

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

สถาบันการเงิน เป็นภาคธุรกิจที่เป็นแหล่งเก็บออมเงินและแหล่งลงทุนของประชาชน และนักลงทุน ทำให้กลุ่มสถาบันการเงิน มีเงินทุนหมุนเวียนอยู่เป็นจำนวนมาก และเกี่ยวข้องโดยตรงกับความมั่นคงด้านการเงินของประชาชนและรัฐ ในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในระดับสากลจนถึงระดับรัฐ ล้วนมุ่งหมายให้สถาบันการเงินเป็นเครื่องมือในการช่วยรัฐตรวจสอบเงินทุนของผู้กระทำความผิด อันนำมาซึ่งการฟอกเงินและการสนับสนุนการก่อการร้าย สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทย นอกจากจะหมายถึง ภาคธุรกิจการธนาคารและหลักทรัพย์แล้ว ยังรวมถึง ธุรกิจประกันภัย อันได้แก่ บริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยด้วย

โดยหลักการแล้ว สถาบันการเงินประเภทธุรกิจประกันวินาศภัยมีโอกาสเสี่ยงต่อการเป็นแหล่งฟอกเงินต่ำกว่าสถาบันประเภทอื่น เนื่องจาก ยังเป็นสถาบันการเงินที่ยังไม่มีการรับฝากเงินหรือบริการเสนอการลงทุนเพื่อผลตอบแทน แต่เป็นสถาบันการเงินที่มีวัตถุประสงค์ในการรับความเสี่ยงต่อความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นกับชีวิตและทรัพย์สิน โอกาสที่บริษัทประกันวินาศภัยจะเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ได้แก่ กรณีที่ผู้กระทำความผิดมูลฐาน นำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมาชำระค่าเบี้ยประกันภัย หรือนำทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมาประกันภัย

ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสัญญาประกันวินาศภัย มักได้แก่ การทำสัญญาหรือกรมธรรม์ประกันวินาศภัย การชำระค่าเบี้ยประกัน การจ่ายค่าสินไหมทดแทนกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินที่เอาประกัน ซึ่งธุรกรรมดังกล่าว มีความเกี่ยวข้องกับความเคลื่อนไหวทางการเงินหรือการทราบถึงฐานะทางเศรษฐกิจของลูกค้าน้อยมาก ดังนั้น การกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยและธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง เป็นกลุ่มธุรกรรมที่มีความเสี่ยงต่ำข่มสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการดำเนินธุรกิจดังกล่าว อย่างไรก็ดี ประโยชน์ที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินประเภทบริษัทประกันวินาศภัย อยู่ภายใต้กรอบหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมและการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

ตลอดจนการบริหารความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้านั้น ได้แก่ การที่รัฐจะมีสถาบันการเงินประเภทธุรกิจประกันวินาศภัยที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินที่อาจเป็นของผู้กระทำความผิด หรือทรัพย์สินที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด กล่าวคือ เมื่อบริษัทประกันวินาศภัย ปฏิบัติตามกระบวนการทางกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น จะทำให้บริษัทอาจทราบถึงตัวตนของลูกค้าที่เป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ก่อการร้าย ทรัพย์สินที่ลูกค้ามีถือครองอยู่ และสามารถตรวจสอบได้เมื่อสำนักงานขอให้บริษัทตรวจสอบทรัพย์สินที่เป็นทรัพย์สินประกันของบุคคลรายใดรายหนึ่ง ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถตรวจพบและยึด หรือทำให้ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ในที่สุด

เพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัย ตลอดจนตัวแทนหรือนายหน้าประกันวินาศภัยผู้ขายกรมธรรม์ต่างๆ เข้าใจถึงหน้าที่ตามกฎหมาย และสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง สำนักงาน ปปง. จึงจัดทำแนวปฏิบัติเรื่อง การรายงานธุรกรรม และการจัดให้ลูกค้าแสดงตน สำหรับบริษัทประกันวินาศภัยขึ้น

ตามที่สำนักงาน ปปง. กำหนดแนวทางในการรายงานธุรกรรมด้วยการออกเป็นประกาศหลายฉบับ โดยแต่ละฉบับมีสาระสำคัญแต่ละเรื่องแตกต่างกันออกไป ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสะดวก ความชัดเจนในการรายงานธุรกรรมและการจัดให้ลูกค้าแสดงตนและเพื่อให้ผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน ตลอดจนเพื่อมิให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติ สำนักงาน ปปง. จึงเห็นสมควรยกเลิกแนวทางหรือคู่มือที่เกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมที่ สำนักงาน ปปง. ได้ออกไว้ก่อนหน้า และรวบรวมเป็นเอกสารฉบับเดียวกันเป็นแนวทางปฏิบัติ เรื่อง การรายงานธุรกรรมและการจัดให้ลูกค้าแสดงตน สำหรับสถาบันการเงินประเภทธุรกิจประกันวินาศภัย และให้ถือแนวทางปฏิบัติฉบับดังกล่าวนี้เป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป

ทั้งนี้ บริษัทประกันวินาศภัย สามารถกำหนดแนวทางว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในทางปฏิบัติสำหรับสมาคม ชมรมหรือกลุ่มของตน โดยให้นำแนวทางปฏิบัติที่สำนักงาน ปปง. กำหนด และต้องแจ้งให้สำนักงาน ปปง. ทราบด้วย ในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่ว่าด้วยแนวทางปฏิบัติในทำนองเดียวกัน หรือสาขาของบริษัทประกันวินาศภัย หรือสำนักงานผู้แทนของบริษัทประกันวินาศภัยจำเป็นต้องปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนด โดยหน่วยงานกำกับดูแลในต่างประเทศ ซึ่งกำหนดให้ต้องมีการดำเนินการที่เข้มงวดหรือมีเนื้อหาที่ครอบคลุมมากกว่าที่กำหนดภายใต้กฎหมายอื่นหรือ โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลในต่างประเทศแล้วแต่กรณี โดยบริษัทประกันวินาศภัยอาจเลือกปฏิบัติตามแนวทางอื่นที่เห็นว่าเหมาะสมกับบริษัทประกันวินาศภัยของตนมากกว่าก็ได้ แต่จะต้องสามารถ

แสดงต่อสำนักงาน ป.ป.ง. ได้ว่าสามารถทำให้บรรลุนโยบายของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างทัดเทียมกัน

ปัญหาการฟอกเงินส่งผลกระทบต่อคนไทยและระบบเศรษฐกิจโดยรวม ประเทศต่างๆ มีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยพิจารณาจากข้อสังเกตของผู้ประเมิน (FATA) ซึ่งได้ประเมินในปี พ.ศ. 2550 เป็นหลัก นอกจากนี้สมควรแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีประสิทธิภาพมากขึ้น

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เองจึงเป็นกรณีที่น่าจะนำมาพิจารณาว่ากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแห่งประเทศไทย มีลักษณะและขอบเขตอย่างไร ปัจจุบันมีลักษณะในเรื่องการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันสงสัยอยู่เป็นการชัดเจนเพียงพอหรือไม่ และถ้าไม่เพียงพอจะนำหลักเกณฑ์วิธีการหรือมาตรการใดมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยศึกษาเฉพาะกรณีธุรกิจประกันวินาศภัยให้เหมาะสมกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก อันจะนำมาสู่การปรับปรุงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในปัจจุบัน ศึกษาเฉพาะกรณีการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย อันประกอบด้วยปัญหากฎหมาย ดังต่อไปนี้

- 1.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับความหมายของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย
- 1.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดรูปแบบ และลักษณะธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย
- 1.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับการยึด หรืออายัดเงินหรือสิทธิประโยชน์ในสัญญาประกันวินาศภัย
- 1.1.4 ปัญหาผลกระทบจากการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในธุรกิจประกัน

วินาศภัย

- 1.1.5 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดบทลงโทษ

เพื่อให้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่องการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งมาตรการดังกล่าวมีผลกระทบกับธุรกิจประกันวินาศภัยให้เหมาะสม เป็นธรรมและไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจทั้งในปัจจุบันและอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมา สภาพปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

1.2.2 เพื่อศึกษาวิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎี หลักการ ความหมาย ลักษณะทั่วไป รูปแบบ และความสำคัญ เกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อธุรกิจ ประกันวินาศภัย

1.2.3 เพื่อศึกษากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อธุรกิจ ประกันวินาศภัยของต่างประเทศและประเทศไทย

1.2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อธุรกิจประกันวินาศภัย

1.2.5 เพื่อศึกษาถึงแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อธุรกิจประกันวินาศภัย

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในธุรกิจประกันวินาศภัย ควรกำหนดบทนิยาม ในเรื่องธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยเฉพาะธุรกิจประกันวินาศภัยให้ชัดเจนแยกต่างหากจากสถาบัน การเงิน และแบบในการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยควรกำหนดในลักษณะที่บ่งชี้การทำ ธุรกรรมของผู้ที่ต้องสงสัยมากกว่ากำหนดรายละเอียดเรื่องครอบครัวหรือนบุคคลที่เกี่ยวข้องกัน และ การกำหนดความรับผิดชอบของกรรมการบริษัท ควรปรับปรุงความรับผิดชอบในทางแพ่งในเชิงลงโทษให้มี ผลโดยตรงกับบริษัทประกันวินาศภัยปฏิบัติตามมากกว่ากำหนดความรับผิดชอบกับกรรมการบริษัท เนื่องจากไม่มีความเป็นธรรม โดยการปรับปรุงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากยังไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติทางธุรกิจ และยังไม่ มีประสิทธิภาพเพียงพอ

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้จะมุ่งเน้นการศึกษาปัญหากฎหมายและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการ รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยของธุรกิจประกันวินาศภัย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติบริษัทมหาชน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติ ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 และประกาศสำนัก นายกรัฐมนตรี กฎกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยของ

ธุรกิจประกันวินาศภัย รวมถึงการศึกษากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศบางประเทศ

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวินิจฉัยใช้วิธีการศึกษาแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นหลัก โดยศึกษาค้นคว้าจากตัวบทกฎหมาย หลักกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลต่างๆ ได้จากเอกสาร ตำรา บทความ วารสาร รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ รวมทั้งข้อมูลที่ค้นคว้าได้จากอินเทอร์เน็ต

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงความเป็นมา สภาพปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อธุรกิจประกันวินาศภัย

1.6.2 ทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎี หลักการ ความหมาย ลักษณะทั่วไป รูปแบบ และความสำคัญ เกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อธุรกิจประกันวินาศภัย

1.6.3 ทำให้ทราบถึงกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อธุรกิจประกันวินาศภัยของต่างประเทศและประเทศไทย

1.6.4 ทำให้ทราบถึงปัญหากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อธุรกิจประกันวินาศภัย

1.6.5 ทำให้ถึงแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่มีผลกระทบต่อธุรกิจประกันวินาศภัย