

บทที่ 2

ความเป็นมาของการใช้โพงก๊วน

การใช้โพงก๊วนมีประวัติความเป็นมาที่ยาวนาน ในฐานะเป็นตราสารที่ใช้ในการโอนเงิน เพื่อวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทนำว่า การใช้โพงก๊วนในอดีต มีขึ้นเพื่อขจัดความยุ่งยากซับซ้อนในการโอนเงินโดยผ่านระบบสถาบันการเงิน ตามปกติ และเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการโอนเงินและการชำระหนี้ระหว่างกันมากขึ้น แต่ในปัจจุบันได้มีการใช้โพงก๊วนเพื่อการโอนเงินที่มีวัตถุประสงค์ไม่ถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น เช่น เพื่อหลบหลีกการตรวจสอบการโอนเงินจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษี สรรพากร หรือแม้แต่ใช้เป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกในการฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ จึงต้องแสวงหามาตรการระหว่างประเทศในเรื่องการควบคุมการเคลื่อนย้ายและแลกเปลี่ยนเงินมาใช้ เพื่อควบคุมให้การทำธุรกรรมเป็นไปโดยถูกต้อง มาตรการดังกล่าวได้แก่ การออกมาตรการให้ผู้ทำธุรกรรมทางการเงินที่มีมูลค่าระดับหนึ่ง ต้องทำรายงานการขออนุญาตโอนเงินระหว่างประเทศต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้แก่ธนาคารแห่งชาติทุกครั้ง แต่เนื่องจากการใช้โพงก๊วนเป็นกระบวนการที่เจตนาจะไม่กระทำโดยผ่านการตรวจสอบของสถาบันการเงินของรัฐ และไม่ทิ้งร่องรอยของพยานเอกสารที่ใช้ในการทำธุรกรรมไว้ ผู้ใช้โพงก๊วนจึงไม่อยู่ในความควบคุมของมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงิน จึงต้องพัฒนาให้การใช้โพงก๊วนเป็นธุรกรรมทางการเงินที่ต้องอยู่ในความควบคุมของกฎหมายเรื่องการแลกเปลี่ยนเงิน ด้วย รายละเอียดของกฎหมายส่วนนี้จะได้อธิบายในบทที่ 3

แต่เดิมโพงก๊วนจะใช้กันในหมู่พ่อค้าในท้องถิ่นที่ห่างไกลระบบสถาบันการเงินของรัฐ และใช้โอนเงินที่มีมูลค่าไม่มาก ภายใต้ระบบการเงินท้องถิ่น (Villagers Monetary System) แต่ในปัจจุบัน ผู้ประกอบอาชญากรรมได้ใช้โพงก๊วนในการโอนเงินจำนวนมหาศาล และหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้สำเร็จ โดยมีจุดประสงค์เอื้อกระทำการฟอกเงิน เคลื่อนย้ายเงินระหว่างองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ การค้าส่งของผิดกฎหมายเช่นยาเสพติดและอาวุธสงคราม หรือแม้แต่ส่งเงินสนับสนุนการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ฯลฯ รายละเอียดจะได้ อธิบายในหัวข้อต่อไป

รูปแบบการใช้โพงก๊วนในแต่ละภูมิภาคมีความแตกต่างกันในรายละเอียด เช่น โพงก๊วนในประเทศจีนจะใช้กระดาษที่เขียนข้อความแสดงหนี้ที่ต้องชำระเป็นสื่อกลางแทนการชำระราคา ด้วยสินค้าจำนวนมากหรือเงินสด ส่วนโพงก๊วน Hawala ของอินเดียและตะวันออกกลางจะ ใช้การตกลงกันปากเปล่าว่าจะชำระหนี้แทนการใช้กระดาษ รวมถึงการปลอมแปลงเอกสารที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินในสถาบันการเงิน ก็อาจถือเป็นการใช้โพงก๊วนได้เช่นเดียวกัน

ในบทนี้จึงจะได้อธิบายถึงวิธีการใช้โผยก๊วนของแต่ละภูมิภาคดังกล่าว เพื่อศึกษาว่าสามารถใช้โผยก๊วนเป็นปัจจัยในการประกอบอาชญากรรมได้อย่างไร ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในบทนี้ จะนำมาศึกษามาตรการระหว่างประเทศที่อาจนำมาใช้ป้องกันและปราบปรามการใช้โผยก๊วนในบทต่อไป

2.1 การใช้โผยก๊วนในประเทศจีน

โผยก๊วนในประเทศจีน มีชื่อเรียกว่า Fei Chien หรือ Flying Money เป็นเงินนอกระบบ สถาบันการเงินที่มีใช้ในประเทศจีนมานานับพันปีแล้ว และยังเป็นพื้นฐานของการใช้โผยก๊วนในภูมิภาคอื่นของทวีปเอเชีย อันได้แก่ เอเชียใต้ ตะวันออกกลาง หรือแม้แต่ประเทศไทย วิศวนาการของโผยก๊วนของจีนได้แก่ การใช้กระดาษเขียนชื่อผู้ต้องรับผิดชอบ ใช้ชำระราคาแทนเงินตรา แต่สมัยก่อนเมื่อไม่มีกระดาษ จึงใช้สิ่งของอื่นเป็นสื่อในการชำระราคา เช่น อัญมณี ไข่มุก กระดองเต่า หนังสัตว์ ผ้าไหม เมล็ดพันธุ์พืช และเหล็ก กล่าวคือโผยก๊วนของจีนมีพื้นฐานมาจากระบบแลกเปลี่ยนด้วยสิ่งของ (Barter System) นั้นเอง

ย้อนไปในปลายรัชสมัยราชวงศ์ถัง มีการซื้อขายระหว่างเมืองหลวงและเมืองอื่นๆ ทางตอนใต้ของจีน เป็นจำนวนและมูลค่ามหาศาล เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการซื้อขายแลกเปลี่ยน จึงได้มีการคิดค้นนำกระดาษมาเป็นสื่อในการซื้อขายแลกเปลี่ยนแทนสิ่งของที่เคยใช้เป็นสื่อในการซื้อขายแต่เดิม กระดาษเช่นนั้นถูกเรียกว่าเป็น Fei Chien หรือโผยก๊วนตามความเข้าใจของเราในปัจจุบันนั่นเอง

วิธีการใช้โผยก๊วนในสมัยนั้นทำได้โดย ผู้ที่นำสินค้าไปขายในต่างถิ่น จะไปแจ้งให้ผู้ตรวจการท้องถิ่น (Provincial Governor) ในท้องที่ของผู้ซื้อสินค้าปลายทางให้ทราบ ว่า ตนได้ขายสินค้าเป็นมูลค่าเท่าไรเท่าไรกับผู้ซื้อสินค้า และขอให้ผู้ตรวจการออกใบสำคัญแสดงหลักฐานของการซื้อขาย (Certificate) ภายหลังที่ผู้ขายกลับภูมิลำเนา ผู้ขายก็สามารถนำไปสำคัญ เช่นว่านั้นไปขึ้นเงินกับผู้ตรวจการที่ประจำอยู่ในท้องที่ของผู้ขายเพื่อเป็นการชำระราคาสินค้าที่ซื้อไป จะเห็นว่า โผยก๊วนเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกในการค้าขายเพราะคู่สัญญาไม่จำเป็นต้องขนส่งของขนาดใหญ่มาเป็นสื่อแทนการชำระราคาอีก

หลังจากมีการพัฒนาโผยก๊วนขึ้นมาแล้ว จึงได้มีการพัฒนาสถาบันการเงินแบบดั้งเดิมของประเทศจีนกำเนิดขึ้น ได้แก่ โรงรับจำนำ (Pawn Shop) ผู้จำนำจะต้องนำทรัพย์สินของตนไปวางประกันเพื่อแลกเงินมาใช้ โดยคิดดอกเบี้ยในอัตราไม่เกินร้อยละสาม และกำหนดระยะเวลา

เวลาในการไถ่ถอนจำนำไว้ตั้งแต่หกเดือนถึงสามปี การจัดระบบโรงรับจำนำในประเทศจีนมีสี่ลำดับขั้น โดยโรงรับจำนำลำดับแรกจะอยู่ในเมืองหลวง ส่วนลำดับรองลงมาจะแบ่งสาขาไปตามหมู่บ้านต่างๆ โดยโรงรับจำนำสาขาย่อยจะต้องส่งรายงานธุรกรรมไปให้โรงรับจำนำสาขาใหญ่ เพื่อทำรายงานยื่นแบบเสียภาษีต่อรัฐบาล

ในช่วงศตวรรษที่ 18 ถึง 19 ได้มีการตั้งโรงรับจำนำเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก จากปี ค.ศ.1685 มีโรงรับจำนำ 7,685 แห่ง จนถึงปี ค.ศ.1812 มีถึง 23,139 แห่ง จะเห็นได้ว่าโรงรับจำนำสมัยนั้นเปรียบเสมือนธนาคารพาณิชย์ของจีน และในแต่ละวันต้องมีการเคลื่อนย้ายเงินผ่านโรงรับจำนำเป็นจำนวนมาก เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการในทางการค้า และความคล่องตัวในการทำธุรกรรมทางการเงิน ของโรงรับจำนำ ทำให้คนหันไปทำธุรกรรมทางการเงินกับสถาบันการเงินของรัฐน้อยลง

สถาบันการเงินที่เกิดขึ้นอีกแห่งหนึ่งได้แก่ ho hui เป็นองค์กรการกุศลเพื่ออนุมัติวงเงินสำหรับผู้ขาดเงินทุนในการจัดพิธีแต่งงานหรืองานฌาปนกิจศพ เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบการดำเนินงานแล้วจะมีลักษณะคล้ายกับการประกันภัยแบบหมู่่มาก กล่าวคือ จะต้องมีการเรียกเงินจากสมาชิกในองค์กรเป็นจำนวนเท่าๆกัน ถ้าสมาชิกคนหนึ่งประสบภัย ก็สามารถเบิกเงินที่ได้จากการรวบรวมไปใช้ก่อนได้ และจะต้องจ่ายเงินคืนกองกลางเป็นจำนวนเท่ากับที่ตนมีส่วนแบ่งในการลงเงินครั้งต่อไป ทำเช่นนี้ไปเรื่อยๆจนกว่าสมาชิกในกลุ่มจะได้สิทธิในการเบิกเงินจากกองทุนจนครบถ้วนทุกคน ยกตัวอย่างเช่น นาย ก และคนอื่นอีก 9 คน ลงเงินคนละ 10,000 บาท รวมเป็นเงินในกองทุนทั้งหมด 100,000 บาท ต่อมา นาย ก ประสบภัย เขาสามารถเบิกเงินได้ 10,000 บาทจากกองทุน และในภายหลังจะต้องจ่ายเงินคืนกองทุน 10,000 บาทเมื่อมีการลงเงินครั้งต่อไป และสมาชิกกลุ่มคนอื่นสามารถทำเช่นนี้ได้จนกว่าจะได้เบิกเงินครบทุกคน แล้วจึงเลิกองค์กรการกุศลเช่นว่านี้ไป หรืออาจทำต่อโดยการระดมเงินเพิ่ม องค์กร ho hui นี้อาจตั้งขึ้นเพื่อการกุศลอย่างแท้จริงหรือเพื่อหวังผลกำไรก็ได้

ด้วยเหตุนี้ จึงมีสถาบันการเงินนอกระบบแบบดั้งเดิมอยู่เพียงสองอย่างเท่านั้นที่คนจีนรู้จัก ได้แก่ โรงรับจำนำ และ ho hui

ต่อมาในสมัยราชวงศ์ฉิน มีนักธุรกิจรายหนึ่งในมณฑลชานซี ได้จัดตั้งหน่วยธุรกิจส่งเงินและรักษาความปลอดภัย (Safeguard money and transportation) โดยจัดตั้งสำนักงานในพื้นที่ที่มีการทำธุรกิจอยู่บ่อยครั้ง และการส่งเงินระหว่างสำนักงานสาขาจะใช้กระดาษ (Draft) เป็นสื่อในการโอนเงิน และนี่เองเป็นจุดเริ่มต้นที่ชัดเจนของระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศจีน

หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่เป็นตัวแทนในการให้บริการทางการเงินของรัฐบาลเพื่อประโยชน์ในการค้าขาย วิธีการโอนเงินส่วนใหญ่ที่นักธุรกิจใช้ก็คือ การใช้ กระดาษเป็นสื่อ อาจอยู่ในรูปแบบของเช็คของขัวญหรือเช็คเดินทาง และระบบนี้ได้ถูกนำไปเผยแพร่ในภูมิภาคอื่นๆของโลกด้วย จากจุดนี้ทำให้เกิดธุรกิจเงินนอกระบบที่ชื่อว่า ธนาคารท้องถิ่น Local Bank ธนาคารท้องถิ่นสามารถแบ่งได้เป็นหลายรูปแบบ เช่น Clearing House, Custom Bank, ร้านรับซื้อทอง เงิน หรือตัวแลกเงิน (promissory note exchange)

ในเวลาต่อมา มีชาวจีนที่เข้าไปทำงานในต่างแดนมากขึ้น มีคนงานเหล่านี้มีความจำเป็นที่จะต้องส่งเงินรายได้กลับไปเลี้ยงครอบครัวที่ประเทศจีน คนงานเหล่านี้จึงส่งเงินข้ามประเทศไปยังประเทศจีนโดยใช้วิธีแบบดั้งเดิม คือ การใช้โผยก้วน Fei Chien และมีการตั้งร้านทอง (Gold Smith) เป็นธุรกิจบังหน้าเพื่อให้บริการออกโผยก้วนให้แก่คนงานเพื่อส่งเงินกลับไปประเทศจีน การทำงานของร้านทองให้หลักการเดียวกับผู้ตรวจการท้องถิ่นของจีนในอดีตดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และการจ่ายเงินตามโผยก้วนอาจจ่ายเป็นเงินสดหรือทองคำก็ได้ เพื่อให้เกิดความสะดวกและมีอัตราแลกเปลี่ยนที่แน่นอน

ในศตวรรษที่ 17 ได้มีการเรียกโผยก้วนที่ให้โดยคนงานที่ไปทำงานต่างประเทศว่า Chit ที่แปลว่า เครื่องหมาย หรือ เบี้ย ในภูมิภาคอินเดียจะใช้คำว่า Chity Chity หรือ Hundi Chity Chit เป็นโผยก้วนที่ออกให้คนงานนำไปเบิกค่าตอบแทนจากการใช้แรงงานในประเทศอังกฤษ แต่ได้มีการใช้คำว่า chit อย่างแท้จริงในศตวรรษที่ 19 เมื่อชาวต่างชาติได้เข้ามาทำการค้าขายในประเทศจีน เนื่องจากชาวต่างชาติเกิดความไม่สะดวกที่จะรับเงินตอบแทนจากการค้าขายเป็นเงินสกุลของจีน หรือ เครื่องเงิน จึงได้ทำข้อตกลงกันเพื่อลดความไม่สะดวกลง กล่าวคือ ค่าจ้างของลูกจ้างชาวต่างชาติจะต้องออกเป็น Draft ที่เรียกว่า Chit ออกโดย Chinese Compadore โดยจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับหนี้ที่ต้องชำระ

โผยก้วนอีกรูปแบบหนึ่งของจีนที่นิยมใช้กัน ได้แก่ Chops หรือ Shroffs (Tu Cheung) Chop จะมีลักษณะเป็นตราประทับ Seal อาจทำจาก ตะกั่ว ไม้ หิน หรือวัตถุมีค่าอื่นๆ ที่มีหมึกป้ายเป็นตัวอักษรแสดงมูลค่าของมัน Chop แบ่งออกเป็นสองประเภทด้วยกัน ได้แก่

- (1) General Purpose Chop หรือ Chop ที่ใช้เพื่อประโยชน์ทั่วไป (Shu Kan To Cheung) เพื่อใช้แสดงความเป็นเจ้าของเงิน
- (2) Goods Delivery Chop (Fat For To Cheung) มีลักษณะเป็นก้อนสี่เหลี่ยม ใช้แทนใบประทวนสินค้าได้
- (3) Cash Delivery Chop (Kan Ngan To Cheung) เป็น Chop ที่ใช้ชำระเงินแทนเงินสดได้

- (4) Goods Acknowledgement Chop (Yin Him Fo To Cheung) เป็น Chop ที่ออกให้เมื่อได้รับของครบตามใบประทวนสินค้าแล้ว
- (5) Acknowledgement Chop (Shau Ngan To Cheung) เป็น Chop ที่ออกได้เมื่อมีการเบิกจ่ายเงินได้ตาม Chop นั้นแล้ว
- (6) Indebtness Chop (Kit Hong To Cheung) เป็น Chop ที่ออกไว้เพื่อเป็นหลักฐานแห่งการกู้

ลักษณะพิเศษของการใช้ Chop ได้แก่ การที่สามารถใช้แทนเงินสด พกพาไปไหนมาไหนได้โดยสะดวก และไม่ต้องทำรายการบัญชีทางการเงินให้ยุ่งยาก (Off Book Account) Chop หรือ Shroff จึงเป็นสกุลเงินนอกระบบที่เกิดขึ้นมานานแล้วและปัจจุบันก็ยังมีใช้กันอยู่

และด้วยเงินโหยก๊วนแบบ Chop ที่ได้กล่าวมาแล้วนี้เอง ได้กลายเป็นแบบอย่างของการใช้โหยก๊วนระบบ Underground Banking ในปัจจุบัน มีการใช้ Chop ข้ามทวีป ผ่านเครือข่ายของธนาคารใต้ดิน (Retail Banks) โดยมีการแยกบัญชีธุรกรรมออกเป็นสองบัญชี บัญชีหนึ่งเป็นบัญชีปกติที่ทำไว้รายงานต่อรัฐบาล และอีกบัญชีหนึ่งเป็นบัญชีลับ (Parasitic Account) ที่กระทำผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่แยกเครือข่ายออกมาจากธนาคารในระบบ

และในปัจจุบันพบว่า มีธนาคารท้องถิ่นตั้งรูปแบบที่ได้กล่าวมาแล้วอยู่ทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของ Private Bankers, Currency Exchange, Dealers of Precious Stones, Jewelry และ Pawn Shops หน่วยธุรกิจเหล่านี้ล้วนใช้วิธีการเคลื่อนย้ายเงินระหว่างกันโดยใช้โหยก๊วนทั้งสิ้น และพบว่าร้านทองบางแห่งที่อยู่ในกรุงเทพฯ ฮองกง และ Los Angelis ในอเมริกา ที่ดำเนินงานโดยคนจีน มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การเคลื่อนย้ายเงินที่ได้จากกระบวนการค้ายาเสพติด และยังเป็นแหล่งเคลื่อนย้ายเงินที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้แหล่งเงินนอกระบบที่ให้บริการออกโหยก๊วนดังที่ได้กล่าวมาแล้วเข้ามาเป็นสถาบันการเงินที่ต้องถูกตรวจสอบการทำธุรกรรมโดยรัฐต่อไป รายละเอียดจะได้อธิบายในบทที่ 3

2.2 โหยก๊วน Hawala ของอินเดียและประเทศตะวันออกกลาง

แม้ Hawala จะเป็นเงินนอกระบบที่ถูกจับตามองโดยองค์กรปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติเป็นอย่างมากว่าเป็นสื่อที่ใช้ในกระบวนการฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรมก็ตาม แต่กฎหมายภายในประเทศอินเดียกำหนดให้ Hawala เป็นตราสารเปลี่ยนมือชนิดหนึ่ง และมีความน่าเชื่อถือในการแลกเปลี่ยนตามกฎหมายด้วย Hawala เป็นตราสารเปลี่ยนมือของ

อินเดียที่มีความเป็นทางการน้อยที่สุด ไม่มีแบบของเอกสารที่ใช้ธุรกรรม และไม่ก่อให้เกิดพยานเอกสารให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้

Hawala เป็นคำที่มาจากภาษาอาราบิก ประเทศที่ไม่ใช้ภาษาอาราบิกจะสะกดคำนี้ว่า Hawallah หมายถึง การโอนเงินหรือทำธุรกรรมระหว่างคนสองคน โดยผ่านบุคคลที่สาม แม้จะมีต้นกำเนิดมาจากประเทศอินเดีย แต่ประเทศปากีสถานและประเทศอื่นๆที่มีพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกันก็มี Hawala ใช้ และจัดเป็นเงินได้ต้นรูปแบบหนึ่ง¹

Hawala เป็นระบบ Broker อย่างหนึ่ง มีรากศัพท์มาจากภาษาฮินดู หมายถึง Bill of Exchange หรือ Promissory Note เป็นระบบธนาคารใต้ดินที่ได้ต้องใช้กระดาษในการทำธุรกรรม (Paperless-Banking System) Hawala สามารถเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมากจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งได้ โดยไม่มีร่องรอยของรายงานการทำธุรกรรมเกิดขึ้น²

Hawala เป็นคำโบราณของภาษาอาราบิก แปลว่า ตราสารเปลี่ยนมือได้ หรือตัวสัญญาใช้เงิน การใช้ Hawala ต้องอาศัยความไว้วางใจเป็นอย่างยิ่ง (Trust) เป็นหลัก³

Hawala แปลว่า ระบบความน่าเชื่อถือ (Trust) ลูกค้าจะฝากเงินกับธนาคารที่ออก Hawala โดยเฉพาะ และสั่งจ่ายเงินทาง Hawala ให้แก่บุคคลที่อยู่อีกประเทศหนึ่ง โดยจะมีรหัสลับ (Chit or Code) ที่จะออกให้แก่บุคคลที่ทรง Hawala เพื่อให้หน้า Hawala ไปเรียกให้มีการชำระเงินที่ธนาคาร Hawala ในท้องที่ของตน การใช้ Hawala จะไม่ได้ผลก็ต่อเมื่อไม่มีเงินในบัญชีเงินฝากของผู้สั่งจ่าย Hawala ในธนาคาร Hawala ดังกล่าว⁴

Hawala หมายถึง ธุรกรรมการโอนเงินที่ไม่เป็นทางการ ใช้กันในภูมิภาคตะวันออกกลาง และประเทศที่มีเครือข่ายของ Hawala รวมถึงสหรัฐอเมริกาด้วย Hawala แปลว่า เปลี่ยนมือ หรือเปลี่ยนสภาพ (Change or Transform) เป็นเครื่องมือในการโอนเงินข้ามประเทศโดยไม่ผ่านธนาคาร หรือไม่ผ่านการตรวจสอบของหน่วยงานศุลกากรชายแดน และผู้ถือ Hawala

¹ ALERT . Sep 24th,2001.

² Evan Bayh, US Senator . Indiana News Release . Oct 25th ,2001.

³ South Florida, The Business Journal . Nov 2nd ,2001.

⁴ Brock N. Merks . Thwarting Terrorist Money Trail . CNBC & Wall Street Journal.

ข้ามแดนก็จะนำ Hawala ไปขึ้นเงินที่ธนาคารเครือข่าย (Hawala Bank or Parallel Bank) ในประเทศอเมริกาหรือประเทศอื่นๆ⁵

Hawala เป็นสื่อที่ใช้โอนเงินกันอย่างกว้างขวางในภูมิภาคอินเดีย ตะวันออกกลาง และบางส่วนของทวีปอเมริกา และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เงินจะถูกโอนโดยผ่าน Broker ซึ่งอยู่ในเครือข่ายธุรกิจเดียวกัน หรืออาจเป็นกิจการของตระกูลเดียวกัน (Blood Relative) จำนวนเงินที่ส่งจ่าย อาจคำนวณจากตัว (Tokens) หรือรหัสลับ (Codes) ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า บางกรณี Hawala อาจนำไปใช้ในการจ่ายค่าจ้างคนงานต่างชาติเพื่อให้เขาส่งเงินกลับไปประเทศบ้านเกิด เพราะไม่ก่อให้เกิดหลักฐานให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบการใช้เงินได้⁶

เราเรียกผู้ที่ทำหน้าที่ออก Hawala ว่า Hawala Broker บุคคลที่ต้องการจะโอนเงินข้ามประเทศ ให้นำเงินไปให้ Hawala Broker ที่ประเทศของตน และจะออก Hawala ให้แก่บุคคลที่อยู่อีกประเทศหนึ่ง และบุคคลผู้ทรง Hawala ดังกล่าวก็จะไปหา Hawala Broker ที่อยู่ในประเทศปลายทาง เพื่อสั่งให้จ่ายเงินตาม Hawala

Hawala เป็นธุรกรรมที่ไม่มีใบเสร็จ (No Receipts) การมีใบเสร็จอาจเป็นอันตรายอย่างยิ่งเพราะสิ่งนี้จะบอกทุกสิ่งทุกอย่างของการทำธุรกรรม Brokers จะใช้วิธีติดต่อกันทางอินเทอร์เน็ตหรือ e-mail เพื่อประสานงานกันในการจ่ายเงินเมื่อถูกทวงถาม⁷

Hawala เป็นวิธีการที่เป็นทางเลือกใหม่ในการโอนเงินโดยไม่ทิ้งร่องรอยพยานหลักฐานทางกายภาพให้ตรวจสอบได้ สามารถกระทำผ่านสถาบันการเงินนอกระบบหรือไม่ผ่านก็ได้ การใช้ Hawala ทำให้เกิดความคล่องตัวในการโอนเงินและลดความยุ่งยากในการรายงานธุรกรรมแก่รัฐบาลจากการโอนเงินผ่านสถาบันการเงินตามปกติ Hawala จะมีใช้กันในภูมิภาคเอเชียใต้ และปัจจุบันแพร่หลายไปทั่วโลก และมักใช้กับธุรกิจเครือข่ายที่มีความใกล้ชิดกันมากเท่านั้น⁸

⁵ Wall Street Journal Staff . Bush and Others Will Seek to Expand Legal Arsenal Against Terrorisms .

⁶ J.S. Verma, Judge (interview) . India National Magazine . Vol.17 Issue 16 . Aug 5-18, 2000.

⁷ Wincent J.Schodolski . Terror Networks Rely on Hawala . Chicago Tribune . Sep 26th ,2001.

⁸ FATF Report on Money Laundering Typologies 1998-1999.

2.2.1 การใช้โหยกัวนในประเทศอินเดีย

2.2.1.1 ประวัติระบบธนาคารและตราสารเปลี่ยนมือของประเทศอินเดีย

เนื่องจากประเทศอินเดียเป็นประเทศเกษตรกรรม มีหนี้ในภาคเกษตรกรรมต่อประชากรหนึ่งคนจำนวนมาก และระบบธนาคารของอินเดียที่มีอยู่เอื้ออำนวยต่อความเจริญเติบโตในด้านอุตสาหกรรมเท่านั้น เพราะสถาบันการเงินและตลาดเงินมีความใกล้ชิดกับภาคอุตสาหกรรมมากกว่า การอนุมัติเงินกู้ยืมเพื่อการเกษตรจึงเป็นไปได้ยาก ทำให้ต้องมีสถาบันการเงินขนาดเล็กในระดับท้องถิ่นที่เรียกว่า Rural Banks เพื่อให้เกิดความสะดวกในการอนุมัติเงินเพื่อการลงทุนด้านเกษตรกรรมมากขึ้น และเพื่อความคล่องตัวของ Rural Bank จึงจะไม่ใช้กระบวนการทำธุรกรรมทางการเงินเต็มรูปแบบ เหมือนกับธนาคารในส่วนกลาง (Central Bank of India) ที่แม้กระทั่งการทำธุรกรรมทางการเงินและการออกตราสารเปลี่ยนมือจะถูกกำหนดให้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายทุกขั้นตอน แต่ Rural Bank จะใช้รูปแบบการทำธุรกรรมทางการเงินแบบดั้งเดิม (Traditional Money Transaction) ซึ่งได้แก่ การใช้ Hawala

สถาบันการเงินท้องถิ่นของอินเดีย (Rural Bank) แบ่งออกได้เป็นสองรูปแบบด้วยกัน ได้แก่ Money Lender และ Indigenous Banker

Money Lender ได้แก่ ผู้ให้ยืมเงินเพื่อการลงทุนทางเกษตรกรรม โดยเกษตรกรผู้จะกู้ยืมจะต้องวางทรัพย์สินของตนไว้เป็นประกันการชำระหนี้ มีระยะเวลาให้กู้ยืมแบ่งออกเป็นสามระดับ ได้แก่ ระยะสั้น เพื่อนำเงินไปซื้อเมล็ดพันธุ์พืช ระยะปานกลาง เพื่อนำไปซื้อเครื่องมือเครื่องใช้ทางการเกษตร และระยะยาว เพื่อนำไปลงทุนในอสังหาริมทรัพย์บนพื้นที่การเกษตร อย่างไรก็ตาม ผู้ที่สามารถเป็น Money Lender ได้ จะต้องจดทะเบียนผู้ประกอบการตามกฎหมายของอินเดียเสียก่อน

วิธีการให้กู้ยืมเงินของ Money Lender กรณีที่วงเงินกู้ยืมมีจำนวนน้อย จะทำธุรกรรมโดยไม่มีการลงรายการในบัญชี แต่จะเป็นการให้สัญญาโดยปากเปล่าว่าจะชำระเงินที่กู้ยืมคืนในภายหลัง ธุรกรรมดังกล่าวไม่ต้องใช้กระดาษ และไม่จำเป็นต้องมีพยานรู้เห็น

Indigenous Banker หรือ นายธนาคารท้องถิ่นเอกชน มีหน้าที่ในการให้กู้ยืมเงินเช่นเดียวกับ Money Lender แต่เป็นการกู้ยืมระหว่างหน่วยธุรกิจ เกษตรกรรม และอุตสาหกรรมเต็มรูปแบบกว่า Money Lender เพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจการค้า มากกว่าที่จะเป็นการ

ช่วยเหลือเกษตรกรในการลงทุนทางการเกษตร หน้าที่ของ Indigenous Banker ที่สำคัญอย่างหนึ่ง ได้แก่ ออกตราสารเพื่อใช้ในการชำระราคากระยะสั้น หรือ Hundi

Hundi หรือตราสารเปลี่ยนมือที่ใช้ในท้องถิ่น (Indigenous Bill of Exchange) เป็นตราสารเปลี่ยนมือแบบดั้งเดิมมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 12 แต่มีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ปรากฏน้อยมาก เรื่องราวของ Hundi อาจหาได้จากบันทึกของนักประวัติศาสตร์มุสลิม พ่อค้าชาวยุโรป และผู้ปกครองดินแดนในภูมิภาคอินเดียและตะวันออกกลาง ที่อำนาจหน้าที่ในการให้ประชาชนกู้ยืมเงินในสมัยนั้น

Hundi ไม่ใช่ระบบตราสารเปลี่ยนมือภายใต้ความควบคุมของกฎหมายตราสารเปลี่ยนมือของอินเดีย (Negotiable Instrument Act) แต่ลักษณะของการใช้ Hundi จะแตกต่างกันไปในแต่ละท้องที่ แต่สิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญายังคงอยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายตราสารเปลี่ยนมือของอินเดีย แม้จะไม่มีการทำงานเป็นหลักฐานใด ๆ บนกระดาษก็ตาม

Hundi แบ่งเป็นสองประเภท ได้แก่

(1) Shah Joghi Hundis เป็น Hundi ที่ออกให้ผู้จ่าย เพื่อให้ชำระเงินให้แก่ผู้ถือ ที่เรียกว่า Shah (Holder) เมื่อผู้ถือนำ Hundi มาเรียกให้ชำระเงินและผู้จ่ายชำระเงินให้แก่ผู้ถือจนครบถ้วนแล้ว ผู้จ่ายสามารถไต่เบียดเอาจากผู้สั่งจ่าย Hundi ได้ แต่ถ้าผู้จ่ายชำระเงินไม่ถูกต้องตาม Hundi นั้น ผู้จ่ายจะต้องรับผิดชอบผู้สั่งจ่าย การบังคับสิทธิหน้าที่ตาม Shah Joghi Hundis ให้เป็นไปตามกฎหมายตราสารเปลี่ยนมือของอินเดีย

(2) Jokhmi Hundis เป็น Hundi ที่ออกให้แก่ผู้ประสภภัย เพื่อเป็นเงินชดเชยความเสียหายล่วงหน้า ลักษณะคล้ายกับการประกันวินาศภัยในปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น เมื่อเรือลำหนึ่งประสภภัยสูญหายกลางทะเล ผู้เป็นเจ้าของเรือ (Shipper) จะออก Jokhi Hundi ให้ผู้เสียหาย เรียกว่า Hawaladar ให้ไปขึ้นเงินกับผู้จ่าย ที่เรียกว่า Malwala หรือ Consignee เพื่อเรียกชดเชยหรือเป็นการเอาประกันภัยทางทะเล และถ้า Malwala ปฏิเสธการจ่ายเงินตาม Hundi เจ้าของเรือจะต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว แต่ถผู้เสียหายไม่สามารถนำ Jokhmi Hawala มาแสดงได้ ผู้เสียหายก็จะไม่ได้รับค่าชดเชย และต้องรับภาระความเสียหายเอง

นอกจากนั้นยังมี Hundi ประเภทอื่น ๆ อีก เช่น

Dhanijog Hundis เป็น Hundi ที่ออกให้แก่ผู้ถือ

Darshami and Nadappu Racbli Hundi เป็น Hundi ที่ผู้จ่ายจะต้องชำระเงินให้แก่ผู้ถือเมื่อได้เห็น

Maddati Hundis เป็น Hundi ที่มีเงื่อนไขในการยื่นให้ชำระเงิน ไม่ใช่จ่ายเงินเมื่อเห็นเหมือน Dashami Hundi

Parth Hundis เป็นการทำเนา Hundi เพื่อใช้แทน Hundi ตัวจริงที่หายไป

ส่วนความแตกต่างประการอื่นๆระหว่าง Money Lender กับ Indigenous Banker ได้แก่ Indigenous Banker อาจเป็นบุคคลธรรมดา หรือสำนักงานเอกชนที่รับฝากเงิน ให้กู้ยืมเงิน และออก Hundi แต่ Money Lender เป็นบุคคลที่ไม่ได้ประกอบวิชาชีพนายธนาคารโดยเฉพาะ และไม่มีหน้าที่อื่นนอกจากให้กู้ยืมเงินเท่านั้น Indigenous Banker ให้บริการทางการเงินโดยใช้รูปแบบการดำเนินงานที่มาตรฐานเทียบเท่าธนาคารพาณิชย์ แต่ Money Lender ให้บริการทางการเงินในระดับธุรกิจครอบครัว ไม่เคร่งครัดเรื่องความปลอดภัยมากนัก และอาจนำเงินของลูกค้ำไปหมุนก่อน Money Lender มีขนาดเล็กมากจนแสวงหาพยานหลักฐานในการทำธุรกรรมลำบาก

ที่นำเรื่องธนาคารท้องถิ่นหรือ Rural Banking ของอินเดียมาอธิบายนั้น เพื่อต้องการแสดงให้เห็นว่า สถาบันการเงินนอกระบบเหล่านี้ได้ใช้ระบบตราสารเปลี่ยนมือที่ไม่เป็นทางการและไม่ทิ้งร่องรอยเอกสารที่ทำธุรกรรมไว้ ที่เรียกว่า Hawala หรือ Hundi มาใช้ เพื่อขจัดความไม่คล่องตัวที่จะทำธุรกรรมผ่านสถาบันการเงินในระบบปกติ และสถาบันการเงินดังกล่าวอาจหลีกเลี่ยงที่จะไม่ทำรายงานการทำธุรกรรมต่างๆแก่รัฐบาล ด้วยเหตุนี้เอง นักการเมือง ผู้มีอำนาจ หรือองค์กรอาชญากรรมจึงใช้ช่องว่างตรงนี้ในการใช้ Hawala ในการโอนเงินที่ได้จากการกระทำความผิดข้ามประเทศ เพื่อหลีกเลี่ยงที่จะรายงานธุรกรรมต่อหน่วยงานปราบปรามการทุจริตทางการเงินของประเทศ ในอินเดียและตะวันออกกลางมีตัวอย่างการใช้โพยก๊วน Hawala ที่สำคัญ ดังจะได้อธิบายในหัวข้อต่อไป

2.2.1.2 ตัวอย่างการใช้โพยก๊วนในประเทศอินเดีย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทนำว่า นอกจากโพยก๊วนระบบ Hawala ของอินเดียจะสามารถนำไปใช้โอนเงินเพื่อหลบหลีกการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้แล้ว Hawala ยังสามารถนำไปเป็นเครื่องมือในการโอนเงินระหว่างข้าราชการการเมืองของอินเดียเพื่อการทุจริตประพฤติมิชอบ เมื่อประมาณห้าปีที่ผ่านมามีหรือเมื่อปี 1996 มีรายงานว่านักการเมืองของอินเดียที่เป็นพรรครัฐบาลจำนวนกว่า 18 คน ได้ร่วมกันใช้ Hawala เพื่อการฟอกเงินและปกปิดที่มาของเงินที่ได้รับบริจาคเพื่อสนับสนุนพรรครัฐบาลในสมัยนั้น คดีนี้มีชื่อว่า Jain Hawala Case และถือเป็นคดีทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการที่ร้ายแรงที่สุดในอินเดีย

เมื่อเดือนสิงหาคม 2000 ได้มีการแจ้งข้อหานักการเมือง 18 คน ว่าเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดฐานแจ้งรายงานธุรกรรมทางการเงินเป็นเท็จ เพื่อหลบเลี่ยงการเสียภาษี⁹ โดยใน 18 คนนั้น มีรัฐมนตรีมหาดไทย (Home Minister) L.K.Advani และรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง Yashwant Singh รวมอยู่ด้วย ผู้พิพากษาผู้นั่งพิจารณาคดีนี้ได้แก่ Arijit Passayat และ D.K.Jain อัยการผู้ยื่นฟ้องคดีนี้ได้แก่ Harich Salve และมี S.K.Jain นักธุรกิจชื่อดังผู้เป็นญาติกับ D.K.Jain เป็นจำเลยในคดีด้วย

คดีนี้เริ่มต้นขึ้นโดย Om Prakash Tapas นักข่าวรายหนึ่งได้ส่งรายชื่อผู้ที่หลีกเลี่ยงภาษีไปให้ศาล ต่อมาศาลสั่งให้สำนักงานสอบสวนภาษี (Income Tax Investigation) เป็นผู้ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของนักการเมืองที่อยู่ในรายชื่อดังกล่าว จากการตรวจสอบพบว่า จากบัญชีธุรกรรม Hawala ที่เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบ 41 รายการ มีรายการเงินที่ไม่ปรากฏในบัญชีทรัพย์สิน (Unaccountable Black Money) 22 รายการ และมี 11 รายการที่สำแดงเท็จ (Disproportionate) กล่าวคือ มีความแตกต่างระหว่างรายได้กับสินทรัพย์ของผู้ถูกตรวจสอบมากเกินไป คดีนี้มีนักการเมืองที่ตกเป็นผู้ต้องหาถึง 18 คน นับว่ามากที่สุด ในประวัติศาสตร์ของอินเดีย¹⁰

หลังจากการตรวจสอบของ Income Tax Investigation Office คดีถูกนำไปสอบสวนต่อที่กรมสอบสวนพิเศษอินเดีย (CBI.: Central Bureau of Investigation) แต่ภายหลัง CBI มิได้ตั้งข้อหากับบุคคลที่เป็นผู้ต้องหาในคดี Jain Hawala แต่อย่างใด และมีการประนีประนอมยอมความนอกศาลเกิดขึ้น แต่ต่อมาภายหลัง Salve อัยการสูงสุดอินเดียสั่งให้มีการสอบสวนคดีนี้ใหม่ตั้งแต่ขั้นตอนของสำนักงานสอบสวนภาษี

แต่มีบางฝ่ายให้ความเห็นในคดีนี้ว่า เนื่องจาก L.K.Advani สังกัดพรรค BJP : Baharatiya Janata Party ที่เป็นพรรครัฐบาล จึงไม่มีใครที่จะกล่าวมาทำคดี หรือเสนอความเห็นแย้งกับคดี Jain Hawala นี้อย่างชัดเจน แม้แต่ สำนักงานสอบสวนภาษีและกรมสอบสวนพิเศษของอินเดียก็ไม่จัดการกับคดีนี้อย่างเต็มที่ บางฝ่ายเห็นว่ากรมสอบสวนพิเศษทำสำนวนสั่งฟ้องอ่อน¹¹

จากข้อมูลของสำนักงานสอบสวนภาษี แจ้งว่า ข้อมูลที่ขัดแย้งกันเกี่ยวกับบัญชีทรัพย์สินของนักการเมืองถูกเปิดเผย เมื่อมีคำสั่งให้มีการตรวจสอบทรัพย์สินของนักการเมืองของ

⁹ The Tribune Online Edition . Aug,17th ,2001.

¹⁰ The Hindu . Sep 18th ,2000.

¹¹ Frontline Magazine from The Hindu . Vol.15 No.5 . Mar 7-20, 1998

อินเดียโดยเฉพาะบัญชีรายได้ของนักการเมืองย้อนหลังไปสิบปี มีนักการเมืองเพียงไม่กี่คนที่ถูกตรวจสอบอย่างหนักและถูกดำเนินคดี แต่นักการเมืองรายอื่น อย่างเช่น S.K.Jain ผู้เป็นญาติกับผู้พิพากษาในคดีนี้ กลับไม่ถูกแจ้งข้อหา แต่มีคำเตือนจากกรมสอบสวนพิเศษว่าให้มีการแก้ไขบัญชีให้ถูกต้อง (Account Furnished) ก่อนส่งให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบอีกครั้ง

ในการตรวจสอบ สำนักงานสอบสวนภาษีได้มุ่งความสำคัญไปที่บัญชีเงินที่ไม่รู้แหล่งที่มา (Unexplained Money) เป็นหลัก แต่เนื่องจากบัญชีของนักการเมืองบางคนได้รับการแก้ไขมาก่อนหน้านั้นแล้ว รายงานบัญชีทรัพย์สินนั้นจึงกลายเป็น Top-Level Source สำนักงานสอบสวนภาษีจึงแจ้งให้ทราบว่า บัญชีของนักการเมืองที่แก้ไขแล้ว รวมทั้งบัญชีของรัฐมนตรีคลังและรัฐมนตรีมหาดไทย ไม่ปรากฏหลักฐานบัญชีทรัพย์สินที่ไม่ถูกต้อง ด้วยเหตุนี้ ทำให้ประชาชนได้แจ้งการทำงานของสำนักงานสอบสวนภาษี ภายหลังตรวจสอบพบว่า ได้มีการใช้โพยก๊วน Hawala โอนเงินของนักการเมืองเข้าไปในบัญชีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีทางที่จะสาวไปถึง¹²

ด้วยเหตุนี้ รายงานการสอบสวนบัญชีของสำนักงานสอบสวนภาษี จึงเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนบัญชีเงินได้ (Income Tax Act Section 131) และอาจนำไปเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีในชั้นศาลได้

อย่างไรก็ดี ได้มีเหตุการณ์ทำนองเดียวกันนี้เกิดขึ้นในประเทศเยอรมันมาแล้ว โดย Dr. Michel H.Wichen ประธาน Transparency International Germany ได้ชี้แจงว่า นักการเมืองมักจะไม่ทำรายงานการนำเงินไปใช้ในกิจการบางอย่างลงในแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้ เช่น เงินที่ได้จากการ Lobby ทางการเมือง การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง (Party Donations) และนักการเมืองจะนำเงินได้ที่ได้จากกิจกรรมเหล่านี้ ลับลอบโอนไปยังประเทศผ่านสถาบันการเงินนอกระบบที่มีอยู่แล้วในประเทศเพื่อนบ้าน (Liechtenstien) ซึ่งให้บริการรับฟอกเงินที่ได้จากการทำธุรกรรมที่ไม่ได้มีการทำรายงานไว้ ในระดับนานาชาติ¹³

จากคดีนี้ จะเห็นได้ว่า นักการเมืองที่เกี่ยวข้องในคดี Jain Hawala ได้ใช้ Hawala ในการใช้จ่ายเงินภายในพรรคการเมือง ระหว่างการเลือกตั้งเมื่อปี 1996 และเมื่อใช้ Hawala แล้วก็ไม่ปรากฏหลักฐานในการทำธุรกรรมใดๆกับสถาบันการเงิน และจะไม่ปรากฏรายการในบัญชีเงินได้ของนักการเมืองเพื่อการนำไปยื่นแบบเสียภาษีด้วย จึงถือว่าเป็นการใช้โพยก๊วน Hawala

¹² Rajesh Joshi . Some Explained Sums . Outlook . Feb 2, 2000

¹³ Greater Criminal Penalty Trough Disclosure Rules : A New Transparency Culture . Hindustan Time . Mar 24, 2000.

เพื่อการทุจริตในวงราชการโดยแท้ และบทเรียนที่ได้จากคดีนี้ ได้แก่ การที่ต้องกำหนดให้ธุรกรรมที่ทำโดยวิธีใช้โพงก๊วน Hawala ต้องถือว่าเป็นธุรกรรมที่ต้องสงสัยว่าจะเป็นการทุจริตทางการเงิน (Suspected Transaction) เพื่อที่จะใช้มาตรการทางกฎหมายเข้าไปยับยั้งทรัพย์สินที่ต้องสงสัยนั้นได้ รายละเอียดในส่วนนี้จะได้อธิบายในบทต่อไป

2.2.2 การใช้โพงก๊วนในตะวันออกกลาง

โพงก๊วนที่ใช้กันในภูมิภาคตะวันออกกลาง มีคำที่ใช้เรียกขานเหมือนในประเทศอินเดีย คือคำว่า Hawala และมีหลักการแลพื้นฐานการใช้โพงก๊วนที่เหมือนกัน ประเทศที่ปรากฏว่ามีการใช้โพงก๊วนมากที่สุดในตะวันออกกลาง ได้แก่ ปากีสถาน

การใช้โพงก๊วนในปากีสถานเกิดขึ้นมานานนับร้อยปีแล้ว โดยเริ่มจากคนงานชาวปากีสถานที่ไปทำงานในสหรัฐอเมริกา ต้องการที่จะส่งเงินรายได้กลับปากีสถานเพื่อเลี้ยงครอบครัว คนงานต้องไปที่ธนาคาร Hawala ที่ตั้งอยู่ในสหรัฐ และขอให้ Hawala Broker ออกโพงก๊วนที่ชื่อว่า Hawaladar และส่งกลับไปปากีสถาน ภายหลัง คนในครอบครัวของคนงานจะนำ Hawaladar ไปขึ้นเงินที่ธนาคาร Hawala อยู่ในปากีสถาน โดยธนาคาร Hawala ทั้งสองประเทศจะติดต่อประสานงานกันทาง Fax หรือ e-mail

ธุรกรรม Hawala ในปากีสถานมีค่าธรรมเนียมที่ต่ำมาก และไม่ก่อให้เกิดหลักฐานในการทำธุรกรรมให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้เช่นเดียวกับ Hawala ในอินเดีย ธุรกรรมนี้จึงหลุดรอดจากการตรวจสอบของหน่วยงานของสหรัฐอยู่บ่อยครั้ง

เมื่อปีที่แล้ว ธนาคารในปากีสถานได้ประมาณมูลค่าการโอนเงินระหว่างประเทศโดยผ่านเครือข่าย Hawala ว่าสูงถึงประมาณ 2.5-3.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และการโอนเงินโดยใช้ Hawala ในแต่ละครั้งสามารถโอนเงินไปเป็นจำนวนถึง 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในประเทศสหรัฐเองก็มี Hawala Broker อยู่จำนวนมาก ดำเนินงานโดยชาวเอเชีย โดยตั้งเป็นธุรกิจบังหน้า เช่น ร้านทอง ร้านเพชร หรือโรงรับจำนำ และจะทำการโฆษณาผ่านหนังสือพิมพ์ภาษาท้องถิ่นของตนเอง (Ethnic Press)¹⁴

¹⁴ Michelle Cottle . Hawala v. The War on Terrorism . The New Republic Online . Oct 15, 2001.

และเมื่อเดือนกันยายน 2001 ที่ผ่านมา มีการก่อวินาศกรรมครั้งร้ายแรงที่ตึก World Trade Center ใน New York กระทำโดยองค์กรก่อการร้าย Al Qaeda หลักจากเหตุการณ์ในครั้งนั้น รัฐบาลสหรัฐและองค์กรปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศได้เฟื่องเสียงความสนใจไปที่ แหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติ (Terrorism Financial Support) จึงมีการแสวงหามาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมและกำจัดแหล่งเงินสนับสนุนในส่วนนี้ ซึ่งในเวลาเดียวกันนี้แหล่งเงินสนับสนุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติหลายองค์กรได้ถูกเปิดเผย ไม่ว่าจะเป็นของกลุ่ม Mujahidin หรือแม้แต่กลุ่ม Al Qaeda เอง

รัฐบาลตาลีบันถือว่าเป็นกลุ่มอิทธิพลที่มีการลักลอบเคลื่อนย้ายเงินระหว่างองค์กรอาชญากรรมเป็นจำนวนมาก สิ่งที่ใช้เป็นสื่อที่ใช้ส่งเงินระหว่างกันก็ได้แก่โพยก๊วน Hawala โดยอาจใช้ฝิ่น (opium) อาวุธสงคราม และสินค้ามีค่าอื่นๆในการแลกเปลี่ยน โดยจะส่งผ่านทางประเทศอิหร่าน ปากีสถาน และรัสเซีย องค์กรนี้มีรายได้จำนวนมหาศาลจากการเก็บภาษีจากพวกลักลอบขนสินค้า และพวกลักลอบขนสินค้านี้ก็มีรายได้จำนวนมากเนื่องจากกระทำธุรกรรมโดยผ่านธนาคาร Hawala ที่มีสาขาอยู่ทั่วโลก

เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2001 ประธานาธิบดี George W. Bush ของสหรัฐฯ ได้แถลงการณ์ไว้ว่า เราจะต้องกระทำทุกวิถีทาง เพื่อให้เข้าถึงแหล่งเงินสนับสนุนขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและกระบวนการก่อการร้ายข้ามชาติให้จงได้ ทั้งนี้ ทำได้โดยการทำลายระบบการเงินขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ด้วยวิธีการยึดและอายัด¹⁵

จึงเป็นที่เข้าใจชัดเจนว่า การสนับสนุนทางการเงินมีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดในการดำเนินงานขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพราะการก่อการร้ายในแต่ละครั้ง จะต้องใช้เงินทุนจำนวนมหาศาล เพื่อเตรียมความพร้อมของกำลังบุคคลและอาวุธยุทโธปกรณ์ การยึดอายัดเงินสนับสนุนเครือข่ายการก่อการร้ายที่มีอยู่ในสหรัฐอเมริกา ภายใต้กฎหมายป้องกันและปราบปรามแหล่งเงินที่ใช้ในการก่อการร้าย (Enforcing Terrorism Financial Act) จะทำให้องค์กรก่อการร้ายดำเนินการไม่ได้ ในส่วนของขบวนการ Al Qaeda มีกระบวนการสนับสนุนทางการเงินที่ซับซ้อน และมีมูลค่ามหาศาล ทั้งที่มาจาก การสนับสนุนขององค์กรอิสลามด้วยกัน และการสนับสนุนที่มาจากแหล่งอื่นด้วย

¹⁵ "We will direct every source at our command – every means of diplomacy – every tools of intelligence – every instruments of Law – Every financial influence and every necessary weapons - to disruption and defeat to global terror network "

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การใช้โหยกัวน Hawala แพร่หลายในประเทศตะวันออกกลาง โดยเฉพาะปาเลสไตน์ และเนื่องจากรัฐบาลปาเลสไตน์ได้ให้การสนับสนุนรัฐบาลดาสีบันในอัฟกานิสถานด้วย องค์กร Al Qaeda จึงน่าจะใช้ Hawala ในการโอนเงินเพื่อสนับสนุนการก่อการร้ายด้วย¹⁶

และสาเหตุที่ทำให้โหยกัวน Hawala แพร่สะพัดในประเทศตะวันออกกลาง ก็เนื่องจากพวกเขาต้องการหลีกเลี่ยงที่จะแลกเปลี่ยนเงินเป็นสกุลดอลลาร์สหรัฐนั่นเอง¹⁷ การโอนเงินระหว่างชาวมุสลิมด้วยกันโดยใช้โหยกัวนจึงมักหลุดพ้นจากการตรวจสอบของทางการสหรัฐฯ

2.3 ระบบการใช้โหยกัวนในทวีปอเมริกาใต้

เงินนอกระบบอีกสกุลหนึ่งที่ถือว่าอยู่ภายใต้ระบบ Underground Banking เช่นเดียวกัน ได้แก่ ระบบเงินใต้ดินในทวีปอเมริกาใต้ ระบบเงินใต้ดินตระกูลดังกล่าวอาศัยกระบวนการของการซื้อขายเงินตราระหว่างประเทศจากเงินสกุลอื่นเป็นเงินสกุลเปโซ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการเคลื่อนย้ายเงินข้ามทวีปอเมริกาใต้ไปยังประเทศที่สามที่ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในเรื่องการฟอกเงิน เช่น ชิลี หมู่เกาะเคย์แมน หรือประเทศในแถบแคริบเบียน เป็นต้น และเมื่อไม่นานมานี้ ระบบเงินใต้ดินของอเมริกาใต้ทำให้เกิดคดีฟอกเงินจากการค้ายาเสพติดครั้งยิ่งใหญ่ในสหรัฐอเมริกา จึงทำให้ระบบเงินใต้ดินรูปแบบนี้เป็นโหยกัวนชนิดหนึ่งที่ต้องปราบปราม

ระบบเงินโหยกัวนในทวีปอเมริกาใต้มีชื่อเรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Black Market Peso Exchange (BMPE) เป็นระบบที่มาจากกระบวนการเคลื่อนย้ายโดยผิดกฎหมาย (smuggling) ระหว่างทวีปอเมริกาเหนือและทวีปอเมริกาใต้ ทั้งนี้เนื่องจากความไม่สะดวกที่จะได้รับจากการเคลื่อนย้ายเงินผ่านสถาบันการเงินปกติ และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกฎหมายธนาคารที่เคร่งครัด จึงทำให้การส่งเงินข้ามประเทศมีความไม่น่าเชื่อถือและทันต่อเวลา การเคลื่อนย้ายเงินรูปแบบนี้มักจะพบในคดีค้ายาเสพติด

นอกจากระบบเงินใต้ดินของอเมริกาใต้จะมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการค้ายาเสพติดแล้ว ยังเป็นวิธีสำคัญที่แรงงานต่างชาติในอเมริกาใช้ส่งเงินไปเลี้ยงครอบครัวที่ประเทศบ้านเกิดทำนองเดียวกับโหยกัวนของจีนและตะวันออกกลาง และยังเป็นวิธีการชำระราคาสินค้าระหว่างประเทศที่สะดวกรวดเร็ว ทั้งในธุรกิจที่ถูกและผิดกฎหมาย การแสวงหาวิธีการซ่อนเร้นเงินที่ผิด

¹⁶ Michelle Cottle . ibid.

¹⁷ Stephen van Darke . The Business Journal South Florida . Nov 2, 2001.

กฎหมายเริ่มต้นจากผู้ค้ายาเสพติดที่มีภูมิสำเนาอยู่ในสหรัฐฯ ต้องการชำระราคายาเสพติดแก่ผู้จำหน่ายที่อยู่ในประเทศโคลอมเบียเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐฯ แต่พ่อค้ายาไม่สามารถเคลื่อนย้ายเงินดอลลาร์ผ่านสถาบันการเงินในสหรัฐฯได้

พ่อค้ายาจึงส่งเงินนั้นผ่านตัวแทน Broker ที่รับแลกเปลี่ยนเงินดอลลาร์อยู่แล้ว อาจเป็นธนาคารท้องถิ่น ธุรกิจเงินนอกระบบขนาดเล็ก Bureaux de Change และแหล่งเงินนอกระบบอื่นๆ โดยตัวแทนจะสั่งให้ตัวแทนสาขาที่อยู่ในโคลอมเบียให้จ่ายเงินเป็นเงินสกุลเปโซ จำนวนตามที่ตกลงให้ผู้ค้ายาเสพติดที่โคลอมเบีย โดยตัวแทนจะได้ค่าธรรมเนียมการบริการโดยการคิดเปอร์เซ็นต์จากจำนวนเงินที่ส่ง ซึ่งค่าธรรมเนียมนี้มีจำนวนสูงกว่าค่าธรรมเนียมของธนาคารในระบบที่ให้บริการแบบเดียวกัน เช่นนี้ ทำให้ตัวแทนสามารถโอนจำนวนเงินเพื่อการชำระราคาข้ามประเทศได้โดยไม่ต้องเคลื่อนย้ายเงินดอลลาร์ข้ามประเทศแต่อย่างใด

เมื่อตัวแทนได้ขายเงินดอลลาร์ให้พ่อค้าชาวโคลอมเบียที่ต้องการจะขนส่งเข้าประเทศโคลอมเบียและหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร พ่อค้าเหล่านี้จะชำระราคาแก่ตัวแทนเป็นเงินเปโซ และในทางกลับกัน ตัวแทนจะชำระราคาเป็นเงินดอลลาร์ให้แก่พ่อค้าที่อยู่ในสหรัฐฯหรือที่อยู่ในประเทศที่สามอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม ตัวแทนค้าเงินดังกล่าวก็ประสบปัญหาบางประการเหมือนกับผู้ค้าของผิดกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ ได้แก่ การที่ต้องนำเงินดอลลาร์สหรัฐฯจำนวนมหาศาลกลับเข้าสู่ระบบหมุนเวียนทางเศรษฐกิจในสหรัฐฯให้ได้โดยไม่เป็นที่สังเกตของเจ้าหน้าที่รัฐ เขาสามารถมอบอำนาจบุคคลกลุ่มหนึ่งชำระเงินแก่พ่อค้าโคลอมเบียแทนตน หรือเปิดบัญชีเงินฝากในสถาบันการเงินสหรัฐฯโดยผ่านระบบที่มีอยู่หรือผ่านหน่วยรับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตรา หรืออาจขนส่งเงินสดจำนวนมากข้ามไปยังประเทศที่สามที่ไม่มีกฎหมายฟอกเงินควบคุม และเงินเหล่านี้จะถูกจ่ายให้ลูกค้าในภายหลังผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Wire Transfer) เช็ค หรือ ดราฟธนาคาร ในบางครั้ง ธนาคารจะติดต่อกับผู้ค้าในโคลอมเบียโดยตรงเพื่อโอนเงินไปให้ลูกค้าตามที่ต้องการ

จากการศึกษาของรัฐบาลสหรัฐฯพบว่า ระบบเงินใต้ดินภูมิภาคอเมริกาใต้ไม่ได้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการประกอบอาชญากรรมเพียงอย่างเดียว แต่สามารถนำไปใช้ในการฉ้อโกงในทางพาณิชย์ การหลีกเลี่ยงภาษี และการเคลื่อนย้ายเงินไปฟอกในต่างประเทศ ปัจจุบันพบว่ามีที่ตั้งตัวแทนค้าเงินสกุลอเมริกาใต้แล้วในตะวันออกกลาง จึงทำให้เงินดอลลาร์จำนวนหนึ่งถูกฝากไว้ในบัญชีธนาคารในประเทศเลบานอน อิสราเอล และ ปาเลสไตน์ นอกจากนี้ ผู้ก่อการร้ายในกรณีถล่มตึกเวิลด์เทรดเซ็นเตอร์ในสหรัฐฯได้รับเงินสนับสนุนจากผู้ประกอบธุรกิจค้าเงินนอกระบบในอเมริกาใต้เช่นกัน จึงเป็นโอกาสของรัฐบาลสหรัฐฯที่จะติดตามร่องรอยการ

ฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ จากการตรวจสอบพบว่า เงินจากการก่อการร้ายได้นำไปลงทุนในธุรกิจบางประเภทในตะวันออกกลาง และนักธุรกิจบางรายในตะวันออกกลางมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของการก่อการร้ายข้ามชาติด้วย จากประสบการณ์ที่ได้รับจากการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีเงินนอกระบบ BMPE ในสหรัฐทำให้เจ้าหน้าที่อาจสามารถสาวไปถึงเงินนอกระบบ BMPE ที่ไปอยู่ในภูมิภาคอื่นของโลกได้อีกด้วย

2.4 แหล่งบริการเงินนอกระบบอื่น ๆ ที่ใกล้เคียงกับการใช้โพยก๊วน (Alternative Remittance Service)

นอกจากการใช้โพยก๊วนทั้งสามรูปแบบที่ได้อธิบายมาข้างต้น ยังมีธุรกิจเงินนอกระบบธนาคาร (Non Banking Sector) อื่นๆ ที่มีการดำเนินงานคล้ายคลึงกับธุรกิจการใช้โพยก๊วน แต่เป็นรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่ไม่อิงต่อธรรมเนียมปฏิบัติของคนบางเชื้อชาติหรือความเป็นธุรกิจครอบครัวมากจนเกินไป แต่เป็นการดำเนินธุรกิจในรูปแบบปัจจุบันที่มีการลักลอบเคลื่อนย้ายเงินข้ามประเทศทำนองเดียวกับธุรกิจโพยก๊วน และมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันก็คือทำการโอนเงินข้ามประเทศโดยปราศจากร่องรอยของพยานหลักฐาน และเพื่อการหลบเลี่ยงภาษีและการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ทุกชนิด แม้จะไม่ใช้การใช้โพยก๊วนที่มีรูปแบบตามประวัติศาสตร์ แต่ก็มีคุณลักษณะและประสิทธิภาพใกล้เคียงกับการใช้โพยก๊วนแบบดั้งเดิมเช่นเดียวกัน เรียกธุรกิจเงินนอกระบบเช่นนี้ว่า แหล่งให้บริการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ หรือ Alternative Remittance Agents

แม้ว่าธนาคารในระบบซึ่งได้แก่ธนาคารพาณิชย์ จะกุมตลาดธุรกรรมทางการเงินได้โดยส่วนใหญ่ และมีบริการของธนาคารในระบบเพื่อการฟอกเงินหลายประเภทก็ตาม แต่สถาบันการเงินนอกระบบและธุรกิจการเงินนอกระบบ ก็ได้รับความนิยมจากผู้ที่ต้องการจะฟอกเงิน ในฐานะที่เป็นผลพลอยได้จากช่องว่างของกฎหมายธนาคารที่มีอยู่ และจากการตรวจสอบของหน่วยงานปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศก็พบว่า ธุรกรรมที่น่าสงสัยทั้งหลายมักจะมาจากสถาบันการเงินนอกระบบเหล่านี้

จากการวิเคราะห์ แหล่งเงินนอกระบบที่มีธุรกรรมที่น่าสงสัย ได้แก่ ธุรกิจรับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตรา (Bureaux de Change, Exchange Office, Casa de Cambio) โดยสถาบันการเงินนอกระบบเหล่านี้จะให้บริการทางการเงินที่อาจถือเป็นรูปแบบของการประกอบอาชญากรรมทางการเงินได้ โดยแบ่งเป็นประเภทได้ดังนี้

(1) บริการรับแลกเปลี่ยนเงินตราของต่างประเทศ โดยเฉพาะการนำเงินสกุลเล็กมาแลกเปลี่ยนเป็นเงินสกุลใหญ่กว่า เพื่อหวังผลกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยน

(2) บริการรับซื้อขายแลกเปลี่ยนตราสารทางการเงินระหว่างประเทศ เช่น Traveler Cheque, Euro Cheque, Money Order หรือ Personal Cheque

(3) การให้บริการโอนเงินผ่านระบบโทรสารหรือระบบในทำนองเดียวกัน (Telegraphic Transfer Facility)

บริการของหน่วยรับแลกเปลี่ยนเงินตราเหล่านี้ อาจมีวัตถุประสงค์ของการประกอบอาชญากรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะสถาบันการเงินดังกล่าวมีมาตรการทางกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องน้อยมาก หรือบางประเภทอาจไม่มีกฎหมายใดเกี่ยวข้องเลย รวมทั้งสถาบันการเงินนอกระบบเหล่านี้ยังขาดผู้มีความรู้ความชำนาญ และขาดระบบการตรวจสอบภายในที่ดี โดยเฉพาะในเรื่องการเก็บข้อมูลของลูกค้า (Know Your Customer Policy) เป็นเรื่องที่สถาบันการเงินเหล่านี้บกพร่องมากที่สุด รายละเอียดของ Know Your Customer Policy จะได้อธิบายในส่วนต่อไป

บริการรับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตรา หรือที่เรียกว่า Remittance Service หรือ Giro House เป็นที่นิยมในการฟอกเงิน เพราะมีค่าธรรมเนียมในการให้บริการ (Commission) ที่ต่ำกว่าสถาบันการเงินนอกระบบที่ให้บริการทางการเงินในรูปแบบเดียวกันนี้ และสถาบันการเงินประเภทนี้จะมีแหล่งให้บริการในท้องถิ่น (Ethnic) จำนวนมากที่ให้บริการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ โดยใช้วิธีการที่เหมือนกันก็คือ รับเงินสดจากลูกค้าก่อน ส่วนกระบวนการส่งเงินระหว่างเครือข่ายสถาบันการเงินนอกระบบจะเป็นไปตามที่ตกลงกัน แต่คงจะไม่มี การส่งเงินสดระหว่างธนาคารนอกระบบด้วยกันเองอย่างแน่นอน

แต่วิธีการหนึ่งที่ใช้กันเสมอได้แก่ หน่วยธุรกิจหนึ่งจะรับเงินสดจากลูกค้า และโอนเงินผ่านธนาคารไปบัญชีของบริษัทอีกแห่งหนึ่งที่อยู่ต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นผู้ออกเงินสดให้แก่ผู้รับเงินปลายทาง ตัวอย่างเช่น Launder / Broker จะขายเงินสดดอลลาร์ให้กับนักธุรกิจชาวต่างประเทศที่ต่อวงการจะชำระราคาในสินค้าที่ส่งออก เราเรียกวิธีการดังกล่าวนี้ว่า Underground Remittance Services¹⁸

¹⁸ Launder / Broker sells the Criminal Dollars to Foreign Business desiring to make legitimate purchase of goods for export.

การให้บริการทางการเงินในระบบ Hawala / Hundi หรือที่เรียกว่า Underground Banking ที่การดำเนินงานในทำนองเดียวกันนี้ และมีเครือข่ายของการแลกเปลี่ยนอยู่ในมทวีป เอเชีย แอฟริกา และตะวันออกกลาง ผู้เป็น Broker ที่เรียกว่า Hawaladar จะไปก่อตั้งบริษัท รับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราประจำท้องถิ่น (Remittance Company) หรืออาจจัดเป็นร้านค้า ที่ประกอบธุรกิจอื่นบังหน้าแต่มีบริการรับส่งเงินทาง Hawala ได้ด้วย

ธุรกิจแบบนี้จะให้บริการลูกค้าที่ต้องการแหล่งเงินที่อยู่ในต่างประเทศ และ broker ก็มีหน้าที่ในการจัดหาแหล่งเงินทุนเช่นว่านั้นให้ลูกค้า ข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าผู้ให้บริการธุรกิจนี้ ก็จะมีน้อยมาก ซึ่งอาจได้แก่การส่งข้อมูลทางโทรสาร ที่ส่งระหว่าง Broker ด้วยกันเอง จึงเห็นได้ว่าการแสวงหาพยานหลักฐานจากการทำธุรกรรมทางการเงินกับหน่วยธุรกิจเหล่านี้ หรือเพื่อที่จะชี้เฉพาะว่าหน่วยธุรกิจนี้กระทำการฟอกเงินยอมเป็นไปได้อย่างไร

2.5 ตัวอย่างธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการใช้โฝยก๊วน

จากรายงานของ Financial Action Task Force : Money Laundering Typologies ตั้งแต่ปี 1996 เป็นต้นมา ได้รายงานผลการศึกษาพัฒนาการของรูปแบบการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินที่เกิดขึ้นในแต่ละปี ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางให้แต่ละประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของ FATF ได้นำไปพิจารณาเปรียบเทียบและตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินในประเทศของตน เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาหาช่องว่างของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ยังบังคับไม่ครอบคลุมถึง และนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาในส่วนของกรปราบปรามการฟอกเงินให้พัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานให้ทันกับรูปแบบการประกอบอาชญากรรมทางการเงินที่ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น โดยมีตัวอย่างธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน ที่มีความใกล้เคียงกับการใช้โฝยก๊วนหรือกระบวนการของธนาคารได้ติดดังต่อไปนี้

2.5.1 Bureaux de Change

ในอดีต มีคนที่รับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราที่ชื่อ Peter ตั้งสำนักงานชื่อว่า The Counter อยู่ในเมืองเล็กๆใกล้กับเขตพรมแดนประเทศเยอรมนี ก่อนที่จะมีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรามาใช้บังคับ ร้านค้าแห่งนี้มักจะมีธนบัตรที่มีมูลค่าสูง และจะกดดันให้มีเหลืออยู่เสมอ โดยผู้ประกอบการได้ให้เหตุผลว่า ธนบัตรมูลค่าสูงใช้ได้ไม่คล่องตัว และธนบัตรมูลค่าน้อยใช้สะดวกกว่าและเป็นที่ยอมรับกว่า ลูกค้าจึงนำธนบัตรใหญ่มาแลกธนบัตรเล็กกับตน ในภายหลัง กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมเงินตราบังคับให้สถาบันการเงินต้องรายงานธุรกรรมทางการเงิน เมื่อธุรกรรมที่ทำแต่ละครั้งมีมูลค่าตั้งแต่ 50,000 เหยียขึ้นไปที่ ร้าน

ค่าจึงแก้ไขโดยลดการทำธุรกรรมแต่ละครั้งเหลือเพียงครั้งละ 30,000 บาท ทำเช่นนี้เรื่อยไปจนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะจับผิดได้ เนื่องจากการลดมูลค่าของการทำธุรกรรมที่ไม่สมเหตุสมผลกับธุรกิจและกระทำอยู่บ่อยครั้ง

ธุรกิจของ Peter ในภายหลังถูกตรวจสอบและพบว่ามีความเกี่ยวข้องกับระดับธุรกิจค้ายาเสพติด โดย Peter ได้ลักลอบโอน The Counter ไปให้กับเจ้าของอื่นที่ชื่อ Andre โดยไม่ได้ทำบันทึกประจำวันไว้กับตำรวจ เจ้าหน้าที่สรุปว่าเป็นธุรกรรมที่น่าสงสัย เมื่อพบว่า The Counter ได้ทำธุรกรรมทางการเงินกับลูกค้าที่เป็นองค์กรอาชญากรรมหลายแห่ง ต่อมาตำรวจได้เข้าจับกุม Andre และยึดของกลางมีมูลค่ารวมกว่า 250,000 เหรียญสหรัฐ และยังพบว่าธุรกรรมหลายรายการที่ The Counter ได้ทำไว้ มิได้ลงบันทึกในรายงานธุรกรรมของตน จึงสรุปได้ว่า The Counter และผู้เกี่ยวข้อง อยู่ในกระบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติ และใช้ Bureaux de Change เป็นแหล่งในการโอนเงินใต้ดินออกนอกประเทศ

ด้วยเหตุนี้ จึงต้องพึงเล็งความสำคัญไปที่สถานรับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินขนาดเล็กให้มากยิ่งขึ้น เพราะมีโอกาสที่อาชญากรจะใช้เป็นเส้นทางในการลักลอบขนเงินออกนอกประเทศ ในปริมาณที่อาชญากรเทียบเท่ากับการส่งเงินผ่านสถาบันการเงินขนาดใหญ่ทั้งหลาย¹⁹

2.5.2 Casa de Cambio

ภายใต้ระบบการใช้โพยก๊วนในภูมิภาคอเมริกาใต้ Black Money Peso Market ดังที่ได้อธิบายมาแล้วในหัวข้อก่อน เราเรียกระบบเงินใต้ดินที่ใช้ในการฟอกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดในโคลอมเบียว่า Casa de Cambio เป็นกระบวนการฟอกเงินใต้ดินผ่านบัญชีเครือข่าย (Shell Account) ของธุรกิจการค้ายาเสพติดข้ามชาติในสหรัฐอเมริกาและประเทศในภูมิภาคอเมริกาใต้ และจัดให้อยู่ในธุรกิจการเงินนอกระบบประเภทหนึ่งที่เป็น Alternative Remittance Service ด้วย

วิธีการชำระราคายาเสพติดผ่านเครือข่ายเงินใต้ดินของอเมริกาใต้ มีดังนี้

(1) พ่อค้าเงินเถื่อนในโคลอมเบีย (Black Money Peso Broker) จะสั่งให้คนชาติโคลอมเบียไปเปิดบัญชี Personal Cheque Account ที่ธนาคารในสหรัฐฯ โดยใช้เงินในการเปิดบัญชีจำนวนน้อย

¹⁹ Case No.6 : Bureaux de Change from FATF Money Laundering Typologies 1997-1998

(2) ผู้ซื้อขายเสฟติดในโคลอมเบียจะออกเช็คไม่ลงชื่อผู้รับให้แก่ Broker โดย Broker จะรับซื้อเช็คเป็นมูลค่าใบละประมาณ 200-400 ดอลลาร์ เพื่อที่จะนำไปส่งต่อให้ผู้ขายยาเสฟติดในสหรัฐต่อไป

(3) ผู้ซื้อขายเสฟติดจะนำเงินที่ได้จากการขายเช็คไปฝากในบัญชีธนาคารเครือข่าย (Parallel Bank) ของตนในวาคาลดพิเศษ และให้ Broker ในโคลอมเบียเปลี่ยนแปลงสกุลเงินให้เป็นเปโซ เพื่อให้หมุนเวียนได้ในโคลอมเบีย

(4) Broker จะรับซื้อเงินดอลลาร์ในราคาสูงมาก แม้ว่าลูกค้าจะขาดทุน แต่ก็เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบว่าเป็นการฟอกเงิน

(5) Broker จะส่งให้คนกลุ่มหนึ่งที่เรียกว่า Smurfs ไปเก็บเงินสด และนำไปเปิดบัญชีเงินฝากไว้ที่ธนาคารเครือข่าย (Shell Bank Account)

(6) จากนั้น Broker ก็จะขายเช็คให้แก่นักธุรกิจผู้ค้ายาเสฟติดชาวโคลอมเบีย เพื่อนำไปส่งจ่ายเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐ เพื่อการชำระราคาในอัตราแลกเปลี่ยนที่กำหนดโดย Parallel Bank

(7) Broker จะเติมจำนวนเงินลงในเช็ค แต่เว้นช่องลงนามผู้รับเงินไว้ โดย Broker จะประทับตราบางอย่างลงในเช็ค เพื่อเป็นการรับประกันว่าผู้ค้ายาเสฟติดจะต้องได้รับเงิน แม้ว่าเงินในบัญชีธนาคารเครือข่ายไม่เพียงพอก็ตาม

(8) ผู้ค้ายาเสฟติด เติมชื่อตัวเองและลงนามในช่องลงลายมือชื่อผู้รับเงิน

(9) ผู้ค้ายาเสฟติดจะทำการขนส่งสินค้า หรือลักลอบขนส่งยาเสฟติดไปยังโคลอมเบีย

(10) พวกเขา Free Trade Zone Distributor ผู้ระบบการเงินของ Black Peso Market จะนำเงินที่ได้จากพ่อค้าชาวโคลอมเบียไปขึ้นในสหรัฐ

(11) เมื่อเช็คถูกนำไปขึ้นเงินแล้ว เงินในบัญชีธนาคารในสหรัฐจะเพิ่มขึ้น พร้อมทั้งมีการตัดเงินในบัญชีของพ่อค้าชาวโคลอมเบียในธนาคารเครือข่ายให้น้อยลง (Once clear, the cheque account is debit and the distributor's US account is credited)

จะเห็นได้ว่ากระบวนการค้าเงินเถื่อนสกุลเปโซ (BMPE) มิได้แลกเปลี่ยนเปลี่ยนเป็นเงินสกุลดอลลาร์ตามที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐจะสาวไปถึง แต่จะกระทำผ่านธนาคารเครือข่าย (Parallel Bank) และผู้ค้าจะได้กำไรจากอัตราการแลกเปลี่ยนค่าเงินจากอัตราแลกเปลี่ยนของธนาคารเครือข่ายเอง วิธีการนี้จึงถือเป็น Underground Banking อย่างหนึ่ง และเป็นวิธีการหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของรัฐและการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอย่างได้ผล²⁰

²⁰ Case No.8 from FATF Money Laundering Typologies 1997-1998

2.5.3 The Denomination Euro Banknote

เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2002 ที่ผ่านมา ได้มีการประกาศใช้เงินสกุลยูโรอย่างเป็นทางการ และเริ่มมีการใช้ธนบัตรและเหรียญเงินสกุลยูโร และเนื่องจากธนบัตรของเงินยูโรมีมูลค่าสูงถึง 500 ยูโร (500 EUR) เป็นที่สนใจของขบวนการฟอกเงินข้ามชาติ

ด้วยเหตุนี้ จากการที่ธนบัตร EUR 500 สามารถนำไปใช้ได้อย่างคล่องตัว ทำให้หลายประเทศในยุโรป รวมถึงประเทศนอกประชาคมยุโรป เช่น แคนาดา สิงคโปร์ และ สวิตเซอร์แลนด์ ใช้เงินสกุลยูโรเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนแทนเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐ

และจากการวิเคราะห์ของ FATF พบว่า การนำเงินสกุลยูโรมาใช้แทนเงินสกุลของประเทศตน ทำให้เกิดปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษี และการลักลอบ ปกปิดเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม ทั้งนี้เนื่องมาจากเงินธนบัตรยูโรสามารถทำให้อาชญากรขนเงินก้อน (Bulk Cash) เป็นจำนวนน้อยกว่าการขนเงินดอลลาร์สหรัฐ ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่ต้องการจะลักลอบขนเงินในยุโรปจะนำเงินสกุลของตน เช่น Deuche Mark, Canadian Dollar ไปฝากไว้ในธนาคาร และให้ธนาคารโอนเงินผ่านธนาคารในยุโรปเป็นเงินสกุลยูโร ทำให้เงินเคลื่อนที่ผ่านทวีปยุโรปได้โดยง่าย

นักวิชาการจึงให้ความว่า การนำธนบัตร EUR 500 มาใช้นั้น เป็นช่องทางที่ทำให้มีการลักลอบขนเงินสดข้ามประเทศ โดยที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจจับความผิดปกติว่าเป็นการฟอกเงินได้ เพราะเป็นการขนเงินสกุลยูโรซึ่งเป็นสกุลเงินที่ใช้ตามธรรมดาในทวีปยุโรปนั่นเอง

ด้วยเหตุนี้ การลักลอบขนเงินโดยใช้เงินสกุลยูโรเป็นสื่อกลาง น่าจะเป็นธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการกระทำฟอกเงิน และถ้าสมมติว่าตัวธนบัตร EUR 500 ไม่ได้ได้รับการรับรองความถูกต้องตามกฎหมายของสหภาพยุโรปแล้ว EUR 500 ก็คือโพยก๊วนที่ใช้ขนเงินในระบบใต้ดินจริงๆนี่เอง

2.6.4 Accounting Firm

มีสำนักงานบัญชีแห่งหนึ่ง เกี่ยวข้องกับแหล่งการเงินขององค์กรอาชญากรรมแห่งหนึ่งที่ค้ายาบ้า (Amphetamine) และมีสำนักงานที่รับบริการส่งเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดเป็นจำนวนมาก กระบวนการของพวกเขาได้แก่ นำเงินที่ได้จากยาเสพติดไปซื้ออะไหล่รถยนต์ ขนข้ามประเทศ และขายอะไหล่ที่ราคาที่ได้กำไร โดยสำนักงานจะคิดค่าบริการจากลูกค้าร้อยละ 10 จากมูลค่าของสินค้าที่ขาย ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการลักลอบขนเงินออกนอกประเทศ แม้แต่

เสถียรของบริษัทก็สามารถทำได้โดยง่าย โดยไม่ต้องอาศัยการดัดแปลงบัญชีแบบเดิมๆแต่อย่างใด²¹

2.5.5 Alternative Remittance System

มีธุรกิจหนึ่งชื่อว่า Servicio Uno Inc. ประกอบกิจการค้าผ้าและเสื้อผ้า และมีบริการรับส่งเงินออกไปยังประเทศ A โดยธุรกิจนี้จะได้รับเงินจากลูกค้า และรับเงินจากสถานบริการการเงินขนาดเล็กอื่นๆที่อยู่ในท้องถิ่นและภูมิภาคใกล้เคียง สถานบริการรับส่งเงินอื่นๆก็ต้องส่งเงินผ่าน Servicio Uno เพราะมีเครือข่ายธุรกิจที่กว้างขวางกว่า

วิธีการส่งเงินของ Servicio Uno ได้แก่ การส่งเงินโดยการซื้อโทรเลข (Telegraphic Transfer) ชำระราคาเป็นเงินสดหรือเช็ค หรือส่งเงินผ่านบริษัทข้ามชาติ (Trading Company) ที่ชื่อว่า Trans Expedicion SA ในประเทศ B ที่รับเงินจากลูกค้าในประเทศ B ส่งให้ Servicio Uno สองสัปดาห์ผ่านไป Servicio Uno จะส่งโทรสารให้แก่ผู้รับเงินปลายทาง อธิบายถึงวิธีการส่งว่าจะส่งเป็นเงินสดใด หรือจะส่งเป็นทองคำแท่ง Servicio Uno จะเรียกเก็บค่าบริการร้อยละ 5-10 ของจำนวนเงินที่ส่ง

จากการสอบสวนพบว่า Servicio Uno ลักลอบโอนเงินที่ได้จากการฟอกเงินเป็นจำนวนมากกว่า 60,000 ดอลลาร์สหรัฐไปยังประเทศ A และพบว่าบริษัทลูกข่ายของ Servicio Uno รายหนึ่ง ส่งเงินในนามของผู้ค้ายาเสพติด²²

2.5.6 Money Laundering Through Purchase of Luxury Items

หน่วยงานปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ R พบกระบวนการฟอกเงินโดยการซื้อสินค้าจำนวนมากจากประเทศ F โดยผู้กระทำเป็นคนชาติของประเทศ R คนเหล่านั้นใช้เงินสกุลของประเทศ F ซื้อรถยนต์ราคาแพงจากผู้ค้ารถยนต์ในประเทศ F และขับไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่รัฐบาลมีส่วนรู้เห็นในการค้ายาเสพติด รถพวกนั้นจะถูกขาย และเปลี่ยนเป็นยาเสพติด ส่งกลับมาขายในประเทศ R อีกรอบหนึ่ง

จากธุรกรรมดังกล่าว พยานหลักฐานที่พบจะมีเพียงแต่รายงานการเคลื่อนย้ายเงินระหว่างคนชาติ R กับผู้ค้ารถยนต์ในประเทศ F เท่านั้น ดังนั้น การที่คนชาติ R ใช้เงินสกุล F

²¹ Case No.1 form Annex of FATF Money Laundering Typologies 1998-1999

²² Case No.1 from Annex of FATF Money Laundering Typologies 1999-2000

ชื่อเสียงของเพื่อส่งไปหมุนเวียนเป็นยาเสพติดนั้น เพราะเห็นว่าเงินสกุล F สามารถเคลื่อนย้ายได้สะดวก เพราะรัฐมิได้เข้ามาดูแลระบบป้องกันการฟอกเงินในส่วนนี้ และรถยนต์ที่ซื้อก็กลายเป็นโปยกั๊วเพื่อนำไปใช้ในการชำระราคายาเสพติดเพื่อนำมาจำหน่ายในประเทศของตนในภายหลัง²³

2.6.7 Alternative Remittance System

เงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด ถูกนำไปฝากกับร้านค้า และสถานรับซื้อขายเงิน (Bureaux de Change) ที่มีเจ้าของเป็นคนคนเดียวกัน ที่ตั้งอยู่บริเวณเขตติดต่อกทางทะเลของประเทศ P โดยร้านค้าจะออก คูปอง (Coupon) เท่ากับจำนวนเงินที่ฝาก เพื่อนำไปใช้ลงทุนในธุรกิจผิดกฎหมายหรือนำไปใช้ซื้อยาเสพติด และองค์กรแม่ที่ควบคุมแหล่งซื้อขายเงินเหล่านี้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มากมาย

หน่วยรับซื้อขายเงินที่ได้จากการขายคูปองดังกล่าวไปฟอกโดยผ่านคนกลาง (Middlemen) โดยจะได้รับค่าตอบแทนเป็นค่า Commission และฝากเงินที่ฟอกแล้วไว้ในธนาคารที่ร่วมขบวนการด้วย เงินส่วนอื่นๆก็จะส่งผ่านตลาดมืด หรือซื้อสินค้าราคาแพงและลักลอบขนสินค้าข้ามประเทศเพื่อนำไปขายในภายหลัง

จากการจับกุม มีผู้ต้องหา 73 คน ยึดเรือได้ 11 ลำ ยาเสพติดน้ำหนักกว่า 10 ตัน และเงินตราต่างประเทศจำนวนกว่า 4.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รวมมูลค่าความเสียหายทั้งสิ้น 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

จากกรณีศึกษา²⁴ จะเห็นได้ว่ามีการใช้ คูปอง เป็นโปยกั๊วในการฟอกเงินระหว่างประเทศได้อย่างชัดเจน²⁴

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²³ Case No.6 from FATF Money Laundering Typologies 1999-2000

²⁴ Case No.11 from FATF Money Laundering Typologies 1999-2000