมีจำนวนที่ต่ำกว่าจำนวนที่กำหนด สถาบันการเงินจะต้องเก็บรักษาหลักฐานการโอนเงินและการแสดงตนของลูกค้าเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี ต่อมาได้มีการลงนามเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1990 โดยประเทศต่าง ๆ จำนวน 15 ประเทศ ที่รวมตัวกันเป็น Council of Europe<sup>9</sup>

ตามอนุสัญญานี้ภาคีสมาชิกจะต้องกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของตน และภาคีสมาชิกจะต้องให้ความร่วมมือกันในการสืบสวนสอบสวน ยึดหรืออายัดและริบทรัพย์สินหรือรายได้จากการประกอบอาชญากรรม และยังคงกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้สถาบันการเงินส่งมอบบันทึกหลักฐานทางการเงินในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้มีการฟอกเงิน รวมทั้งให้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาความลับของธนาคาร (Bank Secrecy Act) เพื่อมิให้สามารถใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิเสธการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่อาจกำหนดขึ้น

<sup>9</sup> สีนทาท ประยูรรัตน์. (2542). *คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: ส.เอเชียเพลส. หน้า 35.

## 2.2 พัฒนาการของมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการดำเนินการทางเทคนิคและวิเคราะห์แนวโน้มการฟอกเงินตรวจสอบการกระทำที่ดำเนินการแล้วในระดับชาติหรือระดับนานาชาติและกำหนดมาตรการที่ใช้เพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินได้จัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 1990 ซึ่งนับว่าเป็นการริเริ่มการต่อต้านการใช้ระบบการเงินของประเทศต่าง ๆ ไปเพื่อการฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด โดยข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแผนปฏิบัติการที่ครอบคลุม ที่จำเป็นในการต่อสู้กับการฟอกเงิน ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นมาตรฐานสากลในการต่อสู้กับการฟอกเงินและการจัดหาเงินทุนสำหรับการก่อการร้ายและการเพิ่มจำนวนอาวุธทำลายล้างสูง ข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินได้ดำเนินการพัฒนา แก้ไขปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

ต่อมา ในปี ค.ศ. 1996 ได้รับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นครั้งแรก เพื่อให้สอดคล้องกับแนวโน้มสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และเทคนิคในการฟอกเงินใหม่ ๆ และเพื่อขยายขอบเขตของข้อแนะนำเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากการฟอกเงินที่ได้จากยาเสพติด โดยในปี ค.ศ. 2001 คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้เพิ่มประเด็นการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและองค์กรก่อการร้าย โดยถูกเพิ่มเข้ามาในภารกิจของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน และในเดือนตุลาคม คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินได้จัดทำคำแนะนำพิเศษ 8 ข้อ ว่าด้วยการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และในเวลาต่อมาได้ขยายเป็น 9 ข้อ เพื่อดำเนินการกับการจัดการกับปัญหาการระดมทุนของผู้ก่อการร้าย ซึ่งเป็นวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องของเทคนิคการฟอกเงิน จึงเห็นได้ว่าการแก้ไขมาตรฐานของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินมีการพัฒนาแก้ไขปรับปรุงจากการวิเคราะห์สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นครั้งที่สองในปี ค.ศ. 2003 ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากประเทศต่าง ๆ มากกว่า 180 ประเทศ และเป็นที่ยอมรับว่าเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศในการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

โดยในปี ค.ศ. 2003 ในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว หรือ OECD ได้มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยพบว่ามียุโรปรรคบางประการและอาจจะต้องทบทวนเพิ่มเติมและค้ำนึ่งหลายประการ โดยการขยายกระบวนการตรวจสอบข้อมูลลูกค้า (due-diligence procedures) ปรับปรุงการปฏิบัติการในเรื่องเงื่อนไขของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง (Beneficial ownership requirements) และปรับปรุงให้มีกฎระเบียบ การกำกับดูแล มาตรการบังคับโทษที่ใช้บังคับได้ให้รวมไปถึง ธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันทางการเงิน องค์กรวิชาชีพ ทรัสต์และบริษัทบริหารจัดการและได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Non-financial businesses and professions, and trust and company service providers) จนกระทั่งเดือนตุลาคมปี ค.ศ. 2004 คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้จัดทำข้อเสนอแนะพิเศษเพิ่มขึ้นอีก 9 ข้อต่อการเสริมสร้างมาตรฐานสากลที่ตกลงกันไว้สำหรับการต่อสู้กับการฟอกเงินและการจัดหาเงินก่อการร้าย

ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2012 คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้ทำการตรวจสอบอย่างละเอียดเกี่ยวกับมาตรฐานและการเผยแพร่ข้อเสนอแนะซึ่งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้ดำเนินการแก้ไขเพื่อเสริมสร้างการป้องกันทั่วโลกและปกป้องความสมบูรณ์ของระบบการเงิน โดยการจัดหาเครื่องมือที่แข็งแกร่งให้กับรัฐบาลในการดำเนินการกับอาชญากรรมทางการเงิน พวกเขาได้รับการขยายเพื่อรับมือกับภัยคุกคามใหม่ ๆ เช่นการจัดหาเงินทุนสำหรับการเพิ่มจำนวนอาวุธทำลายล้างสูง และเพื่อความชัดเจนและโปร่งใสเกี่ยวกับการทุจริต ข้อเสนอแนะพิเศษ 9 ข้อเกี่ยวกับการจัดหาเงินของผู้ก่อการร้ายได้รับการบูรณาการอย่างเต็มที่กับมาตรการต่อต้านการฟอกเงิน ทำให้สิ่งนี้ส่งผลให้มาตรฐานแข็งแกร่งและชัดเจนยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้กำหนดหลักการ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ 1) การกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยกำหนดให้มีความผิดอาญาร้ายแรงทั้งหลายเป็นความผิดมูลฐานของการฟอกเงิน 2) การกำหนดมาตรการในการอายัดหรือริบทรัพย์สินซึ่งพิสูจน์ได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการฟอกเงินหรือการกระทำความผิดมูลฐาน 3) การกำหนดมาตรการในการรายงานธุรกรรมที่มีจำนวนมูลค่าสูงและธุรกรรมที่ต้องสงสัยจากสถาบันการเงิน รวมถึงธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินและผู้ประกอบวิชาชีพอื่นที่มีโอกาสเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินมายังหน่วยงานข่าวกรองทางการเงินหรือหน่วยงานกลางของรัฐอย่างเคร่งครัด 4) กำหนดให้สถาบันการเงิน รวมถึงธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินและผู้ประกอบวิชาชีพอื่นที่มีโอกาสเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินทำการบันทึกข้อมูลลูกค้า ทั้งข้อมูลส่วนตัวและข้อมูลในการทำธุรกรรมอย่างละเอียด จัดแบ่งระดับความเสี่ยงของลูกค้า

และเผื่อระวังอย่างต่อเนื่อง รวมถึงเก็บข้อมูลดังกล่าวไว้อย่างน้อย 5 ปี เพื่อใช้เป็นหลักฐาน

5) การกำหนดมาตรการในการตรวจสอบ กำกับดูแล การขนเงินหรือตราสารทางการเงินผ่านแดน รวมถึงการโอนเงินหรือมูลค่าของเงินผ่านเครือข่ายหรือระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างเคร่งครัด

6) การเพ่งเล็งสถาบันการเงิน นิติบุคคล หรือประเทศซึ่งมิได้ปฏิบัติตามมาตรการสากล 49 ข้อ และหลีกเลี่ยงในการสร้างความสัมพันธ์หรือทำธุรกรรมกับกลุ่มดังกล่าว 7) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศด้านข่าวสารข้อมูลการฟอกเงินและการก่อการร้ายและการขอความร่วมมือเกี่ยวกับการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย อีกทั้งส่งเสริมให้มีความผิดฐานฟอกเงินความผิดที่ทุกประเทศสามารถให้ความยินยอมในการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน<sup>10</sup>

ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องกำหนดให้ลูกค้าต้องแสดงตนในการฝากเงิน และไม่อนุญาตให้มีการใช้ชื่อบัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า และการกำหนดให้ธนาคารต้องทำการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกิจไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการต่อต้านการฟอกเงินและอาชญากรรมอื่น ๆ เช่น เงินสดที่มีมูลค่าสูง ข้อมูลด้านธุรกิจ หรือข้อมูลธุรกิจด้านการต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะส่งมอบให้ผู้รักษากฎหมายได้ในกรณีที่มีคำสั่งศาล การสืบค้นหาธุรกรรมที่ต้องสงสัย ผู้รักษากฎหมายสามารถสืบค้นหาได้โดยอาศัยให้ธนาคารที่จัดตั้งระบบการตรวจค้นธุรกรรมที่น่าสงสัยได้ โดยที่ธนาคารนั้นไม่มีความผิดในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า

นอกจากนี้ ข้อเสนอของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินได้กำหนดมาตรการสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีเมื่อจัดทำหรือประกอบธุรกรรมให้ลูกค้าเกี่ยวกับกิจกรรมดังต่อไปนี้<sup>11</sup> 1) ชื่อและชายที่ดิน 2) บริหารจัดการเงิน

<sup>10</sup> รายงานการศึกษาของคณะกรรมาธิการและคุณลักษณะของสถาบันการเงินหรือผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2553). คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 2-8.

<sup>11</sup> FATF Recommendations. Recommendation 22 Designated Non-Financial Businesses and Professions.

The customer due diligence and record-keeping requirements set out in Recommendations 10, 11, 12, 15, and 17, apply to designated nonfinancial businesses and professions (DNFBPs) in the following situations:

(a) Casinos – when customers engage in financial transactions equal to or above the applicable designated threshold.

(b) Real estate agents – when they are involved in transactions for their client concerning the buying and selling of real estate.

(c) Dealers in precious metals and dealers in precious stones – when they engage in any cash transaction with a customer equal to or above the applicable designated threshold.

หลักทรัพย์หรือสินทรัพย์อื่น ๆ ของลูกค้า 3) การบริหารจัดการบัญชีธนาคาร ออมทรัพย์หรือหลักทรัพย์ 4) การจัดการมีส่วนร่วมในการก่อตั้ง การดำเนินการหรือการบริหารจัดการบริษัท 5) การก่อตั้ง การดำเนินการหรือการบริหารจัดการนิติบุคคลหรือข้อตกลงและซื้อและขายขององค์กรธุรกิจ รวมทั้งการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) และการเก็บรักษาหลักฐานการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และในกรณีที่มีการทำธุรกรรมเงินสดกับลูกค้าในจำนวนเท่ากับหรือสูงกว่าเพดานที่กำหนดไว้ (15,000 เหรียญสหรัฐ/ยูโร)

### 2.3 แนวคิดการกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชีกับหน้าที่ตามมาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้าน

(d) Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants – when they prepare for or carry out transactions for their client concerning the following activities:

- buying and selling of real estate;
- managing of client money, securities or other assets;
- management of bank, savings or securities accounts;
- organisation of contributions for the creation, operation or management of companies;
- creation, operation or management of legal persons or arrangements, and buying and selling of business entities.

(e) Trust and company service providers – when they prepare for or carry out transactions for a client concerning the following activities:

- acting as a formation agent of legal persons;
- acting as (or arranging for another person to act as) a director or secretary of a company, a partner of a partnership, or a similar position in relation to other legal persons;
- providing a registered office, business address or accommodation, correspondence or administrative address for a company, a partnership or any other legal person or arrangement;
- acting as (or arranging for another person to act as) a trustee of an express trust or performing the equivalent function for another form of legal arrangement;
- acting as (or arranging for another person to act as) a nominee shareholder for another person.

## การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT ในการรายงานการทำธุรกรรม

สาระสำคัญของข้อแนะนำของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 นำมาปรับใช้ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้สถาบันการเงิน ซึ่งเป็นแหล่งฟอกเงินของอาชญากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มาเป็นเครื่องมือของรัฐในการช่วย ตรวจสอบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและแหล่งเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยกระบวนการดังกล่าวอยู่ในข้อแนะนำของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 5-13 โดยแบ่งออกเป็นกระบวนการที่สถาบันการเงินต้องดำเนินการออกเป็นขั้นตอน ดังนี้ ขั้นตอนแรก การรู้จักตัวตนของลูกค้า หรือ Know Your Customer หรือ KYC ขั้นตอนที่สอง การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า หรือ Customer Due Diligence หรือ CDD และขั้นตอนพิเศษ การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย หรือ Suspicious Transaction Report หรือ STR เป็นเรื่องที่สถาบันการเงินต้องดำเนินการตลอดระยะเวลาในการมีความสัมพันธ์กับลูกค้า

ในหัวข้อนี้ จะกล่าวถึงข้อแนะนำของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินที่มีสาระสำคัญในขั้นตอนแรก คือกระบวนการรู้จักตัวตนของลูกค้า (Know Your Customer หรือ KYC) ซึ่งต่อไปนี้จะใช้คำว่า KYC

KYC เป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นเมื่อบุคคลหรือนิติบุคคลมีความประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน โดยอาจเป็นการขอเปิดบัญชีเงินฝาก บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์หรือการทำสัญญาต่าง ๆ ในลักษณะที่เป็นบริการทางการเงินและทรัพย์สินจากสถาบันการเงิน ซึ่งข้อแนะนำของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินมุ่งหมายให้สถาบันการเงินตรวจสอบบุคคลหรือนิติบุคคลที่จะเข้ามาเป็นลูกค้า เพื่อพิสูจน์ว่า เป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่ใช้ตัวตนจริงในการสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน มิได้ใช้นามแฝงหรือใช้ชื่อปลอม หรือดำเนินการเพื่อบังหน้าให้ผู้อื่น และเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีโอกาสสูงที่จะใช้สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอกเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือไม่ สำหรับข้อแนะนำของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินที่กำหนดหลักเกณฑ์ของกระบวนการ KYC ได้แก่ ข้อแนะนำของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 5 เป็นข้อแนะนำแม่บทในเรื่อง กระบวนการรู้จักตัวตนของลูกค้าและตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ในหัวข้อนี้ ได้อ้างอิงเฉพาะบทบัญญัติของข้อแนะนำ

ข้อที่ 5 ในส่วนต้น ที่เป็นเรื่องของมาตรการ KYC เท่านั้น โดยในส่วนที่เหลือ จะได้อธิบายและนำมาอ้างอิงไว้ใน ขั้นตอนที่สอง คือกระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าหรือ Customer Due Diligence หรือ CDD

สาระสำคัญของข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 5 ในส่วนต้นนี้<sup>12</sup> ได้แก่การแนะนำให้สถาบันการเงิน ไม่ควรเปิดบัญชี หรือไม่ควรรับลูกค้าที่เจตนาไม่ระบุชื่อ หรือใช้ชื่อปลอม นามแฝงในการเปิดบัญชีหรือสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน ดังนั้น สถาบันการเงินควรนำมาตรการ ตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ามาใช้รวมถึงควรตรวจสอบเพื่อระบุหรือพิสูจน์การระบุตัวตนของลูกค้าเมื่อเข้ากรณีต่อไปนี้เมื่อสถาบันการเงินจะอนุมัติสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้า หรือเมื่อสถาบันการเงินจะพิจารณารับทำธุรกรรมแบบจร<sup>13</sup> ให้กับลูกค้า<sup>14</sup> เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และเมื่อสถาบันการเงินใช้ดุลยพินิจพิจารณาว่า ข้อมูลที่ลูกค้าแสดงต่อสถาบันการเงินในขั้นตอนการแสดงตนนั้นอาจไม่ใช่ข้อมูลจริง หรือยังไม่เพียงพอ

จากสาระสำคัญของข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 5 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ KYC นำมาซึ่งการออกแนวปฏิบัติ

<sup>12</sup> FATF Recommendation 5 (primary part)

Financial institutions should not keep anonymous accounts or accounts in Obviously Fictitious names. Financial institutions should undertake customer due diligence measures, Including Identifying and verifying the identity of their customers, when:

- establishing business relations;
- carrying out occasional transactions:

(i) above the applicable designated threshold; or (ii) that are wire transfers in the circumstances covered by the Interpretative Note to Special Recommendation VII;

- there is a suspicion of money laundering or terrorist financing; or
- the financial institution has doubts about the veracity or adequacy of previously obtained customer identification data.....

<sup>13</sup> ในการตรวจสอบลูกค้าที่ทำธุรกรรมแบบจร สถาบันการเงินจะต้องดำเนินการตรวจสอบ เมื่อลูกค้าทำธุรกรรมที่มีวงเงินที่กฎหมายกำหนด หรือธุรกรรมประเภทการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ในวงเงินที่กำหนดไว้ในข้อแนะนำพิเศษของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 7

<sup>14</sup> ธุรกรรมแบบจร หมายถึง ธุรกรรมที่สถาบันการเงินทำให้กับลูกค้าที่ไม่มีความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง โดยลูกค้าเจตนาทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวและไม่ต้องการสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินในระยะยาว

โดยองค์กรสถาบันการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ<sup>15</sup> ซึ่งกำหนดให้ข้อมูลที่สถาบันการเงินควรต้อง  
 ขอจากลูกค้าเพื่อพิจารณาสร้างความสัมพันธ์ ได้แก่ข้อมูลต่อไปนี้<sup>16</sup>

กรณีที่บุคคลธรรมดา ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน สถาบันการเงิน  
 ควรร้องขอให้บุคคลแจ้งข้อมูลเพื่อแสดงตน ดังต่อไปนี้ ชื่อ-สกุลที่แท้จริง (ตามที่ปรากฏในเอกสาร  
 ที่ราชการรับรองตามกฎหมาย ที่อยู่ (สถานที่อยู่อาศัย) หมายเลขโทรศัพท์ หมายเลขโทรสาร และ  
 ที่อยู่อิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) วัน เดือน ปีเกิด และสถานที่เกิดสัญชาติอาชีพ ตำแหน่งหน้าที่ราชการ  
 และ/หรือชื่อของนายจ้าง หมายเลขประจำตัวประชาชนหรือหมายเลขประจำตัวอื่นที่รัฐออกให้  
 แก่บุคคลโดยเฉพาะซึ่งปรากฏอยู่ในเอกสารประจำตัวที่รัฐออกให้ (อาทิ บัตรประจำตัวประชาชน  
 หนังสือเดินทาง ใบอนุญาตขับขี่ เป็นต้น) รูปถ่ายประเภทของบัญชีและลักษณะความสัมพันธ์กับ  
 สถาบันการเงินที่บุคคลระบุ และการลงลายมือชื่อ

เมื่อสถาบันการเงินได้รับข้อมูลดังกล่าว ควรพิจารณาเก็บสำเนาเอกสารที่แสดงถึงตัวตน  
 ของลูกค้า (เอกสารที่ออกโดยรัฐในการระบุชื่อตามกฎหมาย เลขประจำตัวบุคคล สัญชาติพร้อม  
 รูปถ่าย) เพื่อเป็นหลักฐานนอกเหนือจากข้อมูลที่ลูกค้ากรอกหรือแจ้งกับสถาบันการเงินแล้ว

แม้ว่าสถาบันการเงินจะได้รับข้อมูลของลูกค้าครบถ้วนตามรายการที่เหมาะสม  
 สถาบันการเงินควรต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อพิสูจน์ว่า ข้อมูลที่ลูกค้าแจ้งมานั้น ตรงกับตัวตน  
 ที่แท้จริงอาทิ ตรวจสอบเลขประจำตัวบุคคลกับชื่อ-สกุลกับฐานข้อมูลของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง  
 ว่ามีความถูกต้องตรงกัน หรือตรวจสอบด้วยวิธีการอื่น เพื่อยืนยันว่า ลูกค้าเป็นบุคคลคนเดียวกันกับ  
 เอกสารหลักฐานและข้อมูลที่แจ้งแก่สถาบันการเงิน

กรณีที่เป็นนิติบุคคล ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน สถาบันการเงิน  
 ควรร้องขอให้นิติบุคคลแจ้งข้อมูลเพื่อแสดงตน ดังต่อไปนี้ ชื่อของนิติบุคคล (ตามที่ได้ขึ้นทะเบียน  
 ไว้กับหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลหรือออกใบอนุญาต) สถานที่ประกอบการ หรือสถานที่ตั้ง  
 ตามที่ระบุไว้ในเอกสารจัดตั้งนิติบุคคลที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับหน่วยงานของรัฐ) ที่อยู่ติดต่อได้  
 กรณีที่แตกต่างจากสถานที่ประกอบการข้างต้น หมายเลขโทรศัพท์ที่ติดต่อได้ และหมายเลข  
 โทรสาร หมายเลขประจำตัวนิติบุคคล หรือหมายเลขรัฐออกให้เพื่อที่ระบุตัวตนของนิติบุคคล อาทิ  
 หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษี ดันฉบับหรือสำเนาที่ได้รับการรับรองของเอกสารทางทะเบียนที่รัฐ

<sup>15</sup> (1) Basel Committee on Banking Supervision: Customer Due Diligence for Banks, October 2001.

(2) Wolfsberg Statement – Wolfsberg AML Principles on Private Banking, May 2002.

(3) Wolfsberg Statement - Guidance on a Risk Based Approach for Managing Money Laundering Risks, March 2006.

<sup>16</sup> The Bank for International Settlements (BIS): General Guide to Account Opening and Customer Identification, February 2003.

ออกให้เพื่อรับรองนิติบุคคล รายงานการประชุมที่ระบุว่า คณะกรรมการของนิติบุคคลประสงค์จะให้นิติบุคคลสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินพร้อมทั้งระบุ ผู้ที่มีอำนาจดำเนินการแทนนิติบุคคล และโครงสร้างหรือวัตถุประสงค์ทางธุรกิจที่กฎหมายรับรอง

ในทำนองเดียวกันกับบุคคลธรรมดา เมื่อสถาบันการเงินได้รับข้อมูลพร้อมเก็บสำเนาเอกสารที่จำเป็นของนิติบุคคลแล้ว ควรดำเนินการตรวจสอบถึงความถูกต้องและความมีอยู่จริงของข้อมูลและนิติบุคคลนั้น และสถาบันการเงินอาจตรวจสอบข้อมูลบางเรื่องนอกเหนือจากข้อมูลทางทะเบียนว่าเป็นข้อมูลที่ใช่ได้จริงหรือไม่ อาทิ หมายเลขโทรศัพท์ติดต่อ ค้นหาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลสาธารณะว่านิติบุคคลดังกล่าวมีการประกอบกิจการตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงหรือไม่ เป็นต้น

สำหรับกระบวนการขั้นสุดท้ายของการรู้จักตัวตนของลูกค้า คือ การตรวจสอบว่าลูกค้าเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีโอกาสในการใช้ความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน เป็นเส้นทางอันนำไปสู่การฟอกเงินที่ได้จากการกระทำความผิดหรือไม่ ซึ่งในการตรวจสอบเพื่อทราบนี้ สถาบันการเงินจำเป็นต้องมีแหล่งข้อมูลที่เรียกว่า ฐานรายชื่อเสี่ยงต่าง ๆ อันได้แก่ ฐานข้อมูลรายชื่อบุคคลหรือนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่บันทึกหรือจัดขึ้น โดยหน่วยงานด้านปราบปรามอาชญากรรมหรือหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐ และต่างประเทศ<sup>17</sup> รวมถึงฐานข้อมูลผู้ก่อการร้ายและผู้สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่องค์การสหประชาชาติจัดทำขึ้น<sup>18</sup>

เมื่อผ่านกระบวนการที่สถาบันการเงินตรวจสอบและพิสูจน์ความถูกต้องครบถ้วนของเอกสารการแสดงตนของลูกค้าแล้ว สถาบันการเงินจะต้องนำชื่อและข้อมูลอื่นที่จำเป็น อาทิ เลขประจำตัวที่รัฐออกให้ของลูกค้า ตรวจสอบกับฐานรายชื่อเสี่ยงต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายและวิชาชีพบัญชี โดยกำหนดให้แต่ละประเทศกำหนดหลักเกณฑ์ของบุคคลที่ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายและวิชาชีพบัญชีขึ้นและรวบรวมเป็นฐานข้อมูลให้สถาบันการเงินใช้ในการตรวจสอบลูกค้า ในกรณีที่ประเทศใดยังมีไม่มีหลักเกณฑ์ดังกล่าว สถาบันการเงินในประเทศ มักจะเสียค่าใช้จ่ายเพื่อใช้บริการตรวจสอบข้อมูล

<sup>17</sup> United Nations Security Council Resolution 1373. (2001). Threats to international peace and security caused by terrorist acts.

<sup>18</sup> United Nations Security Council Resolution 1267. (1999). Concerning Al-Qaida and the Taliban and Associated Individuals and Entities.

เหล่านี้ จากบริษัทหรือองค์กรภาคเอกชนที่จัดทำฐานข้อมูลรายชื่อเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อกระบวนการรู้จักตัวตนของลูกค้าและตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า<sup>19</sup>

กรณีที่สถาบันการเงินตรวจสอบรายชื่อและข้อมูลของลูกค้ากับฐานรายชื่อเสี่ยงต่าง ๆ และพบว่า ลูกค้ามีรายชื่อตรงกับฐานข้อมูลของผู้ก่อการร้ายหรือผู้สนับสนุนและเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย สถาบันการเงินต้องปฏิเสธความสัมพันธ์กับลูกค้าดังกล่าว เพื่อป้องกันมิให้บุคคลหรือนิติบุคคลนั้น ใช้สถาบันการเงินเป็นช่องทางในการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย แต่หากสถาบันการเงินพบว่า ข้อมูลของลูกค้า ตรงกับรายชื่อในฐานข้อมูลเสี่ยงอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ฐานข้อมูลรายชื่ออาชญากร (โดยเฉพาะอาชญากรที่ประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ) อาทิลูกค้ามีข้อมูลเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายและวิชาชีพบัญชี สถาบันการเงินสามารถพิจารณาอนุมัติสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้านั้นได้ เพียงแต่สถาบันการเงินจะต้องจัดให้มีกระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่เข้มข้นมากขึ้น เนื่องจากลูกค้าที่ประกอบวิชาชีพทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายและวิชาชีพบัญชี ย่อมมีโอกาสเสี่ยงต่อการกระทำความผิด ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบที่เข้มข้นกว่าลูกค้าที่ไม่มีความเสี่ยง ซึ่งกระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า

ผลลัพธ์ที่ได้จากกระบวนการรู้จักตัวตนของลูกค้า หรือ KYC นี้ คือ สถาบันการเงินจะทราบว่า บุคคลหรือนิติบุคคลที่ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับสถาบันการเงิน เป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่ใช้ชื่อและข้อมูลจริงและตรงกับตัวตนที่เผชิญหน้ากับสถาบันการเงิน หรือไม่และลูกค้าที่ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์นั้น มีโอกาสที่จะใช้สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอกเงินมากน้อยเพียงใด โดยหากตรวจสอบพบว่า มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดและฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายสูง สถาบันการเงินควรพิจารณาปฏิเสธการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าดังกล่าว แต่สถาบันการเงินสามารถพิจารณาสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าดังกล่าวได้ โดยจัดให้ลูกค้าที่เป็นบุคคลที่ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชี เข้าสู่กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่เข้มข้น ดังนั้น กระบวนการ KYC จะทำให้สถาบันการเงินสามารถแบ่งกลุ่มลูกค้าเพื่อติดตามเฝ้าระวังความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินเพื่อประโยชน์ในการลดความเสี่ยงต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการที่สถาบันการเงินต้อง

<sup>19</sup> World-Check. Dow Jones Factiva. World Compliance.

กลายเป็นแหล่งฟอกเงิน<sup>20</sup> กระบวนการนี้ ยังเป็นมาตรการในการช่วยรัฐตรวจสอบความโปร่งใสของผู้ประกอบวิชาชีพพนายความและวิชาชีพบัญชีอีกทางหนึ่ง

สาระสำคัญในขั้นตอนที่สอง คือกระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence หรือ CDD) ซึ่งต่อไปนี้จะใช้คำว่า CDD เป็นขั้นตอนที่สถาบันการเงินต้องปฏิบัติเพื่อตรวจสอบความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า ต่อจากขั้นตอน KYC โดยเมื่อสถาบันการเงินพิจารณาอนุมัติสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าแล้ว สถาบันการเงินจำเป็นต้องเฝ้าระวังหรือตรวจสอบความเคลื่อนไหวของลูกค้าอย่างต่อเนื่อง เพื่อพิจารณาว่า สถาบันการเงินควรจะสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าต่อไปหรือไม่ และตลอดระยะเวลาที่ลูกค้าทำธุรกรรมหรือมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับสถาบันการเงิน ลูกค้ามีแนวโน้ม โอกาสเสี่ยง และพฤติกรรมที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอันนำมาซึ่งการฟอกเงิน หรือเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือไม่

“ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า” หมายความว่า ข้อเท็จจริงอันได้แก่พฤติกรรมที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างลูกค้ากับสถาบันการเงิน อาทิ การทำธุรกรรม ความเคลื่อนไหวทางการเงินของลูกค้า สถานะการเดินบัญชีของลูกค้า หรือพฤติกรรมอื่น ๆ ที่ลูกค้าใช้บริการสถาบันการเงิน ตลอดระยะเวลาที่มีความสัมพันธ์กัน ซึ่งวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้เพื่อตรวจสอบพฤติกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยของลูกค้า (Suspicious Activity Report) อันจะนำไปสู่การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (Suspicious Transaction Report) ต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) เพื่อตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าว่ามีความเปลี่ยนแปลงอันจะส่งผลต่อการพิจารณาระดับความเสี่ยงต่อการฟอกเงินของลูกค้าหรือไม่ (Risk Management Approach) เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของสถานะทางบัญชีกับสถานภาพหรือข้อมูลรายได้ของลูกค้าและเพื่อพิจารณาว่า ลูกค้าใช้สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอกเงินจากการกระทำความผิดหรือไม่ และสถาบันการเงินควรสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าต่อไปหรือไม่

<sup>20</sup> Basel Committee on Banking Supervision: General Guide to Account Opening and Customer Identification. February 2003.

จากวัตถุประสงค์ที่กล่าวมา หากสถาบันการเงินตรวจสอบตามกระบวนการที่ถูกต้อง เพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์ทุกข้อแล้ว สถาบันการเงินจะมีโอกาสตรวจพบพฤติกรรมที่ผิดปกติหรือเหตุอันควรสงสัยของลูกค้า (ถ้ามี) ได้เสมอ อันจะทำให้สถาบันการเงินจะช่วยให้รัฐตรวจพบการกระทำความผิดจากการที่ลูกค้าใช้สถาบันการเงินเป็นแหล่งเก็บหรือฟอกเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ที่กล่าวถึงกระบวนการ CDD ได้แก่ข้อเสนอแนะที่ 5 ส่วนท้าย<sup>21</sup> สาระสำคัญเป็นเรื่องแนวทางในการ

---

<sup>21</sup> FATF Recommendation 5 (the end-part) .....

The customer due diligence (CDD) measures to be taken are as follows:

a) Identifying the customer and verifying that customer's identity using reliable, independent source documents, data or information.

b) Identifying the beneficial owner, and taking reasonable measures to verify the identity of the beneficial owner such that the financial institution is satisfied that it knows who the beneficial owner is. For legal persons and arrangements this should include financial institutions taking reasonable measures to understand the ownership and control structure of the customer.

c) Obtaining information on the purpose and intended nature of the business relationship.

d) Conducting ongoing due diligence on the business relationship and scrutiny of transactions undertaken throughout the course of that relationship to ensure that the transactions being conducted are consistent with the institution's knowledge of the customer, their business and risk profile, including, where necessary, the source of funds.

Financial institutions should apply each of the CDD measures under (a) to (d) above, but may determine the extent of such measures on a risk sensitive basis depending on the type of customer, business relationship or transaction. The measures that are taken should be consistent with any guidelines issued by competent authorities.

For higher risk categories, financial institutions should perform enhanced due diligence. In certain circumstances, where there are low risks, countries may decide that financial institutions can apply reduced or simplified measures.

Financial institutions should verify the identity of the customer and beneficial owner before or during the course of establishing a business relationship or conducting transactions for occasional customers. Countries may permit financial institutions to complete the verification as soon as reasonably practicable following the establishment of the relationship, where the money laundering risks are effectively managed and where this is essential not to interrupt the normal conduct of business.

กำหนดกระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าหรือ CDD ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ การระบุตัวตนของลูกค้าและตรวจสอบตัวตนของลูกค้าว่าตรงกับรูปพรรณสัณฐานที่ปรากฏ โดยใช้เอกสารข้อมูลหรือสารสนเทศจากแหล่งที่น่าเชื่อถือและเป็นอิสระการระบุให้ได้ถึงเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ และใช้มาตรการที่เหมาะสมในการตรวจสอบตัวเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ อาทิเช่น สถาบันการเงินควรทราบว่า ผู้ใดเป็นเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ของลูกค้านิติบุคคล รวมถึงสถาบันการเงินควรตรวจสอบให้ทราบถึงโครงสร้างความเป็นเจ้าของและการควบคุมลูกค้านิติบุคคล การทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และเจตนาของลูกค้าในการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับสถาบันการเงิน และการตรวจสอบความสัมพันธ์ทางธุรกิจและการทำธุรกรรมของลูกค้าอย่างต่อเนื่องเพื่อให้มั่นใจว่าธุรกรรมที่กำลังดำเนินอยู่นั้นสอดคล้องกับข้อมูลการแสดงตนที่ลูกค้าแจ้งกับสถาบันการเงิน รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับกิจการ ข้อมูลความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งแหล่งรายได้ของลูกค้า

สถาบันการเงินควรนำแนวทาง CDD ข้อ (1) ถึงข้อ (4) มาปรับใช้กับลูกค้าทั้งหมด โดยความเข้มข้นหรือความเคร่งครัดของกระบวนการขึ้นอยู่กับประเภทของลูกค้า ความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือลักษณะของธุรกรรม บรรดามาตรการต่าง ๆ ที่ใช้ควรเป็นไปตามแนวปฏิบัติที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

สำหรับกลุ่มลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินสูง สถาบันการเงินควรใช้กระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงที่เข้มข้น และสำหรับกลุ่มลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินต่ำ สถาบันการเงินอาจพิจารณาคัดความเข้มข้นของมาตรการดังกล่าวหรือใช้มาตรการที่ซับซ้อนน้อยลง สถาบันการเงินควรตรวจสอบความแท้จริงของรูปพรรณสัณฐานของลูกค้าและเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ของลูกค้าก่อนหรือระหว่างขั้นตอนการเริ่มสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือให้บริการทำธุรกรรมแบบจรรกับลูกค้า ประเทศต่าง ๆ ควรกำหนดให้สถาบันการเงินต้องพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้าให้เสร็จสิ้นก่อนหรือทันทีที่พิจารณาสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้า โดยการพิสูจน์ทราบนั้น ได้แก่ การพิจารณาระดับความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน ในขณะเดียวกันกระบวนการดังกล่าวย่อมไม่กระทบต่อแนวปฏิบัติตามปกติของการทำธุรกิจของสถาบันการเงิน

---

Where the financial institution is unable to comply with paragraphs (a) to (c) above, it should not open the account, commence business relations or perform the transaction; or should terminate the business relationship; and should consider making a suspicious transactions report in relation to the customer.

These requirements should apply to all new customers, though financial institutions should also apply this Recommendation to existing customers on the basis of materiality and risk, and should conduct due diligence on such existing relationships at appropriate times.

กรณีที่สถาบันการเงินไม่สามารถตรวจสอบเพื่อยืนยันตัวตนของลูกค้าตามกระบวนการในข้อ (1) ถึงข้อ (3) ได้ สถาบันการเงินไม่ควรเปิดบัญชีหรืออนุมัติสร้างความสัมพันธ์หรือรับทำธุรกรรมให้กับลูกค้านั้น หรือควรยุติความสัมพันธ์กับลูกค้าดังกล่าว กรณีที่มีความสัมพันธ์กันมาก่อน และควรพิจารณารายงานข้อเท็จจริงที่ไม่สามารถระบุและยืนยันตัวตนที่ถูกต้องของลูกค้า นั้นได้ ในลักษณะของการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงิน

หลักการที่กล่าวมานี้ ต้องปรับใช้กับลูกค้าใหม่ทั้งหมดและสถาบันการเงินควรต้องดำเนินการกระบวนการดังกล่าวกับลูกค้าที่มีอยู่ทั้งหมดภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

นอกจากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 5 แล้ว ยังมีข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ CDD อีก โดยแต่ละข้อมีสาระสำคัญ กล่าวคือ

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 7<sup>22</sup> กล่าวถึง แนวทางที่สถาบันการเงินควรดำเนินการกรณีที่สถาบันการเงินมีการสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินอื่นในต่างประเทศในลักษณะให้เป็นตัวแทนหรือคู่ค้า โดยสถาบันการเงินควรต้องดำเนินการตรวจสอบสถาบันการเงินที่จะให้เป็นตัวแทนหรือคู่

ซึ่งข้อที่ 7 มุ่งหมายให้สถาบันการเงินของแต่ละประเทศ ตรวจสอบคู่ค้าหรือตัวแทนของตนที่เป็นสถาบันการเงินในต่างประเทศ ว่ามีความน่าเชื่อถือและมีโอกาสเป็นแหล่งฟอกเงินซึ่งอาจเชื่อมโยงเงินสกปรกมาถึงสถาบันการเงินในประเทศหรือไม่ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการ

---

<sup>22</sup> FATF Recommendation 7

Financial institutions should, in relation to cross-border correspondent banking and other similar relationships, in addition to performing normal due diligence measures:

a) Gather sufficient information about a respondent institution to understand fully the nature of the respondent's business and to determine from publicly available information the reputation of the institution and the quality of supervision, including whether it has been subject to a money laundering or terrorist financing investigation or regulatory action.

b) Assess the respondent institution's anti-money laundering and terrorist financing controls.

c) Obtain approval from senior management before establishing new correspondent relationships.

d) Document the respective responsibilities of each institution.

e) With respect to "payable-through accounts", be satisfied that the respondent bank has verified the identity of and performed on-going due diligence on the customers having direct access to accounts of the correspondent and that it is able to provide relevant customer identification data upon request to the correspondent bank.

ตรวจสอบลูกค้าที่โอนเงินจากต่างประเทศซึ่งกันและกัน เนื่องจากสถาบันการเงินในประเทศย่อมไม่มีข้อมูลของลูกค้าที่ดำเนินธุรกรรมจากสถาบันการเงินลูกค้าในต่างประเทศ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินจึงต้องมีข้อกำหนดให้ต่างฝ่ายที่เป็นลูกค้ากันควรต้องตรวจสอบซึ่งกันและกันว่าแต่ละฝ่ายมีข้อมูล KYC ของลูกค้าในฝ่ายของตน

ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 8<sup>23</sup> เป็นการแนะนำให้สถาบันการเงินต่าง ๆ ควรใส่ใจเป็นพิเศษในการคุกคามจากการฟอกเงินที่ใช้วิธีการใหม่ ๆ หรืออาศัยเทคโนโลยีที่พัฒนาที่อาจไม่จำเป็นต้องระบุตัวตน และควรกำหนดให้มีมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันการฟอกเงินที่ใช้เทคโนโลยีอันทันสมัยดังกล่าว สถาบันการเงินควรมีนโยบายและกระบวนการในการจัดการกับความเสี่ยงอันเกิดจากการทำธุรกรรมหรือการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจที่ไม่เผชิญหน้า

เนื่องจากปัจจุบันมีรูปแบบการทำธุรกรรมทางการเงิน รวมถึงวิธีการสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินที่ง่ายขึ้น โดยที่ลูกค้าไม่จำเป็นต้องเข้าไปดำเนินการยังสำนักงานของสถาบันการเงิน ซึ่งอาจเป็นวิธีการทำธุรกรรมผ่านเครื่องอัตโนมัติต่าง ๆ หรือการขอเปิดบัญชีหรือขอใช้บริการผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (เรียกว่า การทำธุรกรรมแบบไม่เผชิญหน้า) โดยวิธีการเหล่านี้ สถาบันการเงินไม่อาจทราบได้ว่า ลูกค้าที่ทำธุรกรรมมีรูปพรรณสัณฐานตรงกับข้อมูลที่ลูกค้าแจ้งหรือแสดงผ่านระบบอัตโนมัติหรือเครือข่ายอินเทอร์เน็ตหรือไม่ ดังนั้น คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินจึงเน้นย้ำให้สถาบันการเงินควรกำหนดมาตรการและวิธีการในการตรวจสอบการทำธุรกรรมหรือการสร้างความสัมพันธ์ลักษณะนี้ เพื่อป้องกันการเสี่ยงต่อการฟอกเงิน โดยใช้วิธีการแบบไม่เผชิญหน้า ซึ่งวิธีการหรือนโยบายที่สถาบันการเงินจะดำเนินการกับการทำธุรกรรมหรือสร้างความสัมพันธ์แบบไม่เผชิญหน้า อาจเป็นการจำกัดรูปแบบความสัมพันธ์ หรือจำกัดวงเงินในการทำธุรกรรมแบบไม่เผชิญหน้า หรือขอให้ลูกค้าส่งข้อมูลหรือแสดงข้อมูลที่จำเป็นให้มากที่สุดในการขอสร้างความสัมพันธ์ผ่านระบบการสร้างความสัมพันธ์แบบไม่เผชิญหน้านั้น เป็นต้น

<sup>23</sup> FATF Recommendation 8

Financial institutions should pay special attention to any money laundering threats that may arise from new or developing technologies that might favour anonymity, and take measures, if needed, to prevent their use in money laundering schemes. In particular, financial institutions should have policies and procedures in place to address any specific risks associated with non-face to face business relationships or transactions.

ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ข้อที่ 9<sup>24</sup> คือ การแนะนำให้สถาบันการเงินที่มีตัวแทนเป็นบุคคลที่สามเป็นผู้ติดต่อหรือเผชิญหน้า หรือเป็นผู้จัดหาลูกค้าให้ อาจมอบหมายให้ตัวแทนดังกล่าวดำเนินกระบวนการขอข้อมูล KYC และตรวจสอบพิสูจน์ความถูกต้องแท้จริงของข้อมูล รวมถึงดำเนินกระบวนการ CDD กับลูกค้าแทน สถาบันการเงินก็ได้ แต่ในกรณีนี้ สถาบันการเงินยังคงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนิน กระบวนการรู้จักตัวตนของลูกค้าและตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่ได้มอบหมาย ให้ตัวแทนดำเนินการแทนอยู่ ดังนั้น สถาบันการเงินจะต้องมั่นใจว่าตัวแทนซึ่งเป็นบุคคลที่สาม ที่ตนมอบหมายให้ดำเนินกระบวนการ KYC/CDD กับลูกค้าสถาบันการเงินจะต้องสามารถปฏิบัติตามมาตรฐานในการจัดทำกระบวนการ KYC/CDD ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจะสามารถส่ง ข้อมูลเกี่ยวกับการทำ KYC/CDD ของลูกค้าสถาบันการเงินได้เมื่อสถาบันการเงินร้องขอ อีกทั้ง สถาบันการเงินควรตรวจสอบตัวแทนซึ่งเป็นบุคคลที่สามในการติดต่อหรือเป็นตัวแทนสถาบัน การเงินในการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าก่อนว่า ตัวแทนนั้นเป็นผู้ที่ปฏิบัติตามมาตรฐานด้านการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินได้อย่างเพียงพอ

ทั้งนี้ การทำธุรกิจสถาบันการเงินบางประเภทจำเป็นต้องพึ่งพามูลบุคคลที่สามเพื่อเป็น ตัวแทนในการจัดหาลูกค้าหรือติดต่อกับลูกค้า อาทิ ธุรกิจประกันภัย ธุรกิจหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม โดยที่ตัวแทนจะเป็นผู้ติดต่อกับลูกค้าตลอดระยะเวลาที่ลูกค้ามีความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน และในข้อเท็จจริงสถาบันการเงินอาจไม่มีโอกาสพบลูกค้าเลย ดังนั้น คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อ

---

<sup>24</sup> FATF Recommendation 9

Countries may permit financial institutions to rely on intermediaries or other third parties to perform elements (a) – (c) of the CDD process or to introduce business, provided that the criteria set out below are met. Where such reliance is permitted, the ultimate responsibility for customer identification and verification remains with the financial institution relying on the third party. The criteria that should be met are as follows:

a) A financial institution relying upon a third party should immediately obtain the necessary information concerning elements (a) – (c) of the CDD process. Financial institutions should take adequate steps to satisfy themselves that copies of identification data and other relevant documentation relating to the CDD requirements will be made available from the third party upon request without delay.

b) The financial institution should satisfy itself that the third party is regulated and supervised for, and has measures in place to comply with CDD requirements in line with Recommendations 5 and 10.

It is left to each country to determine in which countries the third party that meets the conditions can be based, having regard to information available on countries that do not or do not adequately apply the FATF Recommendations.

ดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินจึงแนะนำให้สถาบันการเงินอาจมอบหมายให้ตัวแทนเป็นผู้จัดทำกระบวนการ KYC/CDD สำหรับลูกค้า แต่ขณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินยังคงกำหนดให้สถาบันการเงินเป็นผู้ที่มีหน้าที่ตรวจสอบและรับผิดชอบการจัดทำกระบวนการ KYC/CDD ของตัวแทน เพราะเหตุที่สถาบันการเงินเป็นผู้ที่รับประโยชน์ที่แท้จริงจากการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตัวแทนกับลูกค้า ดังนั้น สถาบันการเงินจำเป็นต้องถ่วงหรือตรวจสอบให้แน่ใจว่า ตัวแทนที่ตนมอบหมายนั้น สามารถจัดทำกระบวนการ KYC/CDD ของลูกค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพเสมือนว่าสถาบันการเงินได้ดำเนินการเอง โดยที่สถาบันการเงินสามารถเรียกข้อมูลเกี่ยวกับ KYC/CDD ของลูกค้าจากตัวแทนได้เสมอ

ข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 10<sup>25</sup> เป็นการแนะนำให้สถาบันการเงินเก็บรักษาข้อมูลและหลักฐานการแสดงตน อาทิเช่น สำเนาบัตรประจำตัวหรือหนังสือเดินทาง รวมถึงการทำธุรกรรมและความเคลื่อนไหวทางการเงินของลูกค้า และข้อมูลการรายงานธุรกรรมต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินของลูกค้าแต่ละราย ตลอดระยะเวลาที่มีความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 5 ปี นับแต่วันที่ลูกค้ายุติความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน เพื่อเป็นหลักฐานในกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐร้องขอเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนหรือดำเนินคดีอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าหรืออดีตลูกค้าของสถาบันการเงิน และประเทศต่าง ๆ ก็ควรให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องในการรับข้อมูลทางการเงินของลูกค้าจากสถาบันการเงินเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและดำเนินคดีอาชญากรรมด้วย

---

<sup>25</sup> FATF Recommendation 10

Financial institutions should maintain, for at least five years, all necessary records on transactions, both domestic or international, to enable them to comply swiftly with information requests from the competent authorities. Such records must be sufficient to permit reconstruction of individual transactions (including the amounts and types of currency involved if any) so as to provide, if necessary, evidence for prosecution of criminal activity.

Financial institutions should keep records on the identification data obtained through the customer due diligence process (e.g. copies or records of official identification documents like passports, identity cards, driving licenses or similar documents), account files and business correspondence for at least five years after the business relationship is ended.

The identification data and transaction records should be available to domestic competent authorities upon appropriate authority.

ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ข้อที่ 11<sup>26</sup> ได้แก่ การเน้นย้ำให้สถาบันการเงินควรใส่ใจเป็นพิเศษ ต่อบรรดาธุรกรรมที่มีความซับซ้อน ธุรกรรมที่มีขนาดใหญ่ซึ่งไม่ปกติ (วงเงินในการทำธุรกรรมสูงมากจนผิดปกติ) และธุรกรรมที่มีรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่ปกติทั้งหลาย ซึ่งไม่เป็นไปตามวิธีการทั่วไปในการดำเนินธุรกิจ หรือเจตนาหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบตามกฎหมาย โดยสถาบันการเงินควรดำเนินการตรวจสอบธุรกรรมข้อมูลของลูกค้าที่ทำธุรกรรมดังกล่าวและวิเคราะห์เป็นรายงานที่พร้อมจะช่วยให้เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ตรวจสอบได้ดำเนินการสืบสวนต่อไปได้

ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ข้อที่ 12<sup>27</sup> เป็นเรื่องของการแนะนำให้ประเทศต่าง ๆ กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการเงิน

---

<sup>26</sup> FATF Recommendation 11

Financial institutions should pay special attention to all complex, unusual large transactions, and all unusual patterns of transactions, which have no apparent economic or visible lawful purpose. The background and purpose of such transactions should, as far as possible, be examined, the findings established in writing, and be available to help competent authorities and auditors.

<sup>27</sup> FATF Recommendation 12

The customer due diligence and record-keeping requirements set out in Recommendations 5, 6, and 8 to 11 apply to designated non-financial businesses and professions in the following situations:

a) Casinos – when customers engage in financial transactions equal to or above the applicable designated threshold.

b) Real estate agents - when they are involved in transactions for their client concerning the buying and selling of real estate.

c) Dealers in precious metals and dealers in precious stones - when they engage in any cash transaction with a customer equal to or above the applicable designated threshold.

d) Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants when they prepare for or carry out transactions for their client concerning the following activities:

- buying and selling of real estate;
- managing of client money, securities or other assets;
- management of bank, savings or securities accounts;
- organisation of contributions for the creation, operation or management of companies;
- creation, operation or management of legal persons or arrangements, and buying and selling of business entities.

และทรัพย์สินที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน อันได้แก่ สถานพินิจที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายตัวแทนหรือนายหน้าค้าอสังหาริมทรัพย์ ที่ปรึกษากฎหมายและที่ปรึกษาทางบัญชีที่ให้บริการคำปรึกษา วางแผนการลงทุน วางแผนด้านบัญชีและภาษีที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ หลักทรัพย์ เงินทุนและทรัสต์ และบริษัทที่ให้บริการจัดการดำเนินการทำธุรกรรมลงทุนในทรัพย์สินของลูกค้า

โดยประเทศต่าง ๆ ควรกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพทางการเงินและทรัพย์สินที่ไม่ใช่สถาบันการเงินข้างต้นดำเนินกระบวนการ KYC/CDD กับลูกค้าด้วย เนื่องจากแม้จะไม่ใช่สถาบันการเงิน แต่ผู้ประกอบอาชีพข้างต้นก็เป็นกลุ่มอาชีพที่มีโอกาสเป็นแหล่งฟอกเงินจากการกระทำ ความผิด หรือมีโอกาสทราบถึงความผิดปกติในการดำเนินกิจกรรมทางการเงินและทรัพย์สินของลูกค้า ซึ่งเป็นอีกกลุ่มอาชีพหนึ่งที่จะช่วยรัฐในการตรวจสอบที่มาของแหล่งเงินและตรวจพบการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำผิด

จึงเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์เรื่องกระบวนการ CDD ตามข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจ เพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินข้อที่ 5 ข้อที่ 6 และข้อที่ 7 ถึงข้อที่ 22 มุ่งกำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ออกหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติให้สถาบันการเงินต้องกำหนด มาตรการภายในเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ซึ่งองค์ระหว่างประเทศภาคสถาบันการเงินขนาดใหญ่<sup>28</sup> ก็ได้จัดทำแนวปฏิบัติเรื่อง CDD<sup>29</sup> สำหรับสถาบันการเงินชั้นนำของโลกที่เป็นสมาชิก โดยหลัก ๆ ในกระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าจะเริ่มที่ขั้นตอนแรก เมื่อสถาบันการเงินพิจารณาอนุมัติสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าแล้ว ได้แก่ การดำเนินการต่อไปนี้

1. สถาบันการเงินจะต้องจัดตั้งระบบการเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่องในการตรวจสอบธุรกรรม ที่มีเหตุอันควรสงสัย

กล่าวคือ เมื่อสถาบันการเงินดำเนินการตรวจสอบและพิสูจน์ตัวตนของลูกค้าแล้ว พบว่าเป็นลูกค้าที่สถาบันการเงินสามารถสร้างความสัมพันธ์ได้ สถาบันการเงินจะต้องมีระบบหรือ มาตรการในการเฝ้าดูหรือตรวจสอบการทำธุรกรรมของลูกค้าอยู่เสมอ ว่าการทำธุรกรรมแต่ละช่วง

---

e) Trust and company service providers when they prepare for or carry out transactions for a client concerning the activities listed in the definition in the Glossary.

<sup>28</sup> Basel Committee และ Wolfsberg Group

<sup>29</sup> (1) Basel Committee on Banking Supervision: Customer Due Diligence for Banks, October 2001

(2) Wolfsberg Statement on Monitoring Screening and Searching - September 2003

(3) Wolfsberg Statement - Guidance on a Risk Based Approach for Managing Money Laundering Risks - March 2006

ระยะเวลาหนึ่ง ๆ มีพฤติกรรมที่เข้าข่ายเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (Suspicious Transaction Activities) หรือไม่ โดยสถาบันการเงินจะต้องจัดทำต้นแบบกิจกรรมเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เพื่อใช้กลั่นกรองธุรกรรมต่าง ๆ ที่ลูกค้าดำเนินการตลอดระยะเวลาการมีความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน ซึ่งหากสถาบันการเงินตรวจพบธุรกรรมดังกล่าว สถาบันการเงินจะต้องดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นกับข้อมูลต่าง ๆ ของลูกค้า หากพบเหตุอันควรสงสัยอันเชื่อได้ว่าจะเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด สถาบันการเงินจะต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินทันที

2. สถาบันการเงินจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการ “บริหารระดับความเสี่ยงต่อการฟอกเงินของลูกค้า”<sup>30</sup>

กล่าวคือ เมื่อสถาบันการเงินตรวจสอบและพิสูจน์ตัวตนของลูกค้าแล้วพบว่าข้อมูลการแสดงผลของลูกค้ายังเป็นข้อมูลที่ครบถ้วนและถูกต้องตรงกันกับรูปพรรณสัณฐานของลูกค้า รวมทั้งตรวจสอบกับฐานรายชื่อเสี่ยงแล้วไม่พบว่าเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีข้อมูลตรงกับฐานรายชื่อเฝ้าระวังของผู้ก่อการร้ายหรือผู้สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สถาบันการเงินจะต้องพิจารณาว่าลูกค้ายังมีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินในระดับใด โดยสถาบันการเงินอาจกำหนดเงื่อนไขในการจัดระดับความเสี่ยงจากข้อมูลพื้นฐานของลูกค้า และพิจารณาจากการตรวจสอบข้อมูลจากฐานรายชื่อเสี่ยงต่าง ๆ รวมถึงอาชีพ ทางการเงินในการเดินบัญชีและเงื่อนไขอื่น ๆ ที่สถาบันการเงินเห็นควรตามความเหมาะสม และสถาบันการเงินจะต้องกำหนดระดับความเข้มข้นของการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางบัญชีของลูกค้าให้เหมาะสมกับระดับความเสี่ยงของลูกค้า รวมถึงการนำรายชื่อและข้อมูลของลูกค้าทั้งหมดตรวจสอบกับฐานรายชื่อเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ เพื่อตรวจสอบว่า รายชื่อหรือข้อมูลลูกค้าใด อาจตรงกับฐานรายชื่อเสี่ยงที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอซึ่งอาจส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงระดับความเสี่ยงต่อการฟอกเงินของลูกค้าได้

หลักเกณฑ์ข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินจะกล่าวถึงการแบ่งกลุ่มลูกค้าเพื่อจัดระดับความเสี่ยงต่อการฟอกเงินออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ๆ คือ กลุ่มลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูง และกลุ่มลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ แต่สมาคมธนาคารไทยได้พิจารณาแนวทางในการจัดระดับความเสี่ยงของลูกค้าออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ลูกค้าที่มีความเสี่ยงระดับต่ำ (เรียกว่า ระดับ 1) ลูกค้าที่มีความเสี่ยงระดับกลาง (เรียกว่า ระดับ 2) และลูกค้าที่มีความเสี่ยงระดับสูง (เรียกว่า ระดับ 3) ทั้งนี้อาจใช้ตัวเลขหรือตัวอักษรหรือถ้อยคำแทนกลุ่มความเสี่ยงแต่ละระดับ

<sup>30</sup> Basel Committee on Banking Supervision: Customer Due Diligence for Banks, October 2001: 4. Risk Management. P.14.

ซึ่งในการจัดกลุ่มความเสี่ยงธนาคารไทยต่าง ๆ สามารถพิจารณากำหนดเงื่อนไขได้เอง แต่โดยสรุปแล้วควรเป็นไปตามพื้นฐานของเงื่อนไขดังต่อไปนี้<sup>31</sup> ความเกี่ยวข้องกับผู้ที่ประกอบวิชาชีพนายความและวิชาชีพบัญชีที่มีความเกี่ยวข้องกับฐานรายชื่อเสี่ยงต่าง ๆ ฐานะทางการเงิน (รายได้หรือจำนวนเงินในบัญชีและการเดินบัญชี) ประเภทธุรกิจ/อาชีพและประเทศเจ้าของสัญชาติ หรือที่ตั้ง/ที่อยู่ของลูกค้า เป็นเขตที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินและอาชญากรรมร้ายแรงหรือไม่

3. สถาบันการเงินควรต้องกำหนดนโยบายภายในสำหรับการเฝ้าระวังกลุ่มลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูง

สถาบันการเงินจะต้องมีหลักเกณฑ์และกำหนดเงื่อนไขในการพิจารณาลูกค้าที่มีระดับความเสี่ยงสูง โดยพิจารณาเงื่อนไขเกี่ยวกับลักษณะบัญชีต่าง ๆ ข้อมูลพื้นฐานของลูกค้า อาทิ ประเทศที่ลูกค้าถือสัญชาติและเป็นแหล่งที่มาของรายได้ของลูกค้า ประเภทธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเดินบัญชี และปัจจัยความเสี่ยงอื่น ๆ โดยสำหรับลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงสถาบันการเงินควรจะต้องกำหนดนโยบายเบื้องต้น ดังนี้สถาบันการเงินควรกำหนดให้ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ที่มีตำแหน่งเป็นผู้กำกับดูแล มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ วิเคราะห์และเฝ้าระวังบัญชีของกลุ่มลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงรวมถึงบรรดารายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับความผิดพลาดของเอกสารข้อมูลที่ใช้ในการเปิดบัญชีหรือการทำธุรกรรมผ่านบัญชีของลูกค้าที่ไม่ปกติ และภาพรวมของความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินของลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงสถาบันการเงินควรกำหนดให้บุคลากรในระดับบริหารต้องทราบถึงความเคลื่อนไหวของการเดินบัญชีของลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูง และเฝ้าระวังเกี่ยวกับข้อมูลความสัมพันธ์ของบุคคลที่สาม (ฝ่ายที่สามที่ลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูง ทำธุรกรรมผ่านสถาบันการเงิน) ในการทำธุรกรรมต่าง ๆ ของลูกค้าที่อยู่ในกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงนี้ ควรต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บริหารระดับอาวุโสสถาบันการเงินต้องจัดทำแนวปฏิบัติหรือคู่มือของสถาบันการเงินเองที่ระบุถึงกระบวนการและการกำกับควบคุม ความสัมพันธ์ทางธุรกิจที่ระมัดระวังเป็นพิเศษกับลูกค้าที่เป็นบุคคลที่มีความเสี่ยงสูง และสถาบันการเงินควรกำหนดแนวทางในการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงินในภาพรวมของลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงเข้มข้นมากขึ้น โดยการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงิน ได้แก่ การพิจารณาว่าในรอบระยะเวลาหนึ่ง ๆ ซึ่งยาวนานกว่าการตรวจสอบธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในแต่ละครั้ง ภาพรวมของการเดินบัญชียอดคงเหลือ หรือยอดการหมุนเวียนทางการเงินของลูกค้ามีความสอดคล้องกับข้อมูลฐานะ

<sup>31</sup> สมาคมธนาคารไทย: หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้า (Know Your Customer: KYC) การพิสูจน์ทราบลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) เพื่อรองรับมาตรฐานสากลในการปฏิบัติตามพันธกรณีหรือข้อตกลงระหว่างการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงิน

ทางการเงินหรือรายได้ที่ลูกค้าแสดงข้อมูลไว้หรือไม่ มีความผิดปกติหรือไม่ ซึ่งหลังจากการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงินของลูกค้าแล้ว ธนาคารอาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงระดับความเสี่ยงของลูกค้าก็ได้ หากพบว่า มีข้อมูลการเดินบัญชีที่สูงขึ้นมากหรือลดลง

#### 4. สถาบันการเงินต้องดำเนินการปรับปรุงข้อมูลลูกค้าอย่างสม่ำเสมอ

เมื่อสถาบันการเงินมีความสัมพันธ์กับลูกค้าเป็นระยะเวลาหนึ่ง สถาบันการเงินควรมีการตรวจสอบข้อมูลที่ลูกค้าได้แสดงตนไว้ในขณะเริ่มความสัมพันธ์ โดยตรวจสอบกับลูกค้าว่า ข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้า อาทิ ชื่อ-สกุล สถานภาพ อาชีพ รายได้ สถานที่อยู่อาศัยหรือหมายเลขติดต่อ ยังคงเป็นข้อมูลที่ใช้ได้หรือไม่ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงข้อมูลบางประเภท อาจส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงระดับความเสี่ยงของลูกค้าได้ สถาบันการเงินจึงควรกำหนดระยะเวลาในการปรับปรุงข้อมูลลูกค้าให้เหมาะสมกับระดับความเสี่ยงของลูกค้า โดยหลักการแล้วสถาบันการเงินควรกำหนดรอบระยะเวลาในการดำเนินการปรับปรุงลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงกว่าลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ

#### 5. สถาบันการเงินต้องตรวจสอบสถาบันการเงินคู่ค้าในต่างประเทศ และบุคคลที่สามที่เป็นตัวแทนในการทำธุรกรรมกับลูกค้า

สถาบันการเงินต้องตรวจสอบความน่าเชื่อถือของคู่ค้าหรือตัวกลางในการดำเนินธุรกิจที่เป็นสถาบันการเงินในต่างประเทศ รวมถึงความน่าเชื่อถือของตัวแทนที่เป็นบุคคลที่สามในการติดต่อและสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า โดยสถาบันการเงินต้องตรวจสอบข้อมูลซึ่งอาจเป็นข้อมูลสาธารณะหรือข้อมูลที่ได้จากคู่ค้าหรือตัวแทนเอง เพื่อให้แน่ใจได้ว่าคู่ค้าและตัวแทนนั้นมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายอย่างเพียงพอ และมีการดำเนินกระบวนการ KYC/CDD ที่มีประสิทธิภาพกับลูกค้า หรือสามารถดำเนินกระบวนการ KYC/CDD แทนสถาบันการเงินได้อย่างไม่บกพร่อง

#### 6. สถาบันการเงินจะต้องเก็บข้อมูลของลูกค้าเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 5 ปี นับแต่ยุติความสัมพันธ์

สถาบันการเงินจะต้องเก็บข้อมูลการแสดงตนตลอดจนการปรับปรุงข้อมูลการแสดงตน ข้อมูลการทำธุรกรรม ความเคลื่อนไหวทางการเงินในภาพรวม ข้อมูลการรายงานธุรกรรมต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงิน (ถ้ามี) ของลูกค้าแต่ละราย อย่างน้อยเป็นระยะเวลา 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ลูกค้ายุติความสัมพันธ์กับสถาบันการเงิน เพื่อประโยชน์ในกรณีที่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจร้องขอข้อมูลดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและดำเนินคดีฟอกเงินและ

การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ตลอดจนคดีอาชญากรรมอื่น ๆ ซึ่งกฎหมายไทยก็ได้มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับมาตรการในข้อนี้ด้วย<sup>32</sup>

จากแนวปฏิบัติที่องค์กรระหว่างประเทศที่เป็นกลุ่มสถาบันการเงินขนาดใหญ่ กำหนดขึ้น ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยและสมาคมธนาคารไทยรวมถึงสถาบันการเงินประเภทอื่น ๆ นำมาเป็นแนวทางเบื้องต้นในการกำหนดทิศทางการจัดทำกระบวนการ KYC/CDD สำหรับสถาบันการเงินของไทย แต่เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังมีได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการ KYC/CDD ขณะนี้ ประเทศไทยจึงมีเพียงแนวปฏิบัติที่ไม่มีผลเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อีกทั้งประเด็นเรื่องการจัดทำฐานข้อมูลรายชื่อเสี่ยงภายในประเทศ โดยเฉพาะฐานข้อมูลของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความและวิชาชีพบัญชี ยังคงไม่ได้รับการกำหนดนโยบายและแนวทางในการจัดทำขึ้น ทำให้ปัจจุบัน สถาบันการเงินต่าง ๆ ก็ยังคงไม่มั่นใจในการจัดระดับความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน

ขั้นตอนที่สาม คือ การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (Suspicious Transaction Report หรือ STR) ซึ่งต่อไปนี้จะใช้คำว่า STR

STR เป็นกระบวนการสำคัญที่จะทำให้หน่วยข่าวกรองทางการเงิน หรือหน่วยบังคับใช้กฎหมายของรัฐตรวจพบการกระทำที่ผิดและเป็นจุดเริ่มต้นในการตรวจสอบเส้นทางการเงินของผู้ที่อาจกระทำความผิดหรือผู้ที่อยู่ในขั้นตอนของการกระทำความผิด

ข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ข้อที่ 13<sup>33</sup> คือ การกำหนดหน้าที่ของสถาบันการเงินในการตรวจสอบเบื้องต้นถึงกิจกรรมหรือธุรกรรมทางการเงินที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำผิด หรืออาจเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และจะต้องมีกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินรายงานต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงิน ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเมื่อพบเหตุดังกล่าว

จากบทบัญญัติในข้อแนะนำนี้ แสดงถึงกระบวนการก่อนที่สถาบันการเงินจะรายงานต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงินว่า สถาบันการเงินจำเป็นต้องตรวจสอบก่อนเมื่อพบธุรกรรมที่มี

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. มาตรา 22.

<sup>33</sup> FATF Recommendation 13

If a financial institution suspects or has reasonable grounds to suspect that funds are the proceeds of a criminal activity, or are related to terrorist financing, it should be required, directly by law or regulation, to report promptly its suspicions to the financial intelligence unit (FIU)

ความผิดปกติ ได้แก่ กิจกรรมทางการเงินที่มีความซับซ้อน หรือมีขนาดใหญ่ผิดปกติ หรือ มีพฤติกรรมที่มีรูปแบบความผิดปกติอื่น ๆ ซึ่งไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติตามธรรมาของการดำเนิน ความสัมพันธ์ทางธุรกิจ หรือมีพฤติกรรมที่ถือว่าลูกค้าเจตนาทำกิจกรรมทางการเงินที่ต้องการ หลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบตามกฎหมาย สถาบันการเงินต้องดำเนินการตรวจสอบจากข้อมูลการทำ ธุรกรรมและข้อมูลของลูกค้าว่ามีความสอดคล้องหรือมีเหตุอันสมควรที่จะทำธุรกรรมดังกล่าว ธุรกรรมหรือไม่ หากพบว่า การดำเนินกิจกรรมทางการเงินหรือธุรกรรมที่ผิดปกตินั้น น่าจะ เกี่ยวข้องหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินที่ได้จากการกระทำความผิด หรือ เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สถาบันการเงินต้องส่งเรื่องให้ผู้บริหาร ที่มีอำนาจอนุมัติส่งรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย หรือ STR ต่อหน่วยข่าวกรองทางการเงิน

มาตรฐานสากลว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้าน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย จึงเป็นแนวปฏิบัติที่จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการ นำไปสู่การตรวจพบการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเงินหรือทรัพย์สิน โดยเฉพาะความผิด ที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินก็เป็นหนึ่งในความผิดมูลฐาน ของการฟอกเงินที่ข้อนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการ ฟอกเงินให้ความสำคัญ โดยการกำหนดให้มีการพิจารณากลุ่มลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงสุดต่อ การฟอกเงินที่สถาบันการเงินจะต้องตรวจสอบข้อมูล แหล่งที่มาของเงิน และความเคลื่อนไหว ทางบัญชีอย่างต่อเนื่อง เพื่อจะตรวจพบความผิดเกี่ยวกับการทุจริต และสามารถตรวจสอบทรัพย์สิน ที่เกี่ยวข้อง อันจะตามมาด้วยกระบวนการระบุทรัพย์สินเพื่อยึดหรืออายัด หรือริบทรัพย์สิน และ นำกลับคืนสู่รัฐที่ได้รับความเสียหายตามที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 บัญญัติไว้เป็นแนวทางให้รัฐภาคีปฏิบัติ