

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณี  
การดำเนินการกับธุรกรรมเงินสด

นางสาวปภาสรี ภาคอัคร์

สถาบันวิทยบริการ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-17-3017-9

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ANTI-MONEY LAUNDERING :  
A STUDY OF MEASURE FOR CASH TRANSACTION

MISS PRAPASIRI PAKAUT

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
For the Degree of Master of Laws in Laws

Department of Law

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2002

ISBN 974-17-3017-9



## บทคัดย่อวิทยานิพนธ์

นางสาวภาสสิริ ภาคอัครดี : การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการดำเนินการกับธุรกรรมเงินสด . (ANTI – MONEY LAUNDERING : A STUDY OF MEASURE FOR CASH TRANSACTION) อ.ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญญญาภาส , 182 หน้า.  
ISBN 974-173-017-9

ในปัจจุบัน การกระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยใช้เงินสดนั้น ได้มีการพัฒนารูปแบบของการกระทำความผิดออกไปเป็นอย่างมาก ได้แก่ วิธีการเปลี่ยนสภาพเงินสดปรกเป็นทรัพย์สินที่มีค่าต่างๆ เช่น รถยนต์ ทองคำ อัญมณี ปศุสัตว์ แล้วต่อมากจึงเอาสิ่งหาทรัพย์สินเหล่านั้นกลับมาเปลี่ยนสภาพเป็นเงินสด ทำให้เงินที่ได้มาในภายหลังดังกล่าว กลายเป็นเงินซึ่งมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดเหล่านี้มักจะกระทำกันเองโดยตรง ไม่ผ่านสถาบันการเงิน ทำให้เป็นการยากที่จะติดตามหาร่องรอยที่จะนำไปสู่ตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งในต่างประเทศได้มีความพยายามในการควบคุมการทำธุรกรรม หรือการชำระหนี้ที่ใช้เงินสดในการชำระหนี้ มิให้มีการใช้เงินสดปริมาณมากเกินไปที่กำหนดไว้ในกฎหมาย สนับสนุนให้มีการใช้บัตรเครดิต หรือสนับสนุนให้มีการชำระเงินด้วยการโอนเงิน กำหนดให้ใช้เงินสดได้ในจำนวนที่กำหนดเท่านั้น หากจำนวนมากกว่านั้นให้ใช้เช็คแทน ไม่ว่าจะเป็นการใช้เช็ค เช็คขีดคร่อม หรือตราสารทางการเงินอื่นๆ แทนการใช้เงินสดจำนวนมาก

มาตรการดังกล่าวถือได้ว่า เป็นส่วนหนึ่งในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพราะจะทำให้สามารถทราบถึงที่มาที่ไป ของเงินสดที่นำมาชำระหนี้กันนั้น ว่าผู้ใดเป็นผู้โอน และผู้ใดเป็นผู้รับโอน โอนจากที่ใดไปยังที่ใด และมีวัตถุประสงค์ใดในการโอนเงินชำระหนี้ นั้น ๆ จึงเป็นการตรวจสอบได้ว่า หากเงินเหล่านั้นเป็นเงินของอาชญากร ที่ได้มาจากการกระทำความผิดก็จะสามารถสืบสาวถึงตัวอาชญากรได้ มาตรการดังกล่าวได้มีการนำมาใช้ในต่างประเทศหลายประเทศ

แต่สำหรับในประเทศไทย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ยังมีได้มีการนำมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมาใช้อย่างชัดเจนนัก จึงเป็นเหตุผลอันสมควรที่จะศึกษาถึงลักษณะของกฎหมาย เหตุผลในการนำกฎหมายมาใช้ รวมถึงศึกษาถึงผลดีและผลเสียของมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว เพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทยให้เหมาะสมต่อไป

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ลายมือชื่อผู้เขียน

ปีการศึกษา 2545

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

# # 4386095234 : MAJOR LAW

KEY WORD: MONEY LAUNDERING/ MEASURE FOR CASH TRANSACTION

MISS PRAPASIRI PAKAUT : ANTI-MONEY LAUNDERING : A STUDY OF MEASURE  
MEASURE FOR CASH TRANSACTION. THESIS ADVISOR : Assoc. Prof. VIRAPHONG  
BOONYOBHAS, 182 pp. ISBN 974-173-017-9

At present, the money laundering by using cash as a mechanism has developed its form of offence in a very advanced manner. Dirty money becomes valuable properties in various forms like high valued movables to viz automobiles, gold, jewels and cattles. And later on, these valuable movables are changed into cash. This later step cash becomes legal money. As these cash transactions are directly done without the help of financial institutions. It is difficult to trace to the offenders. In other countries, attempts have been made to control cash transaction or limit the extent of cash payment by law. Once the limit is not followed the law provides for two measures. The short term one is to support the use of credit card or cash transfer as a mean of payment. The long term measures is to set a limit for cash payment. Any amount beyond that limit must be done by drawing a crossed cheque or other financial instrument.

These measures are meant to prevent and to counter money laundering. For they allow the tracing of the route of the cash in such a payment, giving the details on transferers and transferees, the point where the transaction began and ended, the purpose of such a transfer of money. It is therefore possible to prove whether those money come from a criminal or not and if the answer is positive than the offender's whereabouts. These measures have been applied in many countries.

Whereas the Act for Prevention and Eradication of Money Laundering of B.E. 2542 of Thailand does not clearly provide for such a measure. It is therefore proper to carry out a study on the legal nature, reasons for bringing such a law into action and to make a survey on the pros and cons of such a bringing legal measure into actuality in Thailand in a proper manner.

Field of Study    Laws

Student's Signature

Academic year    2002

Advisor's Signature

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสะดวกตาของท่านคณาจารย์ผู้มีพระคุณ ที่ให้ความช่วยเหลือ แนะนำในการทำวิทยานิพนธ์มาโดยตลอด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์วิระพงษ์ บุญโญภาส เป็นอย่างสูง ที่ให้ความกรุณาสละเวลาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้คำแนะนำแนวทางในการเขียน ให้ความรู้ในการศึกษาค้นคว้าข้อมูล ตลอดจนให้ข้อคิดต่างๆ และตรวจสอบควบคุมการเขียนวิทยานิพนธ์ตั้งแต่แรกเริ่ม จนงานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี และขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ ที่ให้ความอนุเคราะห์ให้ผู้เขียน โดยให้คำแนะนำต่างๆในการทำวิทยานิพนธ์ และกรุณาเสียสละเวลามาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์พันตำรวจเอกสีหนาท ประยูรรัตน์ อาจารย์ ดร. ธวัชชัย ยงกิตติกุล อาจารย์วิรัชย์ ตันติกุลานันท์ ที่กรุณาให้คำปรึกษา และให้ข้อมูลที่มีประโยชน์ เป็นอย่างยิ่ง ตลอดจนได้กรุณาสละเวลามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดา ที่ได้ให้การสนับสนุนในทุกด้าน และให้กำลังใจในการศึกษา การเขียนวิทยานิพนธ์เสมอมา จนสำเร็จการศึกษา

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บุรพคณาจารย์ทางนิติศาสตร์ทุกท่าน และขอขอบพระคุณเจ้าของงานนิพนธ์ทุกท่าน ที่ผู้เขียนใช้ศึกษาและอ้างอิงในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอขอบพระคุณคุณนิกร เภรีกุล คุณปณิธาน มีไชโย ที่กรุณาให้คำปรึกษาและให้ข้อมูลในการเขียนวิทยานิพนธ์ ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ห้องบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และขอขอบพระคุณผู้ที่ให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจทุกท่าน ผู้ที่ให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลังการศึกษาตลอดมา ที่ผู้เขียนไม่อาจนำมากล่าวในกิตติกรรมประกาศนี้ จนหมดทุกท่านได้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
นางสาวปภาสิริ ภาคัศต์

# สารบัญ

## หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย	3
1.4 ขอบเขตการศึกษาวิจัย	4
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
1.6 วิธีดำเนินการวิจัย	5
บทที่ 2 ความสำคัญของธุรกรรมเงินสดกับการฟอกเงิน	6
2.1 ความหมาย ลักษณะและรูปแบบของการฟอกเงิน	6
2.1.1 ความหมายของการฟอกเงิน	6
2.1.2 วัตถุประสงค์ของอาชญากรในการฟอกเงิน	14
2.1.3 รูปแบบและวิธีการในการฟอกเงิน	15
2.1.3.1 รูปแบบของการฟอกเงินในประเทศ	15
2.1.3.2 รูปแบบของการฟอกเงินในต่างประเทศ	20
2.2 ความสำคัญของธุรกรรมและธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย	26
2.2.1 ความหมายของคำว่า “ธุรกรรม”	26
2.2.2 ความหมายของคำว่า “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย”	27
2.3 ความหมายและลักษณะของธุรกรรมเงินสด	29
2.3.1 ความหมายของธุรกรรมเงินสด	34
2.3.2 ความหมายของธุรกรรมที่ใช้เงินสด	36



## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกรรมเงินสดกับการฟอกเงิน	38
2.4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกรรมเงินสดกับการฟอกเงิน	38
2.4.2 กรณีศึกษาการฟอกเงินโดยธุรกรรมเงินสดในต่างประเทศ	39
2.4.3 กรณีศึกษาการฟอกเงินโดยธุรกรรมเงินสดในประเทศไทย	43
บทที่ 3 กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กับมาตรการ ในการดำเนินการกับเงินสดของต่างประเทศ	49
3.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน	50
3.1.1 อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบ ค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988	50
3.1.2 อนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้าน องค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000	51
3.1.3 ศูนย์ปฏิบัติการสากลเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน	53
3.1.4 Model Law on Money Laundering ขององค์กรสหประชาชาติ	58
3.1.5 แถลงการณ์ว่าด้วยหลักการของคณะกรรมการแห่งบาเซิล	58
3.1.6 ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อต่อต้านการฟอกเงินแห่งแคริบเบียน	59
3.2 กฎหมายต่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	59
3.2.1 มาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา	61
หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา	66
3.2.2 มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของ ประเทศออสเตรเลีย หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินของประเทศออสเตรเลีย	68
	72



	หน้า
สารบัญ (ต่อ)	
3.2.3 ประเทศนิวซีแลนด์กับการปราบปรามการฟอกเงิน	73
กฎหมายที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของประเทศนิวซีแลนด์	73
3.2.4 การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศอังกฤษ	75
กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปราบปราม การฟอกเงินของประเทศอังกฤษ	76
หน่วยงานกลางในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินของประเทศอังกฤษ	79
3.3 กฎหมายขององค์กรต่างประเทศ และประเทศต่างๆ ในการดำเนินการกับธุรกรรม เงินสด	80
3.3.1 อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้าน องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000	81
3.3.2 Model Law on Money laundering ขององค์กรสหประชาชาติ ขององค์กรสหประชาชาติ	82
3.3.3 ประเทศสหรัฐอเมริกากับมาตรการดำเนินการกับเงินสด	84
แบบฟอร์มการรายงานธุรกรรมทางการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา	89
แบบฟอร์ม CTR 4789 Currency Transaction Report	90
แบบฟอร์ม Suspicious Activity Report	91
แบบฟอร์มศุลกากร 4790 Report of International Transaction Of Currency of Minetary	95
3.3.4 ประเทศออสเตรเลียเกี่ยวกับการดำเนินการกับเงินสด	97
แบบฟอร์มการรายงานธุรกรรม Suspect Transaction Report ของ AUSTRAC	100
3.3.5 ประเทศนิวซีแลนด์	102
แบบฟอร์มการรายงานธุรกรรม Suspicious Transaction Report ของ Financial Intelligence Unit	104
ตารางสรุปการเปรียบเทียบมาตรการในการควบคุมเงินสด ขององค์กรระหว่างประเทศและประเทศต่างๆ	106

	หน้า
สารบัญ (ต่อ)	
บทที่ 4 การดำเนินการกับธุรกรรมเงินสดในประเทศไทย	111
4.1 มาตรการตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของประเทศไทย	112
4.1.1 การรายงานธุรกรรม	112
4.1.2 ผู้มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม	114
4.1.3 ผลการบังคับใช้กฎหมาย	131
4.1.4 ผลกระทบที่ได้รับในการปฏิบัติตามกฎหมาย	132
มาตรการควบคุมการชำระหนี้ด้วยเงินสดกับการใช้เช็ค	136
4.2 การดำเนินการกับธุรกรรมเงินสด ตามพระราชบัญญัติควบคุม การแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และกฎกระทรวงฉบับที่ 13	140
4.2.1 ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน	141
4.2.2 ผลการบังคับใช้กฎหมาย	149
4.2.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติตามกฎหมาย	150
4.3 การดำเนินการกับธุรกรรมเงินสดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469	152
มาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดภายในประเทศ	157
4.4 มาตรการในการดำเนินการกับการเปลี่ยนสภาพเงินสดเป็นทรัพย์สินที่มีค่า	159
4.4.1 การเปลี่ยนเงินสดเป็นทองและเครื่องประดับที่มีค่า	159
4.4.2 การเปลี่ยนเงินสดเป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูง	160
4.4.3 การเปลี่ยนเงินสดในตลาดค้าพระเครื่อง	161
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
5.1 บทสรุป	165
5.2 ข้อเสนอแนะ	171
รายอ้างอิง	177
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	182

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันเนื่องจากความเจริญและพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม การสื่อสาร ตลอดจนการคมนาคมทั้งในประเทศและระหว่างประเทศได้มีความก้าวหน้าไป จนอาจเรียกได้ว่า เป็นยุคที่โลกไร้พรมแดน ข้อมูลข่าวสารสามารถติดต่อกันรอบโลกได้อย่างรวดเร็วเพียงแค่ปลายนิ้วสัมผัส ธุรกิจที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้การประกอบอาชญากรรมขยายขอบเขตในรูปแบบลักษณะ เป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เช่น ขบวนการค้ายาเสพติด การผลิตและค้าอาวุธที่ผิดกฎหมาย การค้าแรงงานทาส การฉ้อโกงประชาชน และการค้าหญิงโสเภณี เป็นต้น ซึ่งการประกอบอาชญากรรมข้ามชาติเหล่านี้สร้างรายได้และผลประโยชน์อย่างมหาศาลแก่องค์กรอาชญากรรม ทำให้บรรดาอาชญากรต้องคิดค้นวิธี “การฟอกเงิน” เพื่อปกปิดอำพรางเงินผิดกฎหมายที่ได้มาจากการกระทำ ความผิด และเปลี่ยนสภาพเงินผิดกฎหมายเหล่านั้นให้เป็น “เงินสะอาด” เป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถสืบหาร่องรอยเพื่อการจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

วิธีการในการฟอกเงินมีขั้นตอนและกระบวนการในการกระทำที่ซับซ้อน และมีรูปแบบที่หลากหลาย อาศัยเครือข่ายที่โยงใยกันอย่างกว้างขวางในหลาย ๆ ประเทศ เป็นการกระทำความผิดที่ไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับพรมแดนประเทศ และใช้ความก้าวหน้าของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในทางที่บิดเบือน ส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กลายเป็นปัญหาใหญ่ของประชาคมโลก ทุกประเทศทั่วโลกจึงมีความตระหนักร่วมกันว่า การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นเป็นปัญหาที่ทุกประเทศจะต้องร่วมมือกันในการต่อต้านและแก้ไข ตลอดจนหามาตรการทางกฎหมาย และให้ความร่วมมือกันในระหว่างประเทศในอันที่ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อที่จะต่อต้านและปราบปรามการฟอกเงิน

สำหรับประเทศไทย ปัจจุบันได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งได้นำหลักการและข้อแนะนำของต่างประเทศมาใช้ในระบบกฎหมายของไทย โดย

เฉพาะการบัญญัติให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาอันถือได้ว่าเป็นการตั้งฐานความผิดอาญาขึ้นมาใหม่เพิ่มจากเดิม แต่จากการศึกษาวิจัยเบื้องต้นนั้น พบว่า กฎหมายของไทยยังมีหลักเกณฑ์ที่ไม่ครอบคลุมโดยตรงต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเน้นในส่วนของธุรกรรมที่เกี่ยวกับเงินสดเท่าที่ควร

ซึ่งในต่างประเทศได้มีการพยายามในการนำมามาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการควบคุม กำกับดูแลการทำธุรกรรม หรือการชำระหนี้ที่ใช้เงินสดในการชำระหนี้ มิให้มีการใช้เงินสดปริมาณมากเกินไปที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หากมีการชำระหนี้เป็นจำนวนเงินที่มากกว่าที่กำหนดไว้ นั้นกฎหมายก็ได้มีแนวทางเลือกให้ปฏิบัติการชำระหนี้ได้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้เช็ค เช็คขีดคร่อม บัตรเงินฝาก การฝากเช็คเงินเดือนโดยตรง หรือบัญชีซึ่งบันทึกหลักทรัพย์ ซึ่งเหล่านี้กฎหมายอาจจะมิได้บังคับไว้โดยเฉพาะเจาะจงว่าต้องใช้วิธีใดวิธีหนึ่งเท่านั้น แต่ผู้เป็นลูกหนี้อาจเลือกใช้วิธีใดวิธีหนึ่งเท่าที่จะทำการตกลงกับเจ้าหนี้ และเจ้าหนี้ยินยอมด้วยในการรับชำระหนี้

มาตรการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทางหนึ่ง เพราะจะทำให้สามารถทราบถึงที่มาที่ไป ของเงินสดที่นำมาชำระหนี้กันนั้น ว่าผู้ใดเป็นผู้โอน และผู้ใดเป็นผู้รับโอน โอนจากที่ใดไปยังที่ใด และมีวัตถุประสงค์ใดในการโอนเงินชำระหนี้ นั้น ๆ จึงเป็นการตรวจสอบได้ว่า หากเงินเหล่านั้นเป็นเงินของอาชญากร ที่ได้มาจากการกระทำความผิดก็จะสามารถสืบสาวถึงตัวอาชญากรได้ มาตรการดังกล่าวได้มีการนำมาใช้ในต่างประเทศหลายประเทศ

แต่สำหรับในประเทศไทย ยังมิได้มีการนำมามาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมาใช้เป็นกฎหมายชัดเจนนัก ซึ่งบรรดาอาชญากรทั้งหลาย ที่มุ่งเข้ามาฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นการค้ายาเสพติด ค้าอาวุธ หรือจากการกระทำความผิดอื่น ๆ จึงอาศัยช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวนี้เพื่อนำเงินสดมาใช้จ่าย ชำระหนี้เพื่อเป็นการโอนย้าย ถ่ายเท เงินสกปรกอันเป็นการฟอกเงิน จึงเป็นเหตุผลอันสมควร ที่จะศึกษาถึงลักษณะของกฎหมาย เหตุผลในการนำกฎหมายมาใช้ รวมถึงศึกษาถึงผลดีและผลเสียของมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว เพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทยให้เหมาะสมต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาความหมาย องค์ประกอบที่เป็นสาระสำคัญของการกระทำคามผิด และลักษณะของการกระทำคามผิดฐานฟอกเงิน

1.2.2 เพื่อศึกษารูปแบบของการฟอกเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ

1.2.3 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของเงินสด ธุรกิจเงินสด กับการฟอกเงิน

1.2.4 เพื่อศึกษาเกี่ยวกับ มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ ทั้งในระดับความร่วมมือระหว่างประเทศ ระดับประเทศ ซึ่งได้แก่ มาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอังกฤษ มาตรการดำเนินการกับเงินสดตามมาตรการของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 รวมทั้งศึกษาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของประเทศไทย

1.2.5 เพื่อศึกษาหาวิธีการ ในการปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย เกี่ยวกับมาตรการในการดำเนินการกับธุรกิจเงินสด นอกจากนี้ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการควบคุมจำนวนธุรกิจเงินสด และมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด ทั้งมาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศออสเตรเลีย

1.2.6 เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการ ในการดำเนินการกับธุรกิจเงินสดในประเทศไทย ทั้งมาตรการการควบคุมจำนวนธุรกิจเงินสด และมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

เนื่องจากกฎหมายที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ใช้ในประเทศไทยในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการกับธุรกิจเงินสดยังไม่เพียงพอกับการกระทำคามผิด ในขณะที่รูปแบบของการกระทำคามผิดที่ใช้เงินสดได้มีการพัฒนาไปอย่างมาก ดังนั้น การกำหนดมาตรการที่เหมาะสม เพื่อเพิ่มเติมมาตรการที่ใช้อยู่ เกี่ยวกับการดำเนินการกับเงินสด จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

## 1.4 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

1.4.1 ศึกษาและวิเคราะห์ ถึงมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมเงินสด ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมจำนวนธุรกรรมเงินสด

1.4.2 ศึกษาและวิเคราะห์ ถึงมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมเงินสด ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด

1.4.3 ศึกษาถึงบทบาท หน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชนทั่วไป

1.4.4 ศึกษาและวิเคราะห์ถึงผลดี และผลเสียในการนำมาตราการควบคุมจำนวนธุรกรรมเงินสด และการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมาย และวิธีปฏิบัติของต่างประเทศ ทั้งในระดับความร่วมมือระหว่างประเทศและระดับประเทศ

1.4.5 ศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ ในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าว กับประเทศไทย ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ เพื่อเสนอแนะเป็นแนวทาง ในการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมาย เกี่ยวกับป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยต่อไป

## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบและเข้าใจถึงความหมาย และลักษณะของการฟอกเงิน

1.5.2 ทำให้ทราบและเข้าใจถึงรูปแบบของการฟอกเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ

1.5.3 ทำให้ทราบและเข้าใจถึงความสัมพันธ์ของธุรกรรมเงินสดกับการฟอกเงิน

1.5.4 ทำให้ทราบและเข้าใจถึง มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ ทั้งในระดับความร่วมมือระหว่างประเทศ ระดับประเทศ ได้แก่ มาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และอังกฤษ รวมทั้งมาตรการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของประเทศไทย

1.5.5 ทำให้ทราบและเข้าใจถึงมาตรการในการดำเนินการกับธุรกรรมเงินสด นอกจากที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อันประกอบด้วย มาตรการในการควบคุมจำนวนธุรกรรมเงินสด และมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด ทั้งมาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศออสเตรเลีย รวมตลอดไปถึงมาตรการของอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000



1.5.6 ทำให้ได้เรียนรู้ สามารถสรุปและเสนอแนะมาตรการในการดำเนินการกับธุรกรรมเงินสดในประเทศไทย ทั้งมาตรการการควบคุมจำนวนธุรกรรมเงินสด และมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด

## 1.6 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาวิจัยและวิเคราะห์พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กฎหมายปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย Vienna Convention 1988 ข้อเสนอแนะ 40 ประการของ FATF และอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 รวมถึงไปถึงรายงานการสัมมนา บทความ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## ความสำคัญของธุรกรรมเงินสดกับการฟอกเงิน

ในปัจจุบัน การประกอบอาชญากรรม ได้เพิ่มขึ้นจนเป็นปัญหาใหญ่และซับซ้อน ซึ่งทำให้เกิดความยากลำบากต่อการป้องกันและปราบปราม อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบสุขของทุกประเทศทั่วโลก ปัญหาอาชญากรรมที่สำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ การค้ายาเสพติด ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงและขยายตัวเป็นปัญหาที่สำคัญของโลก ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการดำรงอยู่และความเจริญเติบโตของเหล่าอาชญากรหรือองค์กรอาชญากรรม ได้แก่ การมีเงินทุนหมุนเวียนเพื่อใช้สนับสนุน ในการที่จะปกปิดการกระทำผิดและเพื่อขยายขอบเขตอิทธิพลของการประกอบอาชญากรรมให้มีความมั่นคงและกว้างขวางขึ้น จนกลายเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ อันทำให้ยากแก่การปราบปรามจากบรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเงินทุนเหล่านั้น คือเงินที่ได้มาจากการกระทำผิดนั้นเอง แต่เงินสดดังกล่าวย่อมจะต้องถูกฟ่งเล็งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น บรรดาอาชญากรจึงต้องหาวิธีในการปกปิด ซ่อนเร้น เปลี่ยนแปลงสภาพของเงินสดเหล่านั้นในขณะเดียวกัน หากสามารถนำเงินสดนั้นมาใช้ดำเนินการหาผลตอบแทนให้มากขึ้นด้วยวิธีการทางธุรกิจ ก็ย่อมจะเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลแก่เหล่าอาชญากร

### 2.1 ความหมาย ลักษณะและรูปแบบของการฟอกเงิน

รูปแบบ และวิธีการที่นักฟอกเงินใช้ในการซ่อนเร้น ปกปิด หรือยกย้ายถ่ายเทเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรมนั้น มีอยู่มากมายหลายรูปแบบ ยิ่งเวลาผ่านไป เทคนิควิธีที่ใช้ในการฟอกเงินก็ยังมีแนวโน้มที่จะขยายวงกว้างและทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

#### 2.1.1 ความหมายของการฟอกเงิน

ปัจจุบัน อาชญากรรมได้มีการพัฒนาก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ในขณะเดียวกัน จุดมุ่งหมายของการประกอบอาชญากรรมก็เพื่อเงินได้ที่มีมูลค่ามหาศาล ดังนั้น เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการดำเนินการตามกฎหมายต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม อาชญากรจึงจำเป็นต้องปกปิด และแปรสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด ให้ดูเหมือนเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำธุรกิจที่ถูกต้อง ซึ่งเรียกว่า “ การฟอกเงิน “

วัตถุประสงค์ของการฟอกเงิน เป็นการทำเงินหรือรายได้จากการกระทำความผิด ให้กลายเป็นเงินที่บุคคลทั่วไปเชื่อว่าเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อปกปิดความผิดและใช้เป็นทุนรอนในการขยายขอบข่ายแห่งการกระทำความผิดในครั้งต่อไป ด้วยเหตุนี้ ลักษณะของการดำเนินการฟอกเงินที่แนบเนียนและสามารถปิดบังแหล่งที่มาของเงินดังกล่าว จึงเป็นสิ่งสำคัญสิ่งต่อความสำเร็จในการฟอกเงิน โดยลักษณะของการฟอกเงินนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับรูปแบบวิธีการของการฟอกเงิน ตลอดจนสถานที่ในการดำเนินการฟอกเงิน

การฟอกเงินเป็นขั้นตอนและกระบวนการหนึ่ง ที่อาชญากรที่กระทำความผิดใช้ในการปกปิดหรือซ่อนเร้นความเป็นมาที่มีชอบด้วยกฎหมาย ต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินเหล่านี้ได้โดยไม่ถูกตรวจจับ โดยจะทำการเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายให้เป็นเงินที่ดูเหมือนได้มาโดยถูกต้องได้ ไม่ว่าจะโดยการปกปิดซุกซ่อนแหล่งที่มา เปลี่ยนแปลงสภาพ หรือเคลื่อนย้ายเงินหรือทรัพย์สินนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ถูกดำเนินคดี และอาจนำไปใช้ในการประกอบอาชญากรรมในองค์การอาชญากรรมให้ขยายวงกว้างขวางมากยิ่งขึ้นด้วย

ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่าน ได้ให้ความหมายของคำว่า “การฟอกเงิน” ไว้มากมาย เช่น

การฟอกเงิน คือ การเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้มาโดยไม่ถูกกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยสุจริต หรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริตง่าย ๆ คือ กระบวนการที่ทำให้เงินสกปรกกลายเป็นเงินสะอาด หรือกลายเป็นเงินที่สามารถอ้างอิงได้ว่าได้มาอย่างไร สาเหตุที่ต้องมีการฟอกเงิน เพราะว่าเงินที่ได้มาจากธุรกิจผิดกฎหมายนั้นไม่สามารถอ้างอิงแหล่งที่มาหรือไม่ได้รับการยอมรับในทางสังคม ดังนั้น โดยความหมายของการฟอกเงินจึงไม่ได้ผูกติดกับกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งโดยทั่วไป การฟอกเงินจึงให้ความหมายถึงการนำเงินสกปรกจากกิจกรรมที่ถือเป็นอาชญากรรมร้ายแรงต่าง ๆ มาทำให้เป็นเงินสะอาด<sup>1</sup>

<sup>1</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส , อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ , (กรุงเทพมหานคร , สำนักพิมพ์นิติธรรม : กรกฎาคม 2544), หน้า 318.

การฟอกเงิน คือ การเปลี่ยน แปรสภาพเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย หรือโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้เสมือนว่า เป็นเงินที่ได้มาโดยชอบ หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการฟอกเงินเป็นกระบวนการซึ่งกระทำโดยบุคคลต่อทรัพย์สินเพื่อปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ที่ผิดกฎหมาย และทำให้รายได้นั้นมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และยังมีหมายควมรวมไปถึงการเปลี่ยนเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย<sup>2</sup>

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือการเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่สุจริต ให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกต้องกฎหมายหรือพิสูจนไม่ได้ว่าทุจริต การฟอกเงินนั้นจะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงต่างๆ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการค้ายาเสพติด ทั้งนี้เพราะผู้กระทำความผิดกฎหมายส่วนมากเป็นผู้ค้ายาเสพติด ไม่ต้องการให้ผู้อื่นทราบที่มาของทรัพย์สิน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังหรือซุกซ่อนทรัพย์สิน อันจะช่วยปิดบังการกระทำความผิดของตน นอกจากนี้ทรัพย์สินที่ได้เปลี่ยนสภาพกลายเป็น “เงินสะอาด” แล้ว ผู้ค้ายาเสพติดก็สามารถใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมยาเสพติด และคุ้มครองความมั่นคงให้กับอาชญากรรมดังกล่าวของตนอีกด้วย<sup>3</sup>

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การนำเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จาก การประกอบอาชญากรรมต่างๆ เช่น การค้ายาเสพติด การฉ้อโกง การค้าสินค้าเถื่อน การลักพาตัว การค้าอาวุธเถื่อน การก่อการร้ายและการหลีกเลียงภาษี เป็นต้น หรือที่มักเรียกกันโดยทั่วไปว่า “เงินสกปรก” (dirty money) มาผ่านกระบวนการทางพาณิชย์กรรมหรืออุตสาหกรรม เพื่อให้กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือที่เรียกว่า “เงินสะอาด” (clean money) หรืออีกนัยหนึ่ง เป็นการขจัดร่องรอยของผลประโยชน์ที่เกิดจากการกระทำอันผิดกฎหมาย โดยผ่านขั้นตอนของการโอนและ

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>2</sup> สีนหาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, (กรุงเทพฯ : นิติสนเทศ (Lexsys.net), กันยายน 2542), หน้า 1.

<sup>3</sup> ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, เอกสารเผยแพร่ สำนักวุฒิสภา, สิงหาคม 2537, หน้า 1-2.

ธุรกิจต่างๆ เพื่อให้จำนวนผลประโยชน์เดียวกันดังกล่าว กลายเป็นรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมาย ในที่สุด<sup>4</sup>

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยตรงเป็นสิ่งอื่น แล้วนำสิ่งนั้นไปเปลี่ยนต่อโดยทำให้ถูกกฎหมาย เช่น นำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปเข้าธนาคาร ไปซื้อเช็คเดินทาง ไปซื้อหุ้น ซื้อบ้าน ที่ดิน แล้วก็ขายสิ่งเหล่านี้ไป ก็จะได้ “เงินใหม่” ที่มีใช้เงิน “ก้อนเดียวกัน” กับเงินที่ได้มาแต่แรก<sup>5</sup>

การฟอกเงินนั้นมีลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ เป็นอาชญากรรมที่ไม่มีผู้เสียหาย (Victimless Crimes หรือ Crimes without Victims) และเป็นอาชญากรรมที่เป็นภัยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และความมั่นคงของชาติ ที่ยากต่อการป้องกันและแก้ไข แต่ผู้คนโดยทั่วไปอาจยังไม่ตระหนักถึงความร้ายแรงเท่าใดนัก เนื่องจากลักษณะของการกระทำความผิดนั้น ไม่มีความรุนแรงเด่นชัดเท่ากับอาชญากรรมประเภทอื่นๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชนอย่างเห็นได้ชัด เช่นนี้ อาจกล่าวได้ว่า การฟอกเงินนั้น เป็นปัญหาที่มองไม่เห็น ทั้ๆที่เป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาล และผู้ที่จะได้รับ ความเสียหายอันสืบเนื่องมาจากการกระทำความผิดนั้น ก็มีจำนวนมากมาย เนื่องจากหากอาชญากรทำการฟอกเงินสกปรกได้สำเร็จ ก็จะสามารถนำเงินเหล่านั้นกลับไปพัฒนาองค์กรอาชญากรรมของตน ให้มีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (Vienna Convention 1998) ได้กำหนดให้การกระทำต่อทรัพย์สินในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายภายในของประเทศภาคี กล่าวคือ

<sup>4</sup> วัชรพล ประสานราชกิจ, "อาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทย:รูปแบบ ขอบเขต ความรุนแรง และแนวทางการแก้ไขปัญหา" (เอกสารวิจัยหลักสูตรผู้บริหารกระบวนกรยุติธรรมระดับสูง วิทยาลัยยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2541), หน้า 14.

<sup>5</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, "สิ่งที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน" ใน รวมบทความและสาระน่ารู้ เกี่ยวเลขาธิการกับกฎหมายฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร:กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานกฤษฎีกา, 2542) หน้า 87.

1 การกระทำต่อตัวทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการกระทำความผิด เกี่ยวกับยาเสพติด ประกอบด้วยการแปรสภาพ หรือโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เพื่อปกปิดแหล่งที่มา หรือเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดมิให้ถูกดำเนินคดี [ ข้อ 3 วรรค 1(ข) (1)]

2 การปกปิดหรืออำพรางสถานะ หรือแหล่งที่มาเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด [ ข้อ 3 วรรค 1 (ข)(1)]

3 การครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินนั้น โดยรู้ในขณะได้มาว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด [ ข้อ 3 วรรค 1 (ค)(1)]

จากหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้า ยาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (Vienna Convention 1998) แต่ละ ประเทศจึงได้นำมาเป็นแนวทาง ในการกำหนดกฎหมายอาญาภายในของแต่ละประเทศ เพื่อดำเนินการกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด สำหรับ ประเทศไทย ได้นำแนวทางดังกล่าวมากำหนดเป็นความผิดทางอาญา โดยได้มีการตรากฎหมาย ออกมาบังคับใช้ คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542<sup>6</sup> แต่ข้อจำกัด ของ Vienna Convention 1998 นั้น อยู่ที่มุ่งดำเนินการกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น แต่ การฟอกเงินยังครอบคลุมถึงการกระทำความผิดต่างๆที่ก่อให้เกิดเงินนอกระบบขึ้นด้วย

สำหรับความหมายของคำว่า “การฟอกเงิน” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของประเทศไทยนั้น บัญญัติไว้ในมาตรา 5 ดังนี้

“ ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน “

<sup>6</sup> สีหนาท ประยูรรัตน์ , คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 , หน้าเดียวกัน.



จากบทบัญญัติตามมาตรา 5 สามารถพิจารณาได้ว่า การกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้น นอกจากจะเป็นการกระทำการโอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพของทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อเป็นการซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้นๆ แล้ว ยังหมายความรวมถึงการกระทำไม่ว่าโดยวิธีอย่างไรก็ตาม โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ได้มาจากอาชญากรรมร้ายแรงที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินี้

บทบัญญัติแห่งกฎหมายฟอกเงิน ที่มุ่งประสงค์ในการหาทางลงโทษผู้ที่กระทำการฟอกเงิน ในกรณีที่ทำต่อเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ไม่อาจกำหนดให้การกระทำต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอาญาทุกประเภทเป็นการฟอกเงินได้ เนื่องจากความผิดอาญาหลายฐานที่ไม่ได้มุ่งต่อผลประโยชน์คือทรัพย์สินจำนวนมากเป็นสำคัญ จึงสมควรที่จะกำหนดความผิดมูลฐาน เฉพาะความผิดที่น่าจะเป็นอาชญากรรมร้ายแรงที่มีลักษณะก่อให้เกิดร้ายได้มหาศาล ดังนั้นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของประเทศไทย จึงได้มีการกำหนดความผิดอาญาที่เป็นความผิดมูลฐานไว้ 7 ประเภท ดังต่อไปนี้

“ ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า <sup>7</sup>

- (1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- (2) ความการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี
- (3) ความผิดเกี่ยวกับการขู่โก่งประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกักขังเงินที่เป็นการขู่โก่งประชาชน

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3

(4) ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือข้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งกระทำโดย กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน นั้น

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอัยย์ หรือช่องโหว่ตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

ความผิดมูลฐานทั้ง 7 ประการดังกล่าว เป็นความผิดที่รัฐถือว่าร้ายแรงและเป็นภัยอย่างยิ่งต่อสังคม ซึ่งโดยแท้จริงแล้ว ผู้กระทำความผิดตามบทกฎหมายดังกล่าวแต่ละมาตราก็มีความผิดในตัวเองอยู่แล้ว แต่เนื่องจากการสอบสวนจับกุมการกระทำความผิดในความผิดมูลฐานดังกล่าวค่อนข้างยาก จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมา เพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดตามความผิดมูลฐานทั้ง 7 ประการดังกล่าว นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นไปฟอก เพื่อให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่สะอาดแล้ว นำกลับมาประกอบอาชญากรรมอีก เพราะฉะนั้นหากผู้กระทำความผิดมูลฐานทั้ง 7 ประการ ได้เงินหรือทรัพย์สินมาจากการกระทำความผิดแล้วเก็บเงินไว้ โดยมีได้นำไปฟอกตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 5 ก็จะไม่มีความผิดฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัตินี้ แต่จะผิดกฎหมายตามความผิดมูลฐานเท่านั้น หากแต่ถ้าผู้นำเอาเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานนั้น ไปดำเนินการฟอกเงินตามหลักเกณฑ์ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 5 ผู้นั้นหรือบุคคลที่กระทำความผิดก็จะมี ความผิดฐานฟอกเงิน<sup>8</sup> ทั้งนี้ หมายรวมถึง การกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดด้วย

<sup>8</sup> วิชัย ตันติกุลานันท์, คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร), หน้า 17.



## สถานการณ์การฟอกเงินในประเทศไทย

ในรายงานเรื่อง International Control Strategy Report , March 1995 ซึ่งประธานาธิบดีบิล คลินตัน รายงานต่อสภาองเกรส ได้กล่าวถึงสถานการณ์ภาพของประเทศไทยว่า แม้ประเทศไทยจะได้ปราบปรามยาเสพติดจนประสบผลสำเร็จ และสามารถลดปริมาณการปลูกฝิ่นลงได้อย่างมากมายก็ตาม ประเทศไทยก็ยังคงเป็นเส้นทางขนถ่ายยาเสพติด ที่ผลิตจากสามเหลี่ยมทองคำไปยังประเทศอื่น นอกจากนี้ยังได้กล่าวว่า ประเทศไทยเป็นแหล่งฟอกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดที่สำคัญ ทั้งนี้เป็นเพราะกลไกและระบบธนาคารของไทย รวมทั้งการเงินนอกภาคธนาคารที่เปิดดำเนินการอยู่ทั่วไป ไม่มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน อีกทั้งประเทศไทยไม่มีการปราบปรามการฟอกเงินอย่างจริงจังและรัดกุม ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นศูนย์กลางผลประโยชน์ของกิจการค้ายาเสพติด และการแสวงกำไรจากการฟอกเงินโดยผิดกฎหมาย สหรัฐอเมริกาได้จัดประเทศไทยเป็น 1 ใน 17 ประเทศ ที่มีระดับความรุนแรงในการฟอกเงินสูงในเอเชีย ประเทศที่ถูกจัดอันดับเป็นแหล่งฟอกเงินอยู่ 3 ประเทศในเอเชีย คือ ฮองกง สิงคโปร์ และไทย<sup>9</sup>

และจากการที่ประเทศต่างๆทั่วโลก ได้ประสบปัญหาเรื่องอาชญากรรมและการฟอกเงิน ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาสากลที่ทุกประเทศทั่วโลกจำเป็นต้องให้ความร่วมมือกัน ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกต้องให้ความร่วมมือเช่นเดียวกัน เพื่อเป็นการแสดงจุดยืนที่ชัดเจนต่อสายตาชาวโลก ว่าประเทศไทยจะไม่เกี่ยวข้องกับเงินสกปรก จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่สำคัญที่มีวัตถุประสงค์ในการปราบปรามอาชญากรรม โดยการจัดการกับทรัพย์สิน หรือเงินได้ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยมีให้ทรัพย์สินหรือเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายถูกแปรสภาพ เปลี่ยนรูป หรือถูกแปลงให้เป็นทรัพย์สินหรือเงินได้ที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือที่เรียกกระบวนการนี้ว่า “การฟอกเงิน” ดังนั้น ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังกล่าว จึงได้มีการบัญญัติทั้งมาตรการในส่วนของการปราบปราม คือการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และมีการลงโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดโทษสำหรับผู้ให้

<sup>9</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส , อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ , หน้า 320.

ความสนับสนุนหรือช่วยเหลือ และผู้ที่สมคบกันกระทำการฟอกเงิน และมาตรการในการป้องกันการกระทำความผิด โดยการให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินที่มีหน้าที่ต้องรายงานถึงธุรกรรมต่างๆตามที่กฎหมายกำหนดต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

### 2.1.2 วัตถุประสงค์ของอาชญากรในการฟอกเงิน

ในการวิเคราะห์กระบวนการฟอกเงินนั้น อาจกล่าวได้โดยรวมว่า การฟอกเงินเริ่มจากการนำเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมโดยตรง ซึ่งอาชญากรยึดถือไปผ่านกระบวนการเพื่อปกปิดหรือซ่อนเงินแหล่งที่มา และเพื่อสร้างความสับสนแก่การตรวจสอบในภายหลัง หลังจากนั้นเงินเหล่านี้ก็จะกลับไปสู่ผู้กระทำความผิดอย่างเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย และพร้อมที่จะใช้ได้อย่างปลอดภัยจากการถูกติดตามเพื่อดำเนินคดี ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการฟอกเงินจึงได้แก่ การปกปิด การได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบหรือโดยไม่สุจริต เพื่อมิให้บุคคลอื่นทราบความเป็นมาของเงินหรือทรัพย์สินนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษ และเพื่อสามารถนำเงินนั้นกลับไปใช้ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

วัตถุประสงค์หลักของการฟอกเงินนั้น มีลักษณะของความจำเป็นที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการคือ

1) ความจำเป็นในการปกปิด (Conceal) แหล่งที่มาและเจ้าของที่แท้จริงของเงินหรือทรัพย์สินนั้น เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถติดตามร่องรอย และทราบว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

2) ความจำเป็นในการสามารถควบคุม (Control) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด เพื่อให้ตนเองหรือองค์กรของตนนั้น สามารถนำเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวกลับมาใช้ประโยชน์ได้ตามความประสงค์

3) ความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ (change of form) ของเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเพื่อให้เงินอยู่ในรูปแบบเงินสดน้อยที่สุด เนื่องจากเงินที่ได้รับมาจากการกระทำความผิดนั้นมักจะได้รับมาเป็นเงินสด ในรูปของธนบัตรหรือเงินยอยจำนวนมาก อาชญากรจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทำการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเงินที่ได้รับ เพื่อหลีกเลี่ยงให้พ้นจากการตรวจสอบติดตามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

### 2.1.3 รูปแบบและวิธีการในการฟอกเงิน

เนื่องจากการฟอกเงิน คือ การปกปิด เปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ให้ดูเหมือนหนึ่งเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ยากต่อการดำเนินคดี รูปแบบและวิธีการที่บรรดาอาชญากรใช้ในการกระทำการฟอกเงินสกปรก ให้กลายเป็นเงินที่ดูเหมือนว่ามีที่มา โดยถูกต้องตามกฎหมายนั้น มีอยู่หลากหลายวิธีการด้วยกัน ซึ่งนับวันยิ่งทวีความสลับซับซ้อน ยากแก่การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะตรวจสอบพบได้ และด้วยเหตุที่การสื่อสารในโลกยุคโลกาภิวัตน์นั้น กล่าวได้ว่า เป็นยุคที่การสื่อสารไร้พรมแดน เหล่าบรรดาอาชญากรสามารถติดต่อสื่อสารถึงกันได้ ง่าย การกระทำความผิดฟอกเงิน สามารถกระทำได้โดยอาศัยเครือข่ายของอาชญากรที่มีอยู่ทั่วโลก ส่งผลให้การปราบปรามการฟอกเงินนั้น เป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งที่ทุกประเทศต้องให้ความสำคัญในการแก้ปัญหา ซึ่งรูปแบบของการฟอกเงินนั้นมีทั้งการกระทำภายในประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น หรืออาจจะกระทำโดยข้ามเขตแดนระหว่างประเทศหลายๆประเทศในลักษณะที่เป็นองค์กรก็ได้ ดังนั้น การรู้จักถึงวิธีหรือรูปแบบของการฟอกเงิน จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง โดยสามารถยกตัวอย่างที่พบเห็นกันอยู่ทั่วไปได้ดังนี้

#### 2.1.3.1 รูปแบบของการฟอกเงินในประเทศ

การฟอกเงินนั้น มีหลักการที่สำคัญประการหนึ่ง คือ เพื่อปกปิดเงินที่ได้มา โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกระทำการต่างๆ เพื่อให้บุคคลภายนอกเชื่อว่า เป็นเงินซึ่งได้มาจากธุรกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น อาชญากรจึงแสวงหากลวิธีต่างๆ ในการปิดบังที่มาของเงินสกปรก และทำการเปลี่ยนแปลงสภาพของเงินนั้นๆ เสียใหม่ ให้กลายเป็นเงินที่มีที่มาที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยอาจจำแนกชัดเพื่อให้เห็นรูปแบบของการฟอกเงินที่กระทำภายในประเทศนั้นได้ ดังนี้

##### 1) การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ

การฝากเงินนั้น เป็นวิธีการหนึ่งที่นักฟอกเงินทั้งหลายนิยมใช้กันมาก เนื่องจากว่าการฟอกเงินนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการกำจัดเงินสดที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สถาบันรับฝากเงิน จึงเป็นสถานที่ที่นักฟอกเงินต้องเข้าไปใช้บริการฝากเงิน ซึ่งเมื่อเงินสดสกปรกเหล่านั้น เข้าไปรวมอยู่กับเงินทั้งหมดของสถาบันการเงินแล้ว ก็จะทำให้เป็นการยาก ที่จะตรวจสอบพบได้ว่า เงินสกปรกเหล่านั้นเป็นของใครนำมาฝากไว้ และมีที่มาอย่างไร ซึ่งในหลายประเทศนั้น มีสถาบันการเงินหลายรูปแบบ ทั้งรูปแบบที่เป็นสถาบันการเงินของรัฐและธนาคาร

พาณิชย์ธรรมดา และในบางประเทศที่รัฐบาลมีการออกมาตรการในการควบคุมสถาบันการเงินของรัฐที่เข้มงวด ก็จะมีสถาบันการเงินประเภทอื่นที่ให้บริการคล้ายกับธนาคาร (Bank-like Services) หากแต่ไม่มีการกำกับดูแลที่เข้มงวดเท่ากับสถาบันการเงินของรัฐ นักฟอกเงินสามารถใช้สถาบันการเงินทั้ง 2 รูปแบบที่กล่าวมานั้น เป็นสถานที่ในการฟอกเงินภายในประเทศมาเป็นเวลานานแล้ว จึงอาจกล่าวให้เห็นถึงวิธีการในการฟอกเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ ได้ดังนี้

ก) การฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันรับฝากเงิน (Deposit taking Institution)

วิธีการนี้ เป็นวิธีการที่กระทำได้ง่ายและสะดวก โดยอาจกระทำโดยการฝากเงินโดยใช้ชื่อปลอม ใช้นามแฝง เพื่อปกปิดความเป็นเจ้าของเงิน หรืออาจฝากเงินโดยระบุชื่อของผู้อื่นเป็นผู้รับประโยชน์จากบัญชี อันจะทำให้เจ้าหน้าที่ของทางราชการไม่สามารถสืบหาต้นตอของการกระทำผิด และทราบถึงตัวผู้กระทำความผิดได้ ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการรายงานเงินฝาก ผู้กระทำความผิดก็จะหลีกเลี่ยง โดยการแยกย้ายกันไปฝากเงินสปรกเหล่านั้น ในจำนวนที่ต่ำกว่าที่กฎหมายให้ต้องรายงานเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เพื่อหลบเลี่ยงการรายงานตามกฎหมาย หรือที่เรียกวิธีการนี้ว่า Structuring

การฟอกเงินลักษณะนี้จะนิยมทำกันมาก ในประเทศที่ไม่มีระบบการควบคุม หรือตรวจสอบการทำธุรกรรมเงินสด และการฝากหรือถอนเงินสามารถใช้นามแฝงหรือชื่อปลอม เพื่อไม่ให้สามารถสืบหาเจ้าของบัญชีได้ ซึ่งเป็นข้อได้เปรียบ เนื่องจากสามารถทำให้มีเงินสดจำนวนมากหลังไหลเข้าสู่ประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน ก็เป็นจุดอ่อนที่อันตรายอย่างมาก เนื่องจากทำให้สะดวกในการใช้สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอกเงิน<sup>10</sup>

รูปแบบของการฟอกเงิน โดยผ่านระบบธนาคารนั้น เป็นวิธีการที่ง่ายและสะดวก และนักฟอกเงินก็นิยมใช้วิธีนี้ ประเทศที่ไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน ธนาคารจะไม่สอบถามแหล่งที่มาของเงินสดที่นำมาฝาก ในประเทศไทย สมัยที่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เจริญรุ่งเรือง มีการซื้อขายเปลี่ยนมือกันค่อนข้างมาก เงินที่นำมาฝาก จะถูกอธิบายอย่างง่าย ๆ ว่ามาจากการขายที่ดิน วิธีการฟอกเงินโดยผ่านธนาคารจึงเป็นวิธีที่ง่ายที่สุด ถ้าต้องการทำให้ดูซับซ้อนแล้วจะมีการโอนเงินจำนวนนี้ไปประเทศอื่นหรือบัญชีอื่น ซึ่งจะมีการโอนไปหลายๆทอด แล้วค่อยย้อนกลับ

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 63.

มาที่บัญชีต้นเพื่อกลับแหล่งที่มาของเงิน เมื่อเป็นที่สงสัย ก็จะมีการย้ายธนาคารหรือมีการมอบหมายให้บุคคลอื่นทำแทน และมักจะมีการให้ผลประโยชน์เจ้าหน้าที่ธนาคาร เพื่อให้ปกปิดเรื่องการฝากและการโอนเงิน

ข) การฝากเงินกับสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร (Non - Bank Institutions)

ในบางประเทศที่รัฐบาลมีความเข้มงวดในการควบคุมการฟอกเงิน จึงได้มีการออกมาตรการเพื่อบังคับสถาบันการเงินของรัฐให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบสถานะบุคคลของ ลูกค้าธนาคารอย่างเข้มงวดโดยการบังคับให้มีการแสดงตนของลูกค้า (Customer Identification) อย่างเข้มงวด นักฟอกเงินก็จะหลีกเลี่ยงโดยการใช้บริการสถาบันการเงินประเภทอื่น ที่ให้บริการในรูปแบบเช่นเดียวกับธนาคาร (Bank - like Service) แต่ไม่ใช่ธนาคารของรัฐบาล และไม่มีรูปแบบของการกำกับดูแลที่เข้มงวดเช่นเดียวกับธนาคาร หรือสถาบันการเงินของรัฐทั่วไป

สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารได้แก่ สำนักงานแลกเปลี่ยนเงินตรา หรือสถานให้บริการขึ้นเงินสดจากเช็คหรือรับส่งเงิน บริษัทนายหน้า ซื้อขายหลักทรัพย์หรือพันธบัตรรวมทั้งธนาคารใต้ดิน (Underground Bank) หรือธนาคารคู่ขนาน (Parallel Bank) ซึ่งสถาบันการเงินเหล่านี้ มีการให้บริการรับฝากเงิน และแลกเปลี่ยนเงินตราเช่นเดียวกันกับธนาคาร จึงเป็นช่องทางหนึ่งในการกระทำความผิดของนักฟอกเงิน เช่น การนำเงินสกปรกมาลงทุนเกี่ยวกับหุ้นและพันธบัตร การซื้อขายเหล่านี้มีลักษณะเป็นธุรกรรมระหว่างประเทศ บริษัทนายหน้ามักมีสาขาในทั่วโลก มีการโอนเงินทางสาย (Wire Transfer ) เข้าออกไปมาหลายประเทศ ในบางประเทศ นายหน้าอาจเป็นผู้รักษาดูแลบัญชีหุ้นในนามของลูกค้าได้ ซึ่งหมายถึง เป็นการเปิดโอกาสให้มีการปิดบังชื่อผู้รับผลประโยชน์ได้นั่นเอง

## 2) การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นเพื่อบังหน้า

วิธีการฟอกเงินโดยการทำการกิจการธุรกิจ หรือจัดตั้งบริษัทขึ้นบังหน้านั้นเป็นวิธีการที่สามารถทำให้นักฟอกเงินสามารถเปลี่ยนเงินสดที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้เปลี่ยนเป็นเงินที่ปรากฏขึ้นเหมือนว่ามาจากแหล่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะว่าขั้นตอนของการดำเนินงานของบริษัท ไม่ว่านับแต่การก่อตั้งบริษัท บัญชีการเงิน รายรับรายจ่ายของบริษัท จะทำให้สามารถนำเงินที่ได้จากอาชญากรรมเข้าไปปะปนกับเงินที่ได้จากการทำธุรกิจนั้นจริง ๆ การจัด



ตั้งบริษัทหรือกิจการนั้นอาจทำได้ไม่ว่าโดยการใช้บริษัทที่ดำเนินธุรกิจจริง ๆ หรือบริษัทที่ตั้งแต่เพียงในนาม ถูกต้องตามกฎหมายทุกอย่าง แต่ไม่มีการประกอบธุรกิจจริง ๆ หรืออาจทำได้โดยการนำเงินไปซื้อกิจการที่มีผลขาดทุนและมีรายรับเป็นเงินสด เพื่อย้ายเงินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิดมาทำให้กิจการค่อย ๆ ฟื้นตัวขึ้น ทำให้เงินสกปรกนั้นค่อยเปลี่ยนสภาพเป็นเงินที่ได้มา โดยถูกต้องตามกฎหมาย

การฟอกเงินโดยวิธีนี้อาจกระทำได้โดยการนำเงินไปซื้อกิจการที่มีผลขาดทุน และมีรายรับเป็นเงินสด เพื่อยักย้ายเงินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิด มาทำให้กิจการค่อย ๆ ฟื้นตัวขึ้น การดำเนินธุรกิจข้างหน้าเช่นนี้ ทำให้มีรายได้เพิ่มพูน และกลายเป็นเงินได้ซึ่งถูกต้องตามกฎหมาย หรือการซื้อกิจการในต่างประเทศ เช่น ในประเทศที่เป็นเขตปลอดภาษี แล้วให้กิจการของตนในประเทศ กู้ยืมเงิน หรือซื้อสินค้าจากกิจการในต่างประเทศดังกล่าวในราคาแพงกว่าปกติ ทั้งนี้ เพื่อให้เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ถูกใช้จ่ายหมุนเวียนระหว่างกิจการของตนเองทั้งสองแห่ง ดังกล่าว

### 3) การฟอกเงินในสถานการพนัน

บ่อนการพนันเป็นสถานที่ ที่มีการหมุนเวียนเงินสดเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในบางประเทศที่มีการอนุญาตให้มีการเปิดบ่อนการพนันได้อย่างเสรี และถูกต้องตามกฎหมาย อาชญากรที่ทำการฟอกเงินอาจสมคบกับเจ้าของสถานพนันให้มีการชนะพนัน เพื่อให้เปลี่ยนสภาพเงินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิดที่นำมาเล่นพนัน ให้กลายเป็นเงินอันชอบด้วยกฎหมาย การฟอกเงินในสถานการพนันนั้น ถือได้ว่าเป็นวิธีการหนึ่งในการเปลี่ยนสภาพเงินสกปรก ในชั้นพื้นฐานที่สามารถเปลี่ยนเงินสดจำนวนน้อย ๆ มาก ๆ เป็นธนบัตรใหญ่ ได้

อีกวิธีการหนึ่งที่นิยมใช้ในการฟอกเงินนั้น ได้แก่การอ้างว่าเงินสกปรกดังกล่าวเป็นเงินที่ได้มาจากการพนันในบ่อนคาสิโนในต่างประเทศ โดยผู้ที่ต้องการจะฟอกเงินนั้น จะขนเงินสดที่ได้มาอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโอนเงินผ่านบริษัทที่จัดทัวร์คาสิโน แล้วเดินทางไปยังบ่อนดังกล่าวในต่างประเทศ อาทิ มาเก๊า เมืองเพิร์ธประเทศออสเตรเลีย ฯลฯ จากนั้นจะอ้างว่าเล่นการพนันได้ โดยให้ทางบ่อนโอนเงินผ่านบัญชีของบริษัททัวร์ จากนั้นบริษัททัวร์ จะจ่ายเช็คในนามของบริษัททัวร์ให้แก่ผู้ขึ้น หรือเข้าบัญชีของบุคคลอื่นในเครือข่ายของเหล่าอาชญากรนั้นๆในประเทศ

#### 4) การดำเนินธุรกรรมหรือซื้อขายอื่น ๆ เพื่อเปลี่ยนสภาพเงินสด

เป็นการนำเงินสดไปใช้ในการซื้อขายทรัพย์สินอื่น ๆ เพื่อเปลี่ยนสภาพจากเงินสด ให้เป็นทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นสังหาริมทรัพย์ หรือสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ไม่ให้เหลือร่องรอยของเงินสดไปให้ถูกติดตามจับกุมได้ง่าย เช่น การซื้อทองคำ , บ้าน , รถยนต์ การซื้อตราสารที่เปลี่ยนมือได้ การซื้อหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ การให้กู้ยืมเงิน ฯลฯ

การซื้อขายทองคำ ( Gold bars ) นั้น ก็เป็นที่นิยมเป็นอย่างมาก เนื่องจากทองคำเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งที่มีราคาสูง และมีมูลค่าสูง เป็นที่ยอมรับทั่วโลก การเก็บหรือซุกซ่อนสามารถทำได้โดยง่าย และไม่สามารถตรวจสอบที่มาได้ว่ามีที่มาจากเงินได้ที่ผิดกฎหมายหรือไม่ นักฟอกเงินจะนำเงินสดไปซื้อทองคำแท่งมาเก็บไว้ก่อน แล้วค่อยๆ นำออกขายในธนาคาร และนำเงินที่ได้ โอนทางสายไปยังบัญชีของบริษัทแต่ในนาม

ธุรกรรมการซื้อขายเหล่านี้สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนสภาพเงินสดที่ได้มาจากการกระทำความผิดในจำนวนมาก ๆ ในแต่ละครั้งของการทำธุรกรรม โดยเฉพาะการทำธุรกรรมอันเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูง ย่อมทำให้สังหาริมทรัพย์ดังกล่าวนั้นกลายมาเป็นสินทรัพย์ซึ่งสามารถซื้อขายเปลี่ยนมือและเปลี่ยนสภาพกลับมาเป็นตัวเงินได้ในอนาคต ส่วนสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีราคาสูงย่อมสามารถเปลี่ยนมือได้อย่างง่ายดายยิ่งกว่าสังหาริมทรัพย์ เพราะโดยสภาพแล้วเป็นทรัพย์สินที่มีขนาดเล็กที่ง่ายต่อการเคลื่อนย้าย และโอนให้แก่กันได้ด้วยการส่งมอบ นักฟอกเงินจึงมักใช้วิธีการนี้ในการกำจัดเงินสดผิดกฎหมาย

การซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์นั้น ก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่นำกิจการที่ถูกต้องตามกฎหมาย ขึ้นมาบังหน้าการเปลี่ยนสภาพเงินสดไป เนื่องจากในแต่ละวัน มีการซื้อขายหลักทรัพย์หรือหุ้นกันเป็นจำนวนมหาศาล มีการเปลี่ยนมือระหว่างผู้ลงทุนจำนวนมากและบรรดานายหน้าในตลาดหลักทรัพย์ มักไม่ค่อยคำนึงถึงพื้นฐานประวัติของผู้ซื้อและผู้ขาย ถึงแม้ว่าจะได้มีการบันทึกการซื้อขายโดยผ่านบริษัทตัวแทน ( Broker ) ก็ตาม แต่ข้อมูลที่ถูกบันทึกมีเป็นจำนวนมาก ยากต่อการตรวจสอบ การที่มีเงินทุนหมุนเวียนและการเปลี่ยนมือของตราสารหุ้นในตลาดอย่างรวดเร็ว จึงทำให้การลงทุนในตลาดหุ้นนั้นจึงเป็นช่องทางในการฟอกเงินสดได้อย่างง่ายดายและไม่ค่อยถูกตรวจพบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ



### 2.1.3.2 รูปแบบของการฟอกเงินในต่างประเทศ

เนื่องจาก การฟอกเงินนั้นเกิดขึ้นในต่างประเทศก่อนประเทศไทย พัฒนาการของกรรมวิธีในการฟอกเงินจึงมีลักษณะซับซ้อนมากกว่ากรณีที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และวิธีการฟอกเงินของอาชญากรนั้นขยายวงออกไปอย่างกว้างขวาง มิใช่จำกัดอยู่แต่เพียงในกลุ่มของตนภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังมี การติดต่อสื่อสารกันเป็นเครือข่ายอาชญากรรม ที่เรียกได้ว่า อาชญากรรมข้ามชาติ มีการร่วมมือกระทำคามผิดกันเป็นองค์กร มีการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือกันในการกระทำคามผิด โดยอาจใช้วิธีพื้นฐานที่ดูแล้วไม่มีความยุ่งยาก ไปจนถึงวิธีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนยากแก่การตรวจสอบ ยกตัวอย่างรูปแบบวิธีการฟอกเงินในต่างประเทศนั้น ได้แก่

#### 1) การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ

เป็นการที่นำเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายติดตัวไปนอกประเทศ นำไปใช้จ่ายในต่างประเทศ หรือการนำเงินสดผ่านทางพรมแดนระหว่างประเทศ โดยติดสินบนเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นรูปแบบของวิธีการฟอกเงินที่นิยมกระทำกันมากในสมัยก่อน แต่เนื่องจากปัจจุบัน เงินสดที่ได้จากการกระทำคามผิดมีจำนวนมาก การขนส่งหรือพกเงินสดไปเป็นจำนวนมากๆนี้อาจเกิดพิรุณ และถูกเพ่งเล็งได้ง่าย ประกอบกับการที่ในปัจจุบัน แต่ละประเทศต่างได้มีมาตรการในการกำกับควบคุมการทำธุรกิจด้วยเงินสดอย่างเข้มงวด รวมทั้งระบบการเงินของบางประเทศอาจไม่นิยมการใช้จ่าย หรือการทำธุรกิจโดยอาศัยเงินสด มีการจำกัดจำนวนการนำเงินตราออกนอกประเทศ จึงทำให้วิธีการนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศเป็นจำนวนมากกระทำได้ยากขึ้น การฟอกเงินในรูปแบบนี้จึงทำได้ในจำนวนจำกัด และไม่เป็นที่นิยมกระทำกันแล้ว

ในประเทศที่มีมาตรการเข้มงวดในการฝากเงินสดจำนวนมาก เหล่าร้ายผู้ฟอกเงินจะเปลี่ยนไปใช้วิธีการลักลอบขนย้ายเงินสด (Smuggling) เพื่อนำไปฝากในประเทศที่ไม่เข้มงวดกับการตรวจสอบการทำธุรกรรม หรือประเทศที่เข้มงวดกับหลักรักษาความลับของลูกค้าสูง เพื่อหลีกเลี่ยงการแสดงตนเมื่อทำธุรกรรม หรือการรายงานธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนด

#### 2) การโอนเงินออกนอกประเทศโดยผ่านทางธนาคาร (Deposit - taking Institute)

การโอนเงินออกนอกประเทศโดยผ่านทางธนาคาร มักจะกระทำในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคาร หรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวดหรือธนาคารในบางประเทศ ซึ่งมีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้าของธนาคารที่เข้มงวด ทำให้การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของลูกค้ากระทำได้ยากมาก เว้นแต่จะได้รับการร้องขอจากรัฐบาลของประเทศอันเป็นแหล่งที่มาของเงินที่นำมาฝากในธนาคารนั้น จึงเป็นการยากลำบากที่จะติดตามตรวจสอบที่มาของเงินฝากหรือแหล่งของเงินที่โอนมานั้น

ปัจจุบัน ประเทศที่มีธนาคารเป็นแหล่งทำการฟอกเงินอย่างเปิดเผย ได้แก่ ประเทศเล็กๆ ในหมู่เกาะทะเลแคริบเบียนมหาสมุทรแปซิฟิก เช่น เกาะคุกไอแลนด์ มาร์แชลไอแลนด์ ไนอี และเวสเทิร์นซามัว และล่าสุด ประเทศเล็กๆ ที่เป็นเกาะตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิก อยู่ใกล้ๆ เมืองซิดนีย์ ประเทศออสเตรเลีย ซึ่งกำลังมีชื่อในเรื่องการฟอกเงิน คือประเทศนาอูรู โดยมีระบบธนาคารแบบเปิดให้ประกอบอาชีพการรวมฟอกเงินได้ ศูนย์กลางการฟอกเงินส่วนใหญ่จะเป็นประเทศที่เคยตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาก่อน ซึ่งเป็นประเทศที่ยากจน แต่กลับมีรายได้ต่อหัวในระดับแนวหน้าของประเทศที่ร่ำรวยเนื่องจากการกระทำธุรกิจเป็นแหล่งฟอกเงิน การฟอกเงินที่นิยมทำกันมาก คือการโอนเงินผ่านไประหว่างศูนย์กลางการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งเรียกว่า OFFSHORE BANKING CENTERS <sup>11</sup>

อีกสถานที่หนึ่งที่มีความสนใจอย่างมาก ในการโอนเงินออกนอกประเทศ โดยผ่านทางธนาคารคือ เกาะเคย์แมน (Cayman Island) เนื่องจากเกาะเคย์แมนนั้นไม่มีข้อจำกัดใดๆ ในการทำธุรกิจ โดยเฉพาะธุรกิจข้ามชาติ ดังนั้น จึงทำให้บริษัทต่างๆ ทั่วโลกมาจัดตั้งบริษัทขึ้นบนเกาะเคย์แมน เพื่อประโยชน์ในการทำธุรกิจที่มีข้อจำกัดในประเทศของตน ไม่มีการกำหนดเรื่องเงินกองทุน หรือเงินสำรองต่างๆ และอีกประการหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการดึงดูดนักลงทุนชาวต่างชาติให้เข้ามาลงทุนตั้งบริษัทเกาะเคย์แมน คือการที่เกาะเคย์แมนนั้น ไม่มีการเก็บภาษีใดๆ กับบริษัทเกาะเคย์แมน ไม่ว่าจะเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีกำไรส่วนทุน หรือภาษีหัก ณ ที่จ่าย

<sup>11</sup> วิชัย ตันติกุลานันท์, คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, พฤศจิกายน 2543), หน้า 3.

จากการที่มีการลงทุนจำนวนมากบนเกาะเคย์แมน ส่งผลให้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ขึ้นหลายแห่ง จากธนาคารชั้นนำทั่วทุกมุมโลก ซึ่ง ณ ปี พ.ศ. 2537 มีธนาคารต่างๆ ไปเปิดสาขาเป็นบริษัทเกาะเคย์แมนถึง 560 ธนาคาร จากประเทศต่างๆ 60 ประเทศ โดยปรากฏว่าในบรรดาธนาคารชั้นนำ 50 แห่งของโลก มีสาขาเป็นบริษัทของเกาะเคย์แมนอยู่ถึง 40 ธนาคาร มีการขยายตัวประมาณร้อยละ 15 ต่อปี ทำให้เกาะเคย์แมนนั้นกลายเป็นศูนย์กลางทางการเงินที่ใหญ่เป็นอันดับห้าของโลก<sup>12</sup>

และเนื่องจากการควบคุมการโอนเงินเข้าหรือออกจากเกาะเคย์แมนนั้น ไม่มีการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ การโอนเงินไม่ว่าสกุลใดๆ เข้าออกนอกเกาะเคย์แมนสามารถทำได้โดยเสรี จึงทำให้ผู้ที่ต้องการฟอกเงิน สามารถทำการโอนเงินเข้าหรือออกนอกประเทศเป็นจำนวนคราวละมากๆ โดยผ่านทางสถาบันการเงิน หรือธนาคารพาณิชย์ได้โดยง่ายและถูกกฎหมาย

ในอดีตประเทศสวิตเซอร์แลนด์เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ทำให้บริการธุรกิจธนาคารนอกดินแดน โดยเฉพาะธุรกิจด้านธนาคารส่วนบุคคล ( Private Banking ) ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าผู้ที่ไม่ประสงค์จะเปิดเผยฐานะของตนเองนั้น มักจะนำเงินไปฝากในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เนื่องจากประเทศสวิตเซอร์แลนด์มีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้าอย่างเข้มงวด มีระบบการโอนเงินที่สะดวกรวดเร็ว ทำให้ประเทศสวิตเซอร์แลนด์มีส่วนแบ่งทางธุรกิจประมาณร้อยละ 30 ของธุรกิจธนาคารทั้งหมดในโลก<sup>13</sup>

และจากการที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้าดังกล่าว ทำให้รัฐบาลของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ประสบปัญหาในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นอย่างมาก และประกอบกับการควบคุมเกี่ยวกับเรื่องของธุรกิจการเงินนอกดินแดนโดยประชาคมยุโรป (EU) นั้นมีความเข้มงวดขึ้นเรื่อยๆ ด้วยเหตุนี้ ต่อมารัฐบาลของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ จึงได้ออกกฎหมายที่เรียกว่า “Federal Banking and Credit Institution Law” ในปี ค.ศ. 1990 โดยคณะกรรมการธนาคารกลางแห่งสวิส ( Swiss Federal

<sup>12</sup> พิเศษ เสตเสถียร , “บริษัทเกาะเคย์แมน,” วารสารนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 16 ( พฤศจิกายน 2539) : 84-89.

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 88

Banking Commission “EBK” ) ได้ออกแถลงการณ์ยกเลิกระบบการปกปิดชื่อจริงของลูกค้าทั้งหมด ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ในการควบคุมการฟอกเงินด้วย

3) การโอนเงินออกนอกประเทศโดยผ่านทางสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร (Non - bank Institute)

รัฐบาลของประเทศจำนวนมากพบว่า เมื่อมีการออกมาตรการเพื่อบังคับให้สถาบันการเงินแบบดั้งเดิม เช่น ธนาคาร มีหน้าที่ในการตรวจสอบสถานะบุคคลของลูกค้าอย่างเข้มงวด นักฟอกเงินก็จะมองหาช่องทางในการใช้สถาบันการเงินประเภทอื่นที่ให้บริการคล้ายกับธนาคาร เพื่อทำการโอนเงินสกปรกออกนอกประเทศ หากแต่ต้องเลือกสถาบันการเงินที่ไม่มีการกำกับดูแลที่เข้มงวด จากหน่วยงานกลางของประเทศนั้นๆเท่ากับธนาคารทั่วไป

การใช้บริการการโอนเงินออกนอกประเทศผ่านทางสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารหรือธนาคารนอกระบบ หรือที่อาจเรียกได้ว่า ธนาคารใต้ดิน (Underground Bank) เป็นรูปแบบของการโอนเงินระหว่างประเทศที่อาศัยความไว้วางใจแบบเครือข่ายของครอบครัว (family connections) อาชญากรที่ทำการฟอกเงินจะนำเงินสกปรกไปให้แก่นายธนาคารใต้ดินที่ประเทศต้นทาง ซึ่งจะแจ้งแก่ผู้ร่วมงานในประเทศปลายทางที่ต้องการโอนเงินไปว่าได้รับเงินไว้แล้ว และจะออกหลักฐานแสดงการรับเงินให้แก่ผู้โอนเงิน โดยอาจมีรูปแบบเฉพาะอย่างหนึ่งอย่างใด ผู้ที่โอนเงินจะต้องแสดงหลักฐานดังกล่าวแก่นายธนาคารใต้ดินของประเทศปลายทางที่ส่งเงินไป เมื่อต้องการรับเงินที่โอนข้ามประเทศมานั้น

ซึ่งการโอนเงินออกนอกประเทศโดยผ่านทางธนาคารนอกระบบนี้มีจุดที่น่าสนใจเป็นพิเศษคือ เงินที่โอนจริง ๆ นั้นไม่ได้มีการถูกส่งข้ามพรมแดนประเทศเลย ทำให้ทำการติดตามตรวจสอบได้ยาก การดำเนินธุรกรรมจะไม่ทิ้งร่องรอยทางเอกสารหรือร่องรอยหลักฐานเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบติดตามจับกุมได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง

4) การฟอกเงินในสถานการณ์พนันหรือบ่อนคาสีโน

ในต่างประเทศบางประเทศ ที่มีการอนุญาตให้มีการเปิดบ่อนการพนันได้อย่างเสรี และถูกต้องตามกฎหมาย หรือที่เรียกกันว่า “บ่อนคาสีโน” นั้น เป็นแหล่งที่ทำให้เกิดการหมุนเวียนของเงินสดจำนวนมาก มีลูกค้าที่เป็นนักพนันซึ่งไม่สามารถรู้ชื่อเป็นส่วนใหญ่ มาขอเปิด

บัญชีกับสถานพินันเหล่านั้นด้วยเงินสดสกปรก ได้โดยไม่มีที่น่าสงสัยและไม่มีคนสนใจ การฟอกเงินในสถานการพินันเป็นการเปลี่ยนสภาพเงินสดสกปรกในชั้นพื้นฐาน ที่สามารถเปลี่ยนเงินสดจำนวนย่อย ๆ มาก ๆ เป็นธนบัตรใหญ่ หรืออาจใช้รูปแบบของการแลกซื้อ chip เพื่อใช้ในการเล่นการพินัน

บางสถานการพินัน จะมีการให้บริการแบบเดียวกับธนาคาร แต่จะไม่มีการค้ากับดูแลที่เข้มงวดเท่ากับธนาคาร เช่น มีการขายเช็ค การรับขึ้นเงินสดจากเช็ค การโอนเงินทางสายระหว่างประเทศ หรือเปิดบัญชีเพื่อเล่นการพินันด้วยเงินสดสกปรกจำนวนมาก แล้วจะเบิกเงินคืนหรือปิดบัญชีโดยจะขอรับเป็นเช็คในชื่อของตนเองหรือบุคคลที่สาม เมื่อตนเองขณะพินัน นักฟอกเงินจึงใช้วิธีการดังกล่าวนำเงินสดสกปรก ที่ได้มาจากการกระทำความผิด มาเปลี่ยนแปลงสภาพ หรือสร้างความสลับซับซ้อน ให้ยากต่อการทราบที่มาของเงินนั้นได้

บ่อนการพินันนั้น ถือได้ว่าเป็นอีกแหล่งหนึ่งที่สำคัญของการฟอกเงิน จากการศึกษาวิธีการป้องกัน มิให้อาชญากรใช้บ่อนการพินันเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ทางกรมจะบังคับให้บ่อนการพินัน จ่ายเงินที่ได้จากการเล่นการพินันให้แก่ผู้ที่เล่นได้ เป็นเช็ค หรือจ่ายผ่านระบบธนาคาร เพื่อที่จะได้สามารถตรวจสอบได้เมื่อเอาเช็คมาขึ้นเงิน ผ่านทางธนาคาร ว่าเงินจำนวนดังกล่าว เป็นเงินที่ได้มาจากการพินันจริง มิใช่ได้มาจากการกระทำที่ผิดกฎหมายอื่นๆ

#### 5) การแลกเปลี่ยนเงินตรา

การแปลงเงินสดสกปรกที่ได้มา ให้เป็นเงินตราสกุลอื่น เป็นอีกวิธีหนึ่งที่นิยมทำในการฟอกเงิน เนื่องจากการเปิดเสรีทางการเงิน ส่งผลให้การควบคุมเงินตราลดลงค่อนข้างมาก ดังนั้น การแลกเปลี่ยนเงินตราแล้วส่งไปยังต่างประเทศ ทำได้ง่ายขึ้นและมีจำนวนมากว่าแต่ก่อน ซึ่งเป็นการปกปิดที่มา ของเงินผิดกฎหมาย และเป็นการสร้างความสับสนยากแก่การตรวจสอบ

ประกอบกับในปัจจุบัน สถาบันการเงินนั้นมีการพัฒนา การให้บริการแก่ลูกค้าอย่างกว้างขวางไปทั่วโลก การที่ลูกค้าของสถาบันการเงินที่มีบัตรเครดิตนั้น สามารถที่จะใช้บัตรเครดิตในการเบิกเงินสดในต่างประเทศได้เป็นจำนวนมาก และสามารถเบิกเป็นเงินสกุลต่างชาติได้ โดยปราศจากการตรวจสอบที่เข้มงวดนัก ก็นับเป็นอีกทางหนึ่งที่อาชญากรจะอาศัยช่องว่างดังกล่าวเป็นโอกาสในการฟอกเงิน



ในโลกปัจจุบันนี้ เนื่องจากความก้าวหน้าในทางเทคโนโลยี การติดต่อสื่อสารทั่วโลก สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็วทั่วถึงกัน อาชญากรนักฟอกเงินต่างก็พยายามคิดหาเทคนิควิธีใหม่ๆ ในการฟอกเงิน เพื่อหลบหลีกการจับกุมของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่เสมอ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีภาระหนักมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังจะต้องพยายามหาวิธีการในการต่อต้านการฟอกเงินให้ทันกับอาชญากรเหล่านั้น ดังจะเห็นได้จาก

! การรวมตัวกันเป็นสหภาพยุโรป (European Union) โดยประเทศสมาชิกในยุโรป 11 ประเทศ ได้มีการตกลงใช้เงินสกุลเดียวกัน คือ เงินยูโร (Euro Currency) เป็นเงินทั้งในรูปแบบเหรียญและธนบัตร ซึ่งมีการนำออกใช้อย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 2000 ในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ประเทศสมาชิกจะต้องเรียกคืนเงินสกุลของตนเองจากผู้ใช้ทั้งหมด เพื่อเปลี่ยนเป็นเงินสกุลยูโรแทน การดำเนินการเช่นนี้เป็นที่วิตกกังวลว่าจะเป็นช่องทางอันดีแก่นักฟอกเงิน ที่จะฉวยโอกาสนำเงินที่ได้มาโดยทุจริตผิดกฎหมายจำนวนมาก มาแลกเปลี่ยนเป็นเงินยูโร โดยเฉพาะธนบัตรยูโร 500 ยูโร ซึ่งเป็นธนบัตรที่มีมูลค่าสูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับธนบัตร 100 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ

! การพัฒนาเทคโนโลยีการชำระเงิน 2 ประเภท ประเภทแรก คือ บัตร Smart Cards ซึ่งประกอบด้วย Microchip ที่ระบุมูลค่าของบัตร เมื่อใช้บัตรนี้ชำระเงินด้วยเครื่องชำระเงินมูลค่าเงินจะถูกหักออกด้วยราคาของสินค้า และสามารถเติมมูลค่าของบัตรดังกล่าวได้จากตู้ ATM โทรศัพท์ เครื่องคอมพิวเตอร์ หรืออาจเป็นแบบใช้เงินหมดมูลค่าแล้วทิ้ง ลักษณะของการชำระเงินแบบนี้ ทำให้สามารถโอนเงินผ่านจากบัตรสู่อีกบัตรได้โดยไม่ต้องอาศัยคนกลาง นอกจากนี้ สามารถใช้เงินต่างสกุลได้ และอาจไม่มีวงเงินจำกัด การตรวจสอบร่องรอย จึงแทบจะเป็นไปไม่ได้ และประเภทที่สอง คือ การใช้อินเทอร์เน็ตในการโอนเงิน หรือที่เรียกว่า Electronic Money ซึ่งในขณะนี้เห็นได้ชัดจากการให้บริการออนไลน์ของธนาคาร ในรูปแบบที่พื้นฐานที่สุด ลูกค้าสามารถใช้เว็บไซต์ของธนาคาร ในการตรวจสอบยอดเงินคงเหลือในบัญชี ขณะที่บางแห่ง สามารถโอนเงินระหว่างบัญชีได้ด้วย

## 2.2 ความสำคัญของธุรกรรมและธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

### 2.2.1 ความหมายของคำว่า “ธุรกรรม”

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้ให้นิยามของคำว่า “ธุรกรรม” ไว้ดังนี้

“ธุรกรรม หมายความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญาหรือการดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่น ทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน”<sup>14</sup>

เป็นที่เห็นได้ว่าโดยปกติทั่วไปคำว่า ธุรกรรมนั้นจะเป็นคำที่ใช้กันอยู่ทั่วไป ในวงการธุรกิจการเงินหรือการธนาคาร ได้แก่ การฝาก , ถอน หรือการโอน ฯลฯ ซึ่งมาจากภาษาอังกฤษคือคำว่า “transaction” ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของไทยนี้จะสามารถแบ่งการกระทำธุรกรรมได้ออกเป็น 3 ลักษณะคือ

1. กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรมหรือสัญญา เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขาย , การเช่า หรือการจ้างของทรัพย์สิน เป็นต้น
2. การดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่น ๆ ทางการเงิน ทางธุรกิจ หมายถึง กิจกรรมที่เป็นการกระทำการหรือดำเนินการใด ๆ กับบุคคลอื่นในทางการเงิน เช่น การซื้อขายตัวแลกเปลี่ยน เป็นต้น
3. การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น การขายที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ฯลฯ

แต่โดยหลักการของธนาคารนั้น คำว่า “ transaction ” นั้น มีความใกล้เคียงกับคำว่า Statement ซึ่งโดยทั่วไป มักจะเข้าใจว่า หมายถึงการรวบรวมรายการข้อมูลทางบัญชี และอันที่จริงแล้ว ทั้ง 2 คำนี้ก็มีความหมายที่คล้ายคลึงกัน คือเป็นรายการที่แสดงรายละเอียดที่เกิดขึ้นในบัญชีนั้นๆ และสามารถที่จะนำรายละเอียดดังกล่าวมาใช้เป็นตัวนำ ในการติดตามร่องรอยทางบัญชีธนาคารได้

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3



การติดตามร่องรอยทางบัญชี หรือการตรวจสอบบัญชีทางธนาคารนั้น ก็คือการติดตามร่องรอยทางบัญชี เพื่อให้ทราบว่า เงินที่ผ่านธนาคารนั้น มาจากไหน และไปไหน เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำการตรวจสอบบัญชีได้เลขที่บัญชีที่ต้องการแล้ว ก็จะเรียกดูรายการบัญชี (Statement) และพิจารณาดูจำนวนเงินที่ผ่านเข้าออกในบัญชีได้ว่า มียอดเงินจำนวนใดที่น่าสงสัย หากมียอดเงินจำนวนใดที่น่าสงสัย ก็จะขอดู สลิป ( Slip ) ตามวัน เวลา และรายการที่ระบุไว้ สลิปจะแสดงรายละเอียดว่าจำนวนเงินดังกล่าวถูกนำเข้ามาโดยวิธีใด โดยใคร ถูกนำออกไปโดยวิธีใด และโดยใคร

ซึ่งหากมีการตรวจสอบความเคลื่อนไหวของบัญชีธนาคารได้ ก็จะเป็นการพิสูจน์การได้มาของทรัพย์สินที่มีความน่าสงสัย ทราบถึงการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินไปยังที่อื่น ๆ และอาจนำไปสู่พยานหลักฐาน ที่จะสามารถนำไปใช้สนับสนุน การติดตามดำเนินคดีการกระทำความผิด เกี่ยวกับการฟอกเงินได้

ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา (Money Laundering Control Act of 1986 - MLCA) ได้กล่าวถึงการทำธุรกรรมโดยใช้คำว่า “transaction” ซึ่งเป็นคำที่สามารถตีความได้ค่อนข้างกว้างขวางไม่รัดกุมนัก สามารถหมายความรวมถึงลักษณะของการกระทำทุกอย่างที่เป็นการจำหน่ายจ่ายโอน ซึ่งกระทำต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของไทยนั้น นิยามของคำว่า “ ธุรกรรม ” นั้น อาจสามารถตีความออกไปได้กว้างขวางมากเช่นเดียวกัน ซึ่งการเปิดช่องว่างในการตีความดังกล่าว อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติแก่ผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและความเข้าใจ ที่ถูกต้อง ในตอนท้ายของกฎหมายจึงสมควรที่จะกำหนดประเภทหรือลักษณะของธุรกรรมที่จะต้องรายงานให้ชัดเจนกว่านี้ และอาจระบุถึงรายละเอียดของกรณีธุรกรรมที่จะต้องแจ้งไว้ในกฎหมายด้วย เพื่อให้การบังคับตามกฎหมายสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

## 2.2.2 ความหมายของคำว่า “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย”

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้บัญญัติถึง ความหมายของคำว่า “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” ไว้ดังนี้

“ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย หมายความว่า ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำกันอยู่ตามปกติ ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้เชิงเศรษฐกิจ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง “<sup>15</sup>

จะเห็นได้ว่า ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (Suspicious Transaction) ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้น จึงอาจหมายถึงกรณีใดกรณีหนึ่งใน 4 ประการต่อไปนี้ได้แก่

1) เป็นธุรกรรมที่มีความซับซ้อน ผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกัน ที่ทำกันอยู่ตามปกติ ตัวอย่างเช่น นาย ก. ถอนเงินจากบัญชีของตน 1 ล้านบาท แล้วโอนฝากเข้าบัญชีของนาย ข. เสร็จแล้วให้นาย ข. เบิกถอนเงินจำนวนนั้น และซื้อเช็คเช็คสั่งจ่ายให้แก่ นาย ก. เพื่อต้องการปกปิดอำพรางมิให้รู้ว่าคุณจริง เงินที่ได้รับจากนาย ข. นั้น แท้จริงเป็นเงินของตัวเอง

หรือตัวอย่าง มีการขอซื้อเช็คเช็คจำนวนมาก หรือซื้อตัวแลกเงิน หรือเช็คเดินทางหลายฉบับ โดยตัวเองเป็นผู้ซื้อหรือให้นำหน้ามาหลายคนมาซื้อ โดยแต่ละฉบับจะมียอดเงินต่ำกว่า 2 ล้านบาท เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ธนาคารต้องแจ้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ แล้วส่งไปยังอีกเมืองหนึ่ง เพื่อเข้าบัญชีของตน

2) ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้เชิงเศรษฐกิจ เช่น มีการฝาก หรือถอนเงินก้อนใหญ่ โดยไม่มีเหตุผลทางธุรกิจที่ชัดเจน หรือมีธุรกิจที่ไม่น่าจะเกี่ยวข้องกับการฝากเงินก้อนใหญ่เช่นนั้น หรืออีกตัวอย่างหนึ่ง ได้แก่ มีการเบิกเงินเกินกว่า 2 ล้านบาท หรือซื้อเช็คเช็คเกินกว่า 2 ล้านบาท โดยอ้างว่านำไปซื้อกิจการ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นกิจการที่มีแต่ขาดทุน ซึ่งถือว่าเป็นธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ

3) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นี้ ตัวอย่างได้แก่ การที่ลูกค้าสถาบันการเงินเปิดบัญชีเงินฝากหลายบัญชี โดยใช้ชื่อเดียวหรือหลายชื่อ และมีการฝากเงินเข้า

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3

บัญชีจำนวนหลายครั้ง แต่แต่ละครั้งมียอดเงินฝากจำนวนไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ (เช่น จำนวนไม่ถึง 2 ล้านบาท) เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ให้ธนาคารต้องแจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ ตามมาตรา 13 (1) ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 2 กำหนดว่า ถ้ามีการฝากเงินครั้งละตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป ธนาคารต้องรายงานแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

หรือเมื่อธุรกรรมดังกล่าวนั้นเข้าหลักเกณฑ์ที่จะต้องให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ธนาคาร โดยเฉพาะเกี่ยวกับตัวผู้ใช้บริการ มักจะให้ข้อมูลเพียงเล็กน้อย หรือบางครั้งก็เป็นการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ

4) ธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง หรืออาจเกี่ยวข้อง กับการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งเป็นความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งใน 7 ประการ ที่ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตัวอย่าง เช่น มีการโอนเงินเข้าบัญชีของข้าราชการผู้มีตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมในจำนวนมากผิดปกติ เช่น 1-2 ล้านบาท ซึ่งถือได้ว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เพราะข้าราชการตำแหน่งสำคัญๆเช่นนี้ ไม่อาจจะประกอบธุรกิจได้ตามปกติ วิสัย การโอนเงินเช่นนี้จึงอาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน คือ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

การพิจารณาถึงลักษณะของธุรกรรมว่า ธุรกรรมใดจะเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย อันจะก่อให้เกิดหน้าที่ที่สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องรายงาน การทำธุรกรรมดังกล่าว นั้น จะต้องพิจารณาโดยดูจากลักษณะของธุรกรรมว่ามีความผิดปกติ หรือมีพฤติกรรมของการกระทำอันเป็นที่น่าสงสัย โดยจะต้องใช้ดุลยพินิจและประสบการณ์ในการพิจารณา เนื่องจากไม่มีมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ในการพิจารณาที่ตายตัวชัดเจน รวมถึงพฤติกรรมต่าง ๆ ของบรรดาเหล่าอาชญากรนั้นอาจมีได้ในหลากหลายรูปแบบ และมีความพัฒนาอย่างรวดเร็ว จึงจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับการสอดส่องดูแล และการเพิ่มความรู้และประสบการณ์ ตลอดจนความชำนาญของ เจ้าหน้าที่ให้มากขึ้นต่อไป

## 2.2 ความหมายและลักษณะของธุรกรรมเงินสด

ในบรรดาธุรกรรมทั้งหลายที่เกิดขึ้น ธุรกรรมที่ติดตามร่องรอยยากที่สุดก็คือ ธุรกรรมเงินสด เพราะเงินสดนั้น ไม่สามารถติดตามหาร่องรอยความเป็นเจ้าของได้ และเงินสดนั้นยากต่อการ

พิสูจน์ที่มาที่ไป ว่ามีที่มาอย่างไร ดังนั้น เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับธุรกรรมเงินสด จะขอแยกกรณีพิจารณา ดังต่อไปนี้

#### ความหมายของ “ เงิน ”

“ เงิน ” หมายความว่าถึง วัตถุที่มีตราของรัฐบาล ใช้ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย วัตถุที่ใช้วัดราคาในการซื้อขายแลกเปลี่ยนกัน เงินที่รัฐบาลกำหนดขึ้นไว้เพื่อใช้ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย เช่น เหรียญกษาปณ์ , ธนบัตร , เงินตราที่เรียก วัตถุที่กำหนดให้ใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนหรือชำระหนี้<sup>16</sup>

วิวัฒนาการของระบบเศรษฐกิจและการเงินในแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกันออกไป “เงิน” ถูกนำมาใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน เมื่อการแลกเปลี่ยนระหว่างสิ่งของกับสิ่งของ หรือการแลกเปลี่ยนระหว่างสิ่งของกับบริการ มีความไม่สะดวกหรือไม่เหมาะสมนานับประการ มนุษย์จึงได้คิดค้นหาวิธีการ โดยใช้วัตถุกลางมาแลกเปลี่ยน วัตถุดังกล่าวนั้นคือ “ เงิน ” (Money)

“ เงินตรา ” (Currency) หมายความว่าถึง เงินที่หมุนเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจ , เงินสกุลหนึ่ง , สิ่งที่ใช้เป็นเครื่องแลกเปลี่ยน เช่น ธนบัตร เหรียญ หอยจ๋า ตัวแลกเงิน ฯลฯ , ระยะเวลาการครบอายุของตัวแลกเงิน<sup>17</sup>

“ เงิน ” (Money) นั้น มีวิวัฒนาการมาดังนี้

#### 1) เงินกษาปณ์ (Coinage)

มีหลักฐานปรากฏว่า ประเทศจีน เป็นประเทศแรกที่ผลิตเงินขึ้นก่อนประเทศอื่นใดในโลก เมื่อ 25 ศตวรรษ ก่อนคริสตกาล โดยใช้โลหะมาประดิษฐ์เป็นเงินตรา ซึ่งการใช้โลหะนั้นได้มีมา

<sup>16</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 , (สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์ , กรุงเทพฯ : พิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2525 ) , หน้า 206.

<sup>17</sup> มรว. ศฤชดิคุณ กิติยากร, คำอธิบายประมวลศัพท์ที่ใช้กันทั่วไปในภาษาอังกฤษ , (กรุงเทพมหานคร :สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2538)

นานและได้รับการพัฒนามาหลายยุคสมัย แต่อาจจะมีความแตกต่างกันในรูปร่างของเงิน ในระยะแรกๆ ค่าของเงินเป็นไปตามเนื้อของโลหะ แต่ต่อมามีภายหลัง เพื่อความสะดวก มูลค่าของเนื้อโลหะก็ได้เปลี่ยนไปตามระบบเงินตรา ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีค่าของเนื้อโลหะตามค่าของเงินตรานั้นๆ

## 2) เงินกระดาษ ( Paper Money )

ได้ปรากฏหลักฐานบ่งชี้อีกเช่นกัน ว่าเงินกระดาษมีต้นกำเนิดมาจากประเทศจีน ซึ่งครั้งแรกนั้น อยู่ในรูปของ “สัญญา” ไม่ใช่อยู่ในรูปของเงินตราที่จะใช้เป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยน ซึ่งในใบสัญญานั้นระบุว่าผู้ถือสัญญา มีสิทธิที่จะเรียกคืนเงินกษาปณ์หรือสิ่งของตามใบสัญญาที่ระบุไว้<sup>18</sup>

เงินกระดาษ ได้ถูกประดิษฐ์ขึ้นเมื่อประมาณศตวรรษที่ 9 สมัยราชวงศ์เซียงตุง ในประเทศจีน โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะผลิตขึ้นมาเพื่อใช้แทนเหรียญโลหะทองแดง ซึ่งมีน้ำหนักมาก ไม่สะดวกในการนำพาติดตัว ทำให้ความนิยมเงินกระดาษนั้นได้แพร่หลายมากยิ่งขึ้น และได้มีการพัฒนาตลอดจนกระทั่งในปัจจุบันนี้เราเรียกเงินกระดาษเหล่านั้นว่า “ธนบัตร”

ในปัจจุบัน เกือบทุกประเทศจะมอบหมายให้ธนาคารกลาง เป็นผู้ออกธนบัตรเพื่อใช้จ่ายหมุนเวียนในท้องตลาดแต่ผู้เดียว และออกกฎหมายรับรองให้ธนบัตรเป็นเงินที่ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย โดยไม่จำกัดจำนวน และเพื่อให้ประชาชนที่ใช้ธนบัตรมีความเชื่อมั่นในการออกธนบัตรของรัฐบาล รัฐบาลในแต่ละประเทศจึงมักจะต้องมีทุนสำรองหนุนหลังการออกธนบัตรอยู่เสมอ ทุนสำรองนี้อาจจะอยู่ในรูปของทองคำ เงินตราต่างประเทศ และหลักทรัพย์ในรูปอื่นๆ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย การออกใช้ธนบัตรเพื่อหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ เป็นหน้าที่โดยตรงของธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ การออกใช้ธนบัตรต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด คือต้องมี ทุนสำรองหนุนหลังเต็มมูลค่าของธนบัตรออกใช้ โดยประเทศไทยได้เริ่มมีการนำธนบัตรออกใช้เป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2445 ตามพระราชบัญญัติ ธนบัตรสยาม รัตนโกสินทร์ศก

<sup>18</sup> เมธี กุศลสร้าง , “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับบทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,พ.ศ. 2539), หน้า 42.



121 โดยในระยะแรก ต้องสั่งพิมพ์จากต่างประเทศ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2512 โรงพิมพ์ธนบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย ได้เริ่มพิมพ์ธนบัตรแบบ 11 รวมทั้งแบบอื่น ๆ เป็นลำดับ จนถึงปัจจุบัน

“เงิน” จัดเป็นสินทรัพย์ทางการเงิน ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดประเภทหนึ่ง ในระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากการซื้อขายสินค้าและบริการในระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ จำเป็นต้องกระทำโดยใช้เงินเป็นสื่อกลางในการชำระราคา แทนการแลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการระหว่างกันโดยตรง

### หน้าที่ของ “เงิน”

เป็นที่ยอมรับกันว่า เงินนั้นมีบทบาทที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศ กระแสหมุนเวียนของเงินในทางธุรกิจ จะส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรต่างๆ ของสังคม เพราะฉะนั้น หน้าที่ของเงินในระบบเศรษฐกิจ มีดังต่อไปนี้

หน้าที่ที่สำคัญของเงิน ในระบบเศรษฐกิจมีอยู่ 4 ประการ คือ

ก. หน้าที่เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน (medium of exchange)

การใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการนั้น ช่วยให้ผู้ทำธุรกรรมการค้าได้รับความสะดวกมากขึ้น หากการซื้อขายสินค้าและบริการ ไม่มีการใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนแล้วผู้ทำการค้าจะต้องทำการแลกเปลี่ยนสินค้ากับสินค้าโดยตรง (barter) การแลกเปลี่ยนโดยสมัครใจนั้นจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ ทั้งสองฝ่ายมีความต้องการสอดคล้องกันทุกประการเท่านั้น การที่คู่ค้าต้องมีความสอดคล้องกันทุกประการ ทำให้การค้าโดยวิธีการแลกเปลี่ยนสินค้าโดยตรงนั้นเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

การใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน ช่วยลดอุปสรรคของการค้าที่เกิดจากเงื่อนไข ที่คู่ค้านั้นต้องมีความต้องการสอดคล้องกันทุกประการออกไปได้ เมื่อมีการใช้เงิน ผู้ขายจะยินดีขายสินค้าในครอบครองให้แก่ผู้ซื้อที่นำเงินในจำนวนที่เท่ากับมูลค่าสินค้านั้นมาจ่ายซื้อ โดยที่ผู้ขายไม่จำเป็นต้องมีความต้องการในสินค้าที่ผู้ซื้อครอบครอง ต้นทุนการทำธุรกรรมในด้านเวลาและค่าขนย้ายสินค้าที่เกิดขึ้น ก็จะน้อยกว่าการค้าด้วยวิธีแลกเปลี่ยนโดยตรงอีกด้วย



ข. หน้าที่เป็นมาตรฐานเพื่อใช้ระบุมูลค่าของสินค้าและบริการ และเป็นหน่วยเพื่อบันทึกบัญชี ( standard of value and unit of accounting)

หน่วยของเงินของประเทศ ถูกใช้เป็นมาตรฐานในการระบุมูลค่าของสินค้าและบริการ และยังใช้เป็นหน่วยนับ สำหรับการบันทึกบัญชีที่เกิดขึ้นในประเทศนั้น ๆ สำหรับในประเทศไทย ราคาของสินค้าและบริการจะถูกระบุในหน่วยของเงินบาท ซึ่งการระบุราคาเป็นมาตรฐานเงินบาทนี้ ทำให้ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายในประเทศมีความเข้าใจตรงกันถึงมูลค่าของสินค้า ทำให้การค้าขายเป็นไปได้โดยสะดวก เพราะผู้ซื้อและผู้ขายเข้าใจถึงมูลค่าที่ระบุเป็นราคาได้ตรงกัน

ซึ่งหากไม่มีเงินเป็นหน่วยมาตรฐานแล้ว ราคาสินค้าและบริการจะถูกแสดงในรูปของอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างคู่สินค้า แต่การที่มีคู่สินค้าจำนวนมากนั้น ย่อมทำให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้ที่จะทำการค้าขาย เพราะจะต้องจดจำอัตราแลกเปลี่ยนจำนวนมากเหล่านั้น ดังนั้น เงินจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการใช้ระบุมูลค่าของสินค้าและบริการในระบบเศรษฐกิจ

ค. หน้าที่เป็นมาตรฐานในการชำระหนี้ในภายหลัง ( standard of deferred payments )

เนื่องจากในปัจจุบัน เราใช้เงินทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน และเป็นมาตรฐานในการระบุมูลค่าของสินค้าและบริการ เงินจึงมีความเหมาะสม ที่จะทำหน้าที่เป็นมาตรฐานสำหรับการชำระราคา และภาระผูกพันที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งตามปกติจะพบในธุรกรรมที่มีการทำสัญญาเช่าซื้อสินค้าหรือบริการ ที่ทำกันไววันนี้ แต่จะมีการจ่ายชำระกันในอนาคต

การชำระภาระผูกพันที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเป็นหน่วยของเงิน ทำให้การตกลงทำสัญญาในปัจจุบันสะดวกขึ้น เพราะคู่สัญญามีความเข้าใจตรงกัน ถึงภาระผูกพันที่ฝ่ายหนึ่งจะต้องนำส่งในรูปของเงินในอนาคต หากไม่มีเงินเป็นมาตรฐานในการชำระราคา หรือภาระผูกพันในอนาคตแล้ว การตกลงเงื่อนไขในการชำระค่าเช่าซื้อหรือหนี้ ก็จะต้องใช้สินค้า หรือสินทรัพย์ที่มีตัวตนเป็นมาตรฐานแทน ซึ่งจะทำให้เกิดความยุ่งยากมาก การตกลงทำสัญญาที่มีได้อิงกับหน่วยเงินจึงอาจต้องใช้เวลามากในการกำหนดรายละเอียด และต้องทำการต่อรองกัน จนอาจทำให้แต่ละฝ่ายไม่สามารถดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจได้เลย

ง. หน้าที่เป็นเครื่องมือในการสะสมมูลค่า ( store of value )

เงินถือเป็นเครื่องมือ ที่บุคคลสามารถใช้เพื่อการเก็บสะสมมูลค่า หรือเพื่อการจัดสรรรายได้อื่นๆ ให้เพียงพอกับการใช้จ่าย ระหว่างที่รอรับผลตอบแทนจากการทำงานในงวดต่อไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เงินช่วยเก็บสะสมกำลังซื้อของบุคคล เพื่อการใช้จ่ายในอนาคตได้

อย่างไรก็ดี เงินไม่ใช่ทางเลือกเดียวที่บุคคลหรือกิจการจะใช้เพื่อเก็บสะสมกำลังซื้อ และเงินนั้นทำหน้าที่เพียงรักษามูลค่าที่เป็นตัวเงิน แต่ไม่สามารถทำให้มูลค่าคงอยู่ มากกว่าที่เก็บไว้ได้ อำนาจซื้อของเงินจำนวนที่เก็บสะสมไว้ จะลดลง เมื่อราคาสินค้าและบริการมีการปรับตัวสูงขึ้น แต่ผู้ถือครองสินทรัพย์อื่น ๆ นั้น มีโอกาสที่จะได้รับผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้น จากการที่สินทรัพย์นั้นมีมูลค่าการซื้อขายที่เพิ่มขึ้น เช่น ทองคำ ที่ดิน ฯลฯ ซึ่งมักพบว่ามีความสูงขึ้น เมื่อเวลาผ่านไป

แต่ถึงแม้ว่า เงินจะมีข้อเสียเปรียบ เรื่องผลตอบแทนของการถือครองเงิน แต่กลับให้ความสะดวกในการใช้จ่ายแก่ผู้ถือเป็นการชดเชย เนื่องจาก เงินทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนในเวลาเดียวกันด้วย ดังนั้น ผู้เก็บสะสมมูลค่าและกำลังซื้อในรูปแบบของเงิน จึงสามารถใช้เงินซื้อสินค้าและบริการได้ทันทีที่ต้องการ ในขณะที่ผู้ถือสินทรัพย์อื่น ๆ จำต้องเปลี่ยนสภาพสินทรัพย์นั้นให้เป็นเงินสดก่อน แล้วจึงค่อยนำเงินนั้นไปซื้อสินค้าหรือบริการ

“เงิน” ประกอบด้วย ธนบัตร เหรียญกษาปณ์ และบัญชีเงินฝากกระแสรายวันที่เจ้าของบัญชีสามารถเขียนเช็คสั่งจ่ายเป็นเงินสดได้ ในประเทศไทยนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทย และกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เป็นผู้ผลิตธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ตามลำดับ ออกหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ<sup>19</sup>

### 2.3.1 ความหมายของธุรกรรมเงินสด

เนื่องจากเงินสดมีความสำคัญดังที่กล่าวมาแล้ว เพื่อสร้างความเข้าใจในเรื่องเงินสดให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น จะนำเสนอพิจารณาในเรื่อง เงินสด ดังต่อไปนี้

<sup>19</sup> ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย , กลไกของตลาดเงินในระบบเศรษฐกิจไทย, ( กรุงเทพมหานคร , สำนักพิมพ์อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด : ตุลาคม 2545) , หน้า 58-63.

“ เงินสด ” หมายความว่า ธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ที่ใช้ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย <sup>20</sup>

“ เงินสด ” (นาม) หมายความว่า ตัวเงินที่มีอยู่อาจจ่ายได้ทันที , เงินที่ชำระให้ทันที เมื่อซื้อหรือขายกัน <sup>21</sup>

“ เงินสด ” หรือ “ cash ” หมายความว่า ถึง ธนบัตร หรือเหรียญกษาปณ์ซึ่งจะสามารถชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย คำนี้อาจรวมถึงเช็ค หรือตัวเงินที่นำมาขึ้นเป็นเงินได้ทันที <sup>22</sup>

“ธุรกรรม” (Transaction) หมายความว่า การทำ หรือกรรมวิธีของธุรกิจ การกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งทางธุรกิจ แต่ละครั้ง เช่น การซื้อ การขาย การนำเงินฝาก การถอนเงิน <sup>23</sup>

“ธุรกรรมเงินสด” (cash transaction) คือ กิจกรรมหรือการดำเนินการใด ๆ โดยการใช้เงินสด (cash) ในการทำธุรกรรมนั้น ๆ ไม่ว่าจะเพื่อการทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา การดำเนินการทางการเงินทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เงินสด (cash) ในการทำธุรกรรมนั้นเป็นสิ่งสำคัญ

ตัวอย่างธุรกรรมเงินสดนั้นได้แก่

- การฝาก ถอน โอน หรือเคลื่อนย้ายเงินทุนเป็นเงินสด ไม่ว่าจะมียังจำนวนเงินสดมากหรือน้อยก็ตาม
- การชำระหนี้ด้วยเงินสด ไม่ว่าจะหนี้จากมูลหนี้ซื้อขาย , เช่าทรัพย์สิน , เช่าซื้อสังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ ฯลฯ
- การร่วมลงทุน หรือการซื้อหุ้นในกิจการโดยการใช้เงินสดเป็นสิ่งแทนค่าหุ้นในธุรกิจใด ๆ ก็ตาม

<sup>20</sup> คำอธิบายแบบรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด ( แบบ ปปง.1-01 ) , สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

<sup>21</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 , หน้า 207.

<sup>22</sup> มรว. สถิตย์ดิคุณ กิตติยากร , เรื่องเดียวกัน

<sup>23</sup> จรินทร์ เทศวานิช ,เงิน ตลาดการเงิน และสถาบันการเงิน ,(กรุงเทพมหานคร , บริษัท ซีเอ็ดบุ๊ค จำกัด ) หน้า 53.

- ตลอดจนการใช้เงินสดในการทำกิจกรรมทุกประเภทที่ไม่สามารถกล่าวถึงได้ครบถ้วน

การดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมเงินสดนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีการส่งมอบ หรือชำระหนี้กันด้วยเงินสด ไม่ว่าจะเป็นรูปของธนบัตร หรือเหรียญซึ่งมีความเป็นรูปธรรมและชัดเจนกว่าการทำธุรกรรมโดยใช้หลักฐานทางการเงินประเภทอื่น ๆ แต่ในขณะเดียวกันเงินสดนั้นก็ถือว่าเป็นสิ่งของซึ่งมีมูลค่าซึ่งสามารถนำมาชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย และสามารถโอนเปลี่ยนมือกันได้ด้วยการส่งมอบแก่กันเท่านั้น

### 2.3.2 ความหมายของธุรกรรมที่ใช้เงินสด

ความหมายของธุรกรรมที่ใช้เงินสด ตามคำอธิบายความหมายของแบบรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด หรือที่เรียกกันว่า แบบ ปง.1-01 ที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

“ ธุรกรรมที่ใช้เงินสด ” หมายความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา หรือการดำเนินการใด ๆ ซึ่งกระทำโดยเงินสด<sup>24</sup>

ตัวอย่างของธุรกรรมที่ใช้เงินสดนั้น ได้แก่ การฝากเงินสด ถอนเงินสด การซื้อตราสารทางการเงินด้วยเงินสด (เช่น การนำเงินสดมาซื้อเช็ค ดราฟต์) การขายตราสารทางการเงิน การซื้อเงินตราต่างประเทศ ขายเงินตราต่างประเทศ เป็นต้น

โครงสร้างขั้นตอน ของกระบวนการใช้เงินสดในการฟอกเงิน

แม้ว่าการกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้น เป็นการกระทำความผิดที่อาจจะกระทำได้โดยมีรูปแบบหรือขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยากมากได้ก็ตาม แต่เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถที่จะติดตามจับกุมได้โดยง่าย บรรดาอาชญากรนักฟอกเงินจึงมักจะไม่ใช่การฟอกเงินในขั้นตอนเดียว แต่จะ

<sup>24</sup> คำอธิบายแบบรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด (แบบ ปง.1-01) , สำนักงานป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน

กระทำโดยอาศัยขั้นตอนที่ซับซ้อนหรือมีกระบวนการหลายอย่าง เพื่อให้สามารถเปลี่ยนแปลงสภาพของเงินที่ผิดกฎหมาย ที่ได้จากการกระทำผิด และสามารถ ปกปิดแหล่งที่มาและเจ้าของเงินหรือทรัพย์สินที่ผิดกฎหมายนั้นให้พ้นจากการตรวจสอบ ตามมาตรการของกฎหมายให้ได้ผล โดยจะสามารถแบ่งขั้นตอนหรือกระบวนการการกระทำผิดได้ออกเป็น 3 ขั้นตอนคือ

### 1) ขั้นตอนการวางฐาน (Placement)

การกระทำผิดฐานฟอกเงินนั้น จะต้องผ่านขั้นตอนหรือวิธีการแรกที่สุดก่อน ก็คือการนำเงินสดไปจากสถานที่ที่ได้รับ เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเปลี่ยนแปลงสภาพของเงินสดเหล่านั้นไปเป็นทรัพย์สินรูปแบบอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นโดยวิธีการส่ง เงินสดนั้นออกนอกประเทศ , การนำเงินสดไปซื้อทรัพย์สินหรือสิ่งของที่มีมูลค่าสูง หรือโดยวิธี อื่น ๆ อีกมากมาย ซึ่งจะเป็นขั้นตอนพื้นฐานของการกระทำผิดฟอกเงินต่อไป

### 2) ขั้นตอนการเพิ่มลำดับชั้น (Layering)

คือ ขั้นตอนของการพยายาม ทำการปกปิดหรือซ่อนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย โดยการทำธุรกรรมให้มีความซับซ้อนมากขึ้น เพื่อให้การติดตามตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากมากขึ้น และการทำธุรกรรมดังกล่าวมักจะสร้างภาพโดยการอาศัยการทำธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อนำเงินผิดกฎหมายเหล่านั้นเข้าสู่ระบบการเงินหรือธุรกิจคราวละจำนวนมาก ๆ ได้แก่ วิธีการโอนเงินไปต่างประเทศ โดยอาศัยธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีการใช้บริษัทบังหน้า เพื่อฝากเงินสดกับธนาคารต่างประเทศ หรือการขายสิ่งของหรือทรัพย์สินที่ได้ชื่อมาในขั้นตอน การวางฐาน รวมตลอดถึงการขายสินค้าทั่วไปและหุ้นในตลาดหุ้น บางประเทศอาจอนุญาตให้ผู้ฝากเงินกับธนาคาร หรือสถาบันการเงินใช้ชื่อผู้ฝากเป็นชื่อย่อ หรือรหัสได้ ซึ่งวิธีการเหล่านี้จะทำให้เกิดความซับซ้อนและเพิ่มขั้นตอนต่าง ๆ จนไม่สามารถจะติดตามได้ว่าเงินที่ผิดกฎหมายดังกล่าวมีที่มาและที่ไปอย่างไร

### 3) ขั้นตอนการหลอมรวม (Integration)

ขั้นตอนนี้จะเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการกระทำผิดฟอกเงิน เนื่องจากเงินที่ผิดกฎหมายที่ได้มานั้น จะถูกลอมรวมไปกับเงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ ที่ถูกต้องตามกฎหมาย



หรือที่เรียกได้ว่าเงินสกปรกเหล่านั้นได้ “ถูกฟอกสะอาด” แล้วในระบบเศรษฐกิจการเงิน จนไม่สามารถตรวจสอบพบความแตกต่าง หรือตรวจหาร่องรอยแท้จริงของเงินที่ผิดกฎหมายได้

หรืออาจเป็นการคละเคล้าผสมผสานกัน ระหว่างการนำเอาเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก้อนใหญ่ไปผสมกับเงินส่วนน้อย ที่ได้มาจากรายได้ส่วนอื่น ไปลงทุนประกอบกิจการที่ต้องหลายกิจการ เพื่อให้เกิดรายได้และผลประโยชน์ ที่ไม่สามารถสืบร่องรอยของการกระทำความผิดได้ ซึ่งขั้นตอนนี้ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนสุดท้าย ที่นักฟอกเงินถือว่าประสบความสำเร็จในการทำ ความผิด และพร้อมที่จะนำเงินที่ฟอกแล้วไปใช้ประโยชน์ได้ตามความมุ่งหมาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจเอาผิดกับตนได้<sup>25</sup>

## 2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกรรมเงินสดกับการฟอกเงิน

### 2.4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างธุรกรรมเงินสดกับการฟอกเงิน

การที่อาชญากรที่กระทำความผิดนั้น ได้มาซึ่งเงินทองหรือทรัพย์สินจากการประกอบอาชญากรรมเป็นจำนวนมาก และมีความจำเป็นที่ต้องหาวิธีการในการปกปิดหรือซ่อนเร้นเงินสกปรกเหล่านั้นเพื่อหลบหลีกการติดตามจับกุม และเพื่อให้ตนเองสามารถควบคุมจัดการเงินทองเหล่านั้นเพื่อมิให้เป็นจุดสนใจ และโยงไปยังกิจกรรมนอกกฎหมาย และบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือที่เราเรียกระบวนการเหล่านี้ว่า “การฟอกเงิน”

การฟอกเงิน เป็นการกระทำความผิดที่มีความเข้มข้นของเงินสดสูง(cash - Intensive) เนื่องจากได้รับเงินสดจากการประกอบอาชญากรรมเป็นจำนวนมาก เช่น จากการขาย ยาเสพติด ซึ่งโดยทั่วไปมักจะจ่ายกันเป็นเงินสด โดยเป็นธนบัตรหรือเงินย่อยจำนวนมาก บรรดานักฟอกเงินจึงจำเป็นที่จะต้องทำการแปรสภาพของเงินสดเหล่านั้น เพื่อทำลายร่องรอยการได้มาของเงินที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมายโดยการนำเงินสดเหล่านั้นเข้าสู่ระบบการเงินหรือระบบการชำระหนี้ด้วยเงินสด ระบบการขายปลีกหรือโดยการโอนเงินข้ามประเทศตามขั้นตอนต่าง ๆ ของการฟอกเงิน

<sup>25</sup> นิกร เกรีกูล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ.

( กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.com, พฤศจิกายน 2543), หน้า 9 - 12.



ตัวอย่างของธุรกรรมเงินสด ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินนั้น ได้แก่

- มีการฝากเงิน โดยใช้ใบฝากเงินจำนวนมาก เพื่อให้การฝากในแต่ละรายการ ไม่เป็นที่สังเกตเห็นได้ แต่ยอดรวมของการฝากทั้งหมดเป็นยอดที่มีจำนวนมาก
- การฝากเงินจำนวนมากโดยใช้เงินสด ทั้งที่ควรใช้เช็คหรือเอกสารทางการเงินอื่น
- การโอนเงินจำนวนมากไปต่างประเทศ ด้วยคำสั่งจ่ายเงินเป็นเงินสด
- มีการถอนเงินสดจำนวนมาก จากบัญชีที่ตามปกติไม่ค่อยได้ใช้ หรือบัญชีเก่า หรือจากบัญชีที่เพิ่งมีการฝากเงินจากต่างประเทศ
- ลูกค้า โดยเฉพาะที่เป็นบริษัท มีรายการฝากและถอนเป็นเงินสด ทั้งที่โดยปกติในทางการค้า ควรจะใช้เช็ค , Letter of Credit หรือตั๋วแลกเงิน
- มีการแลกเปลี่ยนเงินจำนวนมาก จากธนบัตรย่อยให้เป็นธนบัตรที่มีมูลค่ามาก
- ธนาคารสาขามีรายการที่เกี่ยวข้องกับเงินสดมากผิดปกติ ฯลฯ

#### 2.4.2 กรณีศึกษาการฟอกเงินโดยธุรกรรมเงินสดในต่างประเทศ

เนื่องจากการขยายขอบเขตและเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว นานาประเทศทั่วโลก ต่างก็ประสบปัญหาการฟอกเงินที่นับวันก็ยิ่งเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว เหล่าบรรดาอาชญากรทั้งหลาย ต่างพยายามคิดหาวิธีทางในการฟอกเงินในรูปแบบใหม่ๆมากขึ้น เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรู้กลวิธีและทำการติดตามจับกุมได้สำเร็จ จากการศึกษาพบว่ามีการฟอกเงินโดยธุรกรรมเงินสดในต่างประเทศที่น่าสนใจ ดังต่อไปนี้

##### 1) การโอนเงินรูปแบบอย่างอื่น (Alternative Remittance)

การโอนเงินรูปแบบอย่างอื่น (Alternative Remittance) นั้น คือการดำเนินการโดยบุคคลหรือนิติบุคคล ซึ่งเป็นตัวแทน (Agent) ในการทำธุรกรรม เพื่อส่งหรือแจ้งให้มีการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ ในนามของลูกค้าผู้ไม่ประสงค์จะใช้ระบบธนาคารปกติ

รูปแบบหนึ่งของการโอนเงินประเภทนี้ก็คือ Remittance service provided by alternative remittance agents through the regulated financial sector ซึ่งโดยทั่วไป จะใช้ความพยายามในการปกปิดรายละเอียดของธุรกรรม เช่น โดยการใช้อัญญาธิการปลอม และ/หรือรายละเอียดของผู้ส่งเงินปลอม หรือโดยการจัดโครงสร้าง (Structuring) เป็นต้น การใช้วิธีดังกล่าวนี้

เพราะต้องผ่านระบบธนาคารปกติในการโอนเงิน ดังนั้น การกระทำต่างๆอาจถูกตรวจสอบและควบคุม โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎระเบียบ

ตามรายงานของประเทศออสเตรเลีย ปรากฏว่าได้มีการกระทำโดยตัวแทน (Agent) การส่งเงินทางเลือก ทั้งโดยผ่านสถาบันการเงิน และผ่านเครือข่ายนอกสถาบันการเงิน ผสมกับสถาบันการเงิน โดยการส่งเงินดังกล่าว มักจะนิยมส่งจากประเทศออสเตรเลีย ไปยังอเมริกา กลาง อเมริกาใต้ ฮองกง จีน พม่า นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ ตองกา และเวียดนาม

#### กรณีศึกษาของการส่งเงินทางเลือกของประเทศไทย

กรณีแรก การสืบสวนสอบสวน มุ่งไปที่การให้บริการส่งเงินของชาวเวียดนาม ซึ่งตั้งถิ่นฐานในเมลเบิร์น วิคตอเรีย ลักษณะทั่วไปของการให้บริการ คือ การให้บริการจากร้านค้าปลีก ที่ขายเสื้อผ้าหรือสิ่งทอ และดำเนินการโอนเงินไปยังประเทศเวียดนาม (เพื่อค่าบริการ) และโอนเงินจากประเทศเวียดนามไปยังประเทศออสเตรเลียด้วย จากการสืบสวน พบว่าบริการส่งเงินรายใหญ่ที่สุด ดำเนินการในรูปแบบของบริษัทจดทะเบียน และมีรายได้มากกว่า ปีละ 5 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย บริการนี้ยอมรับเงินจากลูกค้าเป็นรายบุคคล และทำการส่งเงินผ่านทาง “Service1” โดยมีค่าธรรมเนียมในการส่งจะอยู่ระหว่าง 5-10 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินที่ส่ง วิธีการส่งเงินทั่วไปที่ใช้มีดังนี้

ก) “Service1” จะรับเงินสดจากลูกค้า และ Sub-Agents โดยส่วนหนึ่งส่งเข้าธนาคาร และส่วนหนึ่งเก็บรักษาเอาไว้

ข) เงินจะถูกโอนไปยังประเทศเวียดนาม โดย 2 วิธี

- โดยการโอนทางโทรเลข ซึ่งซื้อด้วยเงินสดหรือเช็ค หรือ
- โดยการส่งเงิน ไปยังบริษัทค้าขาย (Trading Company) ในประเทศฮองกง ซึ่งบริษัทค้าขายดังกล่าวนี้ ทำการค้าขายอยู่กับประเทศเวียดนาม และมีประชาชนวีซ่าเป็นหนี้บริษัทอยู่ เมื่อบริษัทได้รับเงินจาก “Service1” ในออสเตรเลียแล้ว บริษัทจะแจ้งลูกหนี้ในเวียดนาม ให้จ่ายเงินจำนวนที่กำหนด โดยจ่ายตรงแก่ธุรกิจส่งเงิน ในเวียดนาม

นอกจากนี้ ในทางกลับกันยังมีหลักฐานจากการสืบสวนด้วยว่า มีการส่งเงินจากประเทศเวียดนาม ไปยังประเทศออสเตรเลีย ผ่านทาง “Service1” โดยใช้วิธีการดังนี้

- ก) ส่งแฟกซ์จากประเทศเวียดนาม แจ้งไปยัง “Service1” เพื่อ
- ให้จัดส่งเงินตามจำนวน เท่าที่กำหนดแก่บุคคลในประเทศออสเตรเลีย
  - จ่ายเงินเข้าบัญชีธนาคารในประเทศออสเตรเลีย ตามที่กำหนด
- ข) ไม่มีเงินที่ส่งไปจากประเทศเวียดนามอย่างแท้จริง “Counterbalance” จะใช้เมื่อนายหน้าทั้งด้านเวียดนาม และออสเตรเลียได้ชำระหนี้ด้วยทรัพย์สินแล้ว

ในด้านของแหล่งที่รับเงิน จากการสืบสวนสอบสวน พบว่าผู้ต้องคำพิพากษาฐานฟอกเงิน ได้มีโอกาส โอนเงิน 90,000 เหรียญออสเตรเลีย ไปยังประเทศเวียดนาม โดยโอนผ่านทาง “Service1” นอกจากนี้ หนึ่งใน Sub-Agent ของเขา ได้ส่งเงินในนามของบุคคลสองคน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด และพบว่า “Service1” ได้หลีกเลี่ยงภาษี โดยให้คิดภาษีจากจำนวนเงินซึ่งผ่านทางบัญชีธนาคารออสเตรเลีย อันเป็นการให้ข้อมูลเท็จ ทั้งนี้ เนื่องจาก เงินที่ได้รับทั้งหมด มิได้ผ่านทางธนาคาร อีกทั้งการโอนเงินทางโทรเลข และค่าใช้จ่ายอื่นอีกเป็นจำนวนมาก ได้ชำระกันเป็นเงินสด เป็นผลให้ผู้กระทำความผิดปกปิดการทำธุรกรรมเงินสดจากการติดตามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

กรณีศึกษาของการส่งเงินทางเลือกของประเทศสหรัฐอเมริกา มีตัวอย่างดังนี้

ตัวอย่างที่ 1 เครือข่ายของชาวโซมาเลีย ซึ่งกระทำผิดกฎหมายอยู่ในหลายรัฐ เกี่ยวกับการขโมยเงินสวัสดิการ และลักลอบค้าพืชกระท่อมและโคเคน ซึ่งรายได้จากกิจกรรมที่ผิดกฎหมายดังกล่าว จะถูกนำเข้าสู่สถาบันการเงิน และจะถอนออกในเวลาต่อมา จากนั้นจะไม่ทิ้งร่องรอยให้สืบสวนสอบสวนได้

ตัวอย่างที่ 2 นายหน้าค้าทอง ชาวเอเชียใต้ในนิวยอร์ก ซึ่งมีความสัมพันธ์กับเครือข่ายลักลอบค้าเฮโรอีน ผลจากการตรวจค้นสำนักงานของนายหน้าค้าทองดังกล่าว พบว่ามีกล่องเช็คจากคนสัญชาติอินเดีย ซึ่งมาจากที่ต่างๆในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเช็คส่วนมากที่พบจะมีรหัส เป็นภาษาฮินดูที่มุ่มล่งด้านซ้ายมือ

ตัวอย่างที่ 3 เครือข่ายของผู้ลักลอบส่งคนต่างด้าว เข้าไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถทำการลักลอบส่งคนได้ประมาณเดือนละ 200 คน โดยคนต่างด้าวเหล่านี้ มักจะมาจากประเทศอินเดีย และประเทศอื่นๆ เงินค่าลักลอบส่งคนต่างด้าวนี้ ในเบื้องต้นจะเก็บไว้ในประเทศสหรัฐก่อน แต่ต่อมาจะถูกนำไปเปลี่ยนสภาพเป็นทองคำบริเวณอ่าวเปอร์เซีย หรือส่งไปยังประเทศ

อินเดีย ซึ่งเครือข่ายผู้กระทำความผิดจะไม่ใช้ธนาคารปกติ ในการทำธุรกรรมทางการเงินดังกล่าว แต่จะหันมาใช้การส่งเงินทางเลือกในรูปแบบเช่นนี้แทน

## 2) ธนาคารใต้ดิน หรือการโอนเงินแบบโพยก๊วน (Underground Banking System)

ธนาคารใต้ดิน หรือการโอนเงินแบบโพยก๊วน (Underground Banking System) หรือ Unregulated alternative remittance networks เป็นการใช่วิธีการต่างๆในการทำให้เงินที่ต้องการส่งนั้น ไปถึงบริการของคู่ค้า ในประเทศผู้รับ ไม่ว่าจะเป็ผลมาจากการติดต่อทางโทรศัพท์ เทล็กซ์ แฟกซ์ หรือคำขอผ่านทางอินเทอร์เน็ต ในสถานการณ์ดังกล่าว เงิน หรือสิ่งมีค่า อาจถูกส่งระหว่างประเทศโดยวิธีการ เช่น การขนเงินสด (physical cash carrying) การใช่วิธีทางการค้าโดยใช้ใบกำกับสินค้า หรือโดยใช้สินค้านอกเหนือจากเงินสด เช่น การลักลอบขนทองคำ

ธนาคารใต้ดิน หรือการโอนเงินแบบโพยก๊วน มักเป็นที่รู้จักกันในกลุ่มเชื้อชาติต่างๆ โดยเป็นการกระทำความผิดฟอกเงิน โดยอาศัยความไว้วางใจ เชื่อใจ แบบเครือข่ายของครอบครัว (family connections) ซึ่งวิธีการส่ง อาจกระทำโดยผู้ที่ประสงค์จะโอนเงิน เพียงแต่แจ้งชื่อ ที่อยู่ของทั้งผู้ส่งและผู้รับให้ทางร้านโพยก๊วนหรือธนาคารใต้ดินทราบ และส่งมอบเงินให้แก่ทางร้าน ซึ่งจะส่งในวงเงินเท่าใดก็ได้ไม่จำกัดจำนวน หรือบางครั้งอาจมีพนักงานของร้านหรือที่เรียกว่าคนเดินโพยก๊วน ไปให้บริการรับและส่งโพยก๊วนถึงบ้าน และให้เครดิตส่งเงินตามโพยก๊วนให้ก่อนแล้วจึงมาเรียกเก็บเงินภายหลัง

โดยในความเป็นจริงแล้วการโอนเงินรูปแบบนี้ มิได้มีการนำเงินสดเดินทางข้ามประเทศ หรือออกนอกพรมแดนประเทศจริง ๆ เลย เพราะสาขาของร้านโพยก๊วนในประเทศปลายทาง ที่ต้องการส่งเงินไปนั้นก็เป็นเครือข่ายติดกัน เพียงแต่โทรศัพท์แจ้งให้ทราบว่าต้องส่งเงินจำนวนเท่าใดให้แก่ผู้รับเงิน การโอนเงินก็เสร็จแล้ว การให้บริการโอนเงินของธนาคารใต้ดินเหล่านี้ มักจะคิดค่าบริการในการโอน แพงกว่าอัตราค่าโอนของธนาคารของรัฐ แต่ก็ถือเป็นช่องว่างที่เหล่าอาชญากรอาศัยว่าไม่มีกฎหมายที่ควบคุมเข้มงวดเหมือนกับการโอนเงินผ่านทางธนาคารของรัฐ ซึ่งจะทำให้สามารถตรวจสอบที่มาที่ไปของเงินได้

จากข้อมูลของตำรวจสากลระบุว่า มีอยู่ 2 ระบบใหญ่ ๆ ได้แก่ที่เรียกว่า “Hundi / Hawala” ซึ่งใช้กันมากในคาบสมุทรอินเดีย เอเชีย อเมริกา และแอฟริกา และอีกระบบหนึ่งที่เรียกว่า “Chop Shop / Chitti” ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในประเทศจีนและฮ่องกง การดำเนินธุร

กรรมนอกระบบนี้ จะไม่ทิ้งร่องรอยทางเอกสาร หรือร่องรอยเพื่อการตรวจสอบเอาไว้ ทำให้ติดตามตรวจสอบได้ยาก

ลักษณะของอาชญากรรมการฟอกเงินดังกล่าว ทำให้ประเทศต่างๆ ประสบปัญหาในการปราบปราม เนื่องจากปัญหาสำคัญประการหนึ่ง คือการติดตามตรวจสอบร่องรอยทางการเงิน ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน ยิ่งมีการใช้เทคโนโลยีในการเคลื่อนย้ายถ่ายโอนเพื่อหลบซ่อนหรืออำพรางเงินสกปรก ก็ยิ่งทำให้งานของเจ้าหน้าที่รัฐยุ่งยากมากยิ่งขึ้น อีกประการหนึ่ง คือ การดำเนินการเป็นแบบเครือข่ายองค์กร ทำให้กฎหมายสามารถจับกุมหรือลงโทษผู้กระทำความผิดจำกัดอยู่แค่เพียงผู้กระทำความผิดบางบุคคลที่มีพยานหลักฐานมัดแน่นเท่านั้น แต่การสืบหาตัวผู้บงการใหญ่ที่อยู่เบื้องหลังนั้นยังกระทำได้ยาก

### 2.4.3 กรณีศึกษาการฟอกเงินโดยธุรกรรมเงินสดในประเทศไทย

#### 1) คดีฟอกเงินข้ามชาติ 7 พันล้านบาท โดยใช้ธุรกิจการค้าน้ำมันบังหน้า

เป็นคดีของธนาคารแห่งหนึ่ง โดยมีนางสาว ก. และพวกเป็นผู้ต้องหา เป็นการกระทำการโอนเงินข้ามประเทศโดยผ่านเครือข่ายโพยก๊วนแซก โดยมีการใช้ธุรกิจการค้าน้ำมันปกปิดบังหน้า มีการปลอมแปลงเอกสารของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่เป็นรายงานประจำวันแสดงบัญชีเงินบาทของบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศ (ธ.ต. 40) เพื่อลักลอบขนเงินตราออกนอกประเทศผ่านธนาคารพาณิชย์กว่าร้อยครั้ง ไปยังบริษัทเครือข่ายที่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ฮองกง จีน และสิงคโปร์ เป็นเงินกว่า 7 พันล้านบาท

ในเดือนสิงหาคม ปี พ.ศ. 2544 ตำรวจ บก.ศสภ. ได้นำกำลังเข้าตรวจค้นธนาคารแห่งดังกล่าว และจับกุมผู้ต้องหา ในข้อหาร่วมกันฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่ง ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา พ.ศ. 2485 ความผิดเกี่ยวกับการส่งของต้องจำกัดออกนอกประเทศ ตามมาตรา 27 ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และต้องสงสัยว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดฐานกระทำการใดๆ เพื่อการปกปิดซ่อนเร้นแหล่งที่มาของการฟอกเงิน ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ด้วย

ข้อเท็จจริงจากการสืบสวนสอบสวนพบว่า มีบริษัท 3 แห่งที่จัดตั้งขึ้น ได้ร่วมกันทำการติดต่อ ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่แห่งหนึ่ง เพื่อทำการขอซื้อและโอนเงินตราออกนอก



ประเทศ โดยอ้างว่าส่งไปใช้หนี้เงินกู้ที่กู้มาจากต่างประเทศ ในวงเงิน กว่า 4 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา พ.ศ. 2485 ได้กำหนดให้ผู้ที่จะโอนเงินตราออกนอกประเทศ ตั้งแต่ 5,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป ต้องโอนเงินนั้นผ่านทางธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับมอบหมายจากธนาคารแห่งประเทศไทย และต้องกรอกแบบฟอร์ม ธ.ต. 4 (ก) ร่วมกับแบบฟอร์มที่เป็นรายงานประจำวันแสดงบัญชีเงินบาทของบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศ (ธ.ต. 40) แต่ผู้ต้องหาได้ใช้แบบฟอร์มเดิมที่ใช้ไปแล้ว นำกลับมาใช้ซ้ำ ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับความเสียหาย โดยมีผู้ร่วมกระทำความผิดในครั้งนี้อย่างน้อย 20 ราย มีการโอนเงินออกนอกประเทศทั้งสิ้น กว่า 100 ครั้ง มียอดการโอนสูงสุดถึง ครั้งละ 600,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ รวมมูลค่าความเสียหายทั้งสิ้น เป็นเงินกว่า 7 พันล้านบาท

นอกจากนี้ยังตรวจสอบพบว่า มีพนักงานของธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับความเสียหายดังกล่าว มีพฤติกรรมที่ผิดปกติ กล่าวคือ มีการติดต่อทำธุรกรรมเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศกับบริษัททั้งสามอยู่เป็นประจำ และหากพนักงานรายนั้นไม่อยู่ บริษัททั้งสามก็จะไม่ทำการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศกับธนาคารด้วย ธนาคารจึงได้รายงานพฤติกรรมดังกล่าวให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบ และได้พนักงานผู้นั้นออก ต่อมาจากการตรวจสอบจึงพบว่าบริษัททั้งสาม มีความเกี่ยวข้องกับผู้ถือหุ้นของธนาคาร และเป็นบริษัทที่ไม่มีธุรกิจรองรับที่ชัดเจน เพียงแต่ทำการก่อตั้งบริษัทขึ้นเพื่อบังหน้าเท่านั้น

## 2) กรณีการทำธุรกรรมเงินสดเพื่อฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด

เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้รับการประสานงานจากกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด (บช.ปส.) ว่ากำลังสืบสวนกลุ่มนักค้ายาเสพติดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งนำยาเสพติดจากประเทศพม่ามาจำหน่ายในประเทศไทย โดยมีบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งคอยให้ความช่วยเหลือในการนำรายได้จากการค้ายาเสพติด ลักลอบส่งไปยังต่างประเทศ

เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้รับการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยจำนวนหลายฉบับ ระบุว่าลูกค้ากลุ่มหนึ่งได้นำเงินสดใส่กล่องกระดาษหรือกระเป๋าเสื้อผ้า นำมาฝากครั้งละ 2 – 5 ล้านบาท โดยกระจายฝาก 3-4 บัญชี และนำมาฝากบ่อยๆ สัปดาห์ละ 2-3 ครั้ง ทุกครั้งจะเป็นธนบัตรใบย่อย ใบละ 10 20 50 100 และ 500 บาท



วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 เจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและเจ้าหน้าที่ตำรวจ บช.ปส. ได้หยุดรถที่นายพิพัฒน์ เจนจบ เป็นผู้ขับขี่ ตรวจค้นพบกระเป๋าเสื้อผ้าบรรจุเงินสด เป็นธนบัตรใบย่อยจำนวน 2,650,000 บาท หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ได้นำตัวผู้ต้องสงสัยไปตรวจค้นเพิ่มเติมที่บ้านพัก พบเงินสดบรรจุในลังกระดาษและลังพลาสติก จำนวน 21,359,974 บาท และพบเครื่องนับธนบัตรในบ้านดังกล่าวด้วย ผู้ต้องหาให้การว่า ได้รับเงินจากลูกค้าของนักค้ายาเสพติดทางภาคเหนือรายหนึ่ง และผู้ที่นำเงินมาให้จะโทรศัพท์มาบอกว่าให้นำเงินมาเข้าบัญชีใด จำนวนเท่าใด ในวันเดียวกัน เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าตรวจค้นบ้านของนักค้ายาเสพติดที่จังหวัดเชียงใหม่ที่ถูกกล่าวหา พบเงินสดจำนวน 5,718,380 บาท บรรจุอยู่ในกระเป๋าเดินทางจำนวน 9 ใบ

วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2544 เจ้าหน้าที่ตำรวจ ได้กลับไปค้นบ้านของนายสุนันท์ อีกครั้งหนึ่ง พบเงินสดอีกจำนวน 3,199,980 บาทอยู่ในกล่องกระดาษ ซึ่งสันนิษฐานว่ามีผู้นำมาวางไว้ที่บ้านหลังดังกล่าว โดยไม่ทราบว่าเป็นเจ้าของบ้านได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมตัวไปแล้ว นอกจากนี้เงินสดแล้ว ยังพบทองรูปพรรณ เพชรพลอย และทองคำแท่ง จำนวน 31 รายการ จากบ้านทั้งสองหลังเป็นเงิน 7,124,300 บาท รวมเงินสดและทรัพย์สินในคดีนี้ทั้งสิ้น 40,052,634 บาท

### 3) กรณีการหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมเงินสดเพื่อฟอกเงิน

ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2544 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้รับการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีสามีภรรยาคนหนึ่ง ฝากถอนเป็นเงินสดครั้งละมากๆ (1-1.9 ล้านบาท) โดยมีเจตนาหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรม และเงินสดที่นำมาฝากเป็นธนบัตรใบย่อย

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ตรวจสอบประวัติยาเสพติดไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) พบว่านายพงษ์พิพัฒน์ เคยมีความเคลื่อนไหวด้านยาเสพติด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงได้ประสานงานกับกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด (บช.ปส.) ให้ทำการสืบสวนสองสามีภรรยาคนนี้ ภายหลังจากสืบสวนพบว่า สองสามีภรรยาคนนี้ ปัจจุบัน เป็นนักค้ายาเสพติดรายใหญ่ รับยาเสพติดมาจากชนกลุ่มน้อยในประเทศพม่า เจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงทำการติดต่อล่อซื้อเฮโรอีนจากกลุ่มดังกล่าว จำนวน 74 กิโลกรัม

เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2544 สองสามีภรรยากับพวกอีก 3 คน ถูกจับพร้อมเฮโรอีน จำนวน 74 กิโลกรัม พร้อมเงินสดเป็นเงินไทยจำนวน 15,463,520 บาท เงินสดเป็นเงินสหรัฐจำนวน 114,251 เหรียญสหรัฐ เงินในบัญชีธนาคารอีกจำนวน 12,224,993 บาท และจากการขยายผลการสืบสวน พบว่ารายได้จากการค้ายาเสพติดของกลุ่มนี้ ได้จำหน่ายจ่ายโอนไปยังบุคคลอื่น เพื่อการซุกซ่อนอีกหลายคน

ดังนั้น ในวันที่ 18 กรกฎาคม 2544 เจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจค้นบ้านอีก 13 หลัง พบเงินสดอีกเป็นจำนวน 7,325,810 บาท และสมุดเงินฝากธนาคารอีก 9 เล่ม มียอดเงินคงเหลือรวมกันเป็นจำนวน 39,124,923 บาท นอกจากนี้ยังสามารถยึดรถยนต์ได้อีกหลายคัน รวมเงินสดและทรัพย์สินในคดีนี้ทั้งสิ้นประมาณ 90 ล้านบาท

#### 4) การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ

รูปแบบของการกระทำความผิดในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศนั้น จะปรากฏในรูปแบบของความผิดฐานซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา 4 , 8 และ 9 ของพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา พ.ศ. 2485 และกฎกระทรวงฉบับที่ 13 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา พ.ศ. 2485 ข้อ 7.

ลักษณะและพฤติการณ์ของผู้กระทำความผิดมักดำเนินการเปิดบริษัทประกอบธุรกิจการรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนนำเงินตราต่างประเทศมาแลกเปลี่ยนในบริษัท การจับกุมธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของเจ้าพนักงานนั้น มีลักษณะคล้ายคลึงกับการล่อซื้อยาเสพติด กล่าวคือ เมื่อเจ้าพนักงานสืบทราบว่าผู้กระทำความผิดในลักษณะนี้เป็นการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา พ.ศ. 2485 เจ้าพนักงานสืบสวนก็จะไปขอลายคั่นจากศาลและวางแผนล่อซื้อ โดยการนำเงินตราต่างประเทศไปลงบันทึกประจำวัน และนำเงินดังกล่าวไปแลกเปลี่ยนตามอัตราที่ผู้กระทำความผิดกำหนดไว้ และจากนั้นจึงได้นำหมายศาลไปตรวจค้นหาเงินดังกล่าวภายหลัง หากมองเพียงผิวเผิน การกระทำความผิดในรูปแบบนี้ ผู้กระทำความผิดมุ่งหวังแต่เพียงกำไรส่วนต่างจากอัตราแลกเปลี่ยนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่เมื่อพิจารณา

อย่างแท้จริง จะพบว่า หากมีการทำธุรกรรมจำนวนหลายครั้ง และมูลค่าของธุรกรรมนั้นมีจำนวนที่สูง ก็จะทำให้ผลกำไรตอบแทนนั้น สูงขึ้นเช่นกัน

ส่วนรูปแบบของการกระทำความผิดอีกรูปแบบหนึ่งนั่นก็คือ ผู้กระทำความผิดจะเปิดกิจการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ แล้วจ้างนักศึกษาเศรษฐศาสตร์ทำการวิเคราะห์กระแสหมุนเวียนของเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งหาลูกค้าให้มาร่วมลงทุน เป็นเงินคนละ 1 ล้านบาทให้ทุกวัน ซึ่งในบรรดาลูกค้านี้ นอกจากจะเป็นประชาชนทั่วไปแล้ว ยังรวมถึงพ่อแม่และญาติๆของนักศึกษาเองด้วย การกระทำความผิดในลักษณะนี้ ในเบื้องต้นจะขอเปิดกิจการตามขั้นตอนของกฎหมายทุกประการ หากแต่วิธีการดำเนินธุรกิจของคนกลุ่มนี้เป็นวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการประกอบธุรกิจนี้เป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยใช้วิธีการหลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ มีการใช้วิธีการหลอกลวงต่างๆให้คนอื่นหลงเชื่อเข้ามาร่วมลงทุนด้วย อ้างว่าจะสามารถทำกำไรให้แก่ผู้ลงทุนอย่างมหาศาล ทั้งที่ความจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้นเลย ทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับเงินจากลูกค้าไปจำนวนมากมาย การกระทำความผิดดังกล่าวนี้นอกจากจะเป็นอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจแล้ว ยังเป็นความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 343 ประกอบมาตรา 341<sup>26</sup>

กรณีศึกษา พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2538-2540 มีการกระทำความผิดโดยการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และโอนเงินโดยผิดกฎหมาย ประมาณ 42.8 ล้านเหรียญสหรัฐ ระหว่างประเทศไทย และประเทศฮ่องกง (โดยการซื้อเงินตราต่างประเทศในรูปแบบต่างๆ เช่น ดราฟท์ ธนาคาร เช็คเดินทาง และเช็คบุคคล) จากการสืบสวนสอบสวน ปรากฏด้วยว่า เงินนั้นจ่ายเป็นค่าสินค้านำเข้า ซึ่งทำให้ข้อเท็จจริงปรากฏขึ้นด้วยว่า การกระทำความผิดดังกล่าวนี้เป็น การกระทำความผิดฐานพยายามหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร

##### 5) การโอนเงินรูปแบบอย่างอื่น (Alternative Remittance) ในประเทศไทย

การโอนเงินรูปแบบอย่างอื่น ในประเทศไทยนั้น จากการสืบสวนสอบสวนพบว่า มักจะนิยมส่งเงินออกจากประเทศไทย ไปยังประเทศจีน ฮ่องกง มาเลเซีย สิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา ซึ่งส่วนใหญ่แล้ว การโอนเงินรูปแบบนี้ ในประเทศไทยนั้น มักจะเป็นเงินได้ที่มีที่มาจากความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดทางการค้าและการเงิน

<sup>26</sup> วีระพงษ์ บุญญะภาส , อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ , หน้า 312 – 317.

ความผิดเกี่ยวกับการหลบเลี่ยงภาษีอากร ภาษีศุลกากร และการฉ้อโกง ไม่ว่าจะเป็นการส่งเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเหล่านั้น หรืออาจจะส่งเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมรวมไปกับเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม

กรณีศึกษาที่พบ ในปี พ.ศ. 2540 จากการสืบสวนพบว่ามี การส่งเงินมาจากประเทศฮ่องกง มายังประเทศไทย ประมาณ 250,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเงินดังกล่าวสงสัยว่า เป็นเงินที่ได้มาจากความผิดยาเสพติด ทั้งนี้ วิธีการส่งเงินดังกล่าว กระทำโดย ผู้โอนเงินติดต่อกับตัวแทนการท่องเที่ยว ที่อยู่ในประเทศฮ่องกง และจ่ายเงินที่ต้องการโอนนั้น ให้แก่ตัวแทนเพื่อทำการโอน เมื่อได้รับเงินแล้ว ตัวแทนการท่องเที่ยวจะทำการติดต่อตัวแทนคู่ค้าที่อยู่ในประเทศไทย เพื่อขอให้โอนเงินนี้ไปยังผู้รับในประเทศไทย โดยผู้รับจะต้องแสดงเอกสารแสดงตน (เช่น หนังสือเดินทาง หรือบัตรประชาชน) เพื่อรับเงิน



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### บทที่ 3

## กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กับมาตรการ ในการดำเนินการกับเงินสดของต่างประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน จะพบว่าอาชญากรรมซึ่งแต่เดิมเคยเกิดขึ้นเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น ได้มีการพัฒนาไปกลายเป็นอาชญากรรมไร้พรมแดน ส่งผลให้การฟอกเงิน กลายเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบสุข และได้ขยายขอบเขตจนกลายเป็นปัญหาในระดับระหว่างประเทศ ที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะแก้ปัญหาแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่ได้ แต่ละประเทศจึงได้พยายามหาวิธีการร่วมมือเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนมีการเรียกร้องให้เกิดความร่วมมือซึ่งกันและกันในระหว่างประเทศ โดยสามารถจำแนกถึงระดับของความร่วมมือระหว่างประเทศได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้ คือ<sup>1</sup>

รูปแบบแรก คือ การทำข้อตกลงสองฝ่าย (Bilateral Agreement) ได้แก่ การตกลงในรูปแบบสนธิสัญญา (Treaty) ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศภาคีสองฝ่ายเพื่อการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมที่มีความสำคัญ เช่น การค้ายาเสพติด เป็นต้น และเพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนข่าวสารเกี่ยวกับการประกอบอาชญากรรมสำคัญเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลต่างๆ อาจมีการตกลงกันในรูปแบบอื่น เช่น MOU (Memorandum of Agreement) ตัวอย่างเช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ลงนามใน MOU ของกลุ่มศูนย์ข่าวกรองทางการเงิน ที่มีประเทศต่างๆร่วมลงนาม ได้แก่ บราซิล เลบานอน โรมานีเย อินโดนีเซีย เป็นต้น

รูปแบบที่สอง คือ การทำข้อตกลงหลายฝ่าย (Multilateral Agreement) ได้แก่ การตกลงในรูปแบบอนุสัญญา (Convention) ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศต่างๆมากกว่าสองประเทศขึ้นไป โดยมีกลุ่มประเทศจำนวนหนึ่งเป็นแกนนำในการทำอนุสัญญา โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆที่เล็งเห็นถึงความสำคัญ ofความร่วมมือในการปราบปรามการฟอกเงินนั้น สามารถเข้าร่วมเป็นภาคีได้ในเวลาต่อมา ดัง

---

<sup>1</sup>ไชยยศ เหมะรัชตะ , “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ,” (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่น,วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ,2540),หน้า 14.



เช่นอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988

รูปแบบที่สาม คือ ความร่วมมือในระดับภูมิภาค (Regional Co-operation) เป็นความร่วมมือในกลุ่มประเทศแถบใดแถบหนึ่ง ซึ่งมีแนวความคิดเดียวกันในการปราบปรามการกระทำ ความผิดบางลักษณะ อันมีผลไปถึงการปราบปรามการฟอกเงินจากการกระทำ ความผิดดังกล่าว นั้นด้วย เช่น ความร่วมมือในสมาคมอาเซียน และความร่วมมือในกลุ่มประชาคมยุโรป เป็นต้น

### 3.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การให้ความร่วมมือในระดับประเทศ ที่มีต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ได้มีการประชุมหารือเพื่อกำหนดมาตรการต่างๆในการดำเนินการกับการกระทำ ความผิดฟอกเงิน การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา การกำหนดความผิดมูลฐาน การป้องกันมิให้ สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน การส่งเสริมการให้ความร่วมมือระหว่างนานา ประเทศ จึงได้มีการทำข้อตกลง ข้อกำหนด อนุสัญญา รวมไปถึงข้อเสนอแนะต่างๆที่สำคัญ ดังนี้

#### 3.1.1 อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 ( UN CONVENTION AGAINST ILLICIT TRAFFICKING IN NARCOTIC DRUGS AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES , 1988 )

อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 หรือที่เรียกกันว่า อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 (Vienna Convention 1988) ได้มีการประชุมและลงนามกัน ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1988 เพื่อให้รัฐสมาชิกร่วมกันเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายภายใน ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว มีหลักการที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน คือให้ภาคีสมาชิกร่วมกันต้อง กำหนดให้การลักลอบค้ายาเสพติด รวมทั้งการฟอกเงินให้เป็นความผิดอาญา ตามกฎหมายภายในของตน

กำหนดความผิดอาญาแก่ผู้ครอบครองทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้ที่อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนมือ การโอนสิทธิในทรัพย์สิน ผู้ให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ



ของเงิน หรือชุกช่อนเงินหรือทรัพย์สินไว้ ภายใต้วิธีการทางบัญชีหรือประการอื่นๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะปกปิดหรือเปลี่ยนแปลงแหล่งที่มาของทรัพย์สิน โดยรู้ หรือควรรู้ว่าทรัพย์สินเหล่านั้น ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งจะพิจารณาจากเจตนา หรือพฤติการณ์ของผู้กระทำว่า ควรจะได้อู้หรือไม่ว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

นอกจากนี้อนุสัญญาฯ ยังกำหนดให้ภาคีสมาชิก สามารถดำเนินการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด รวมถึงการริบทรัพย์สินตามคำร้องของภาคีสมาชิกอื่นอีกด้วย ตลอดจนยังกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติดดังกล่าว เป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ และต้องให้ความร่วมมือทางอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการใดๆกับผู้กระทำความผิดดังกล่าว ไม่ว่าจะการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องคดี การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือการดำเนินการอื่นๆทางอาญา<sup>2</sup>

ถึงแม้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้ ได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อใช้ในการปราบปรามยาเสพติดโดยเฉพาะก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าเป็นหลักการเบื้องต้นที่สำคัญในการปราบปรามความผิดฐานฟอกเงินหรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ สังเกตได้จาก การร่างกฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการฟอกเงิน ต้องมีการอ้างอิงบทบัญญัติตามอนุสัญญากรุงเวียนนาแทบทุกฉบับ แม้แต่ กฎหมายใหม่ที่ออกมาเพื่อปราบปรามองค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ อย่าง US Anti-Terrorist Act หรือ Patriot Act 2001 ก็ได้ยึดแนวทางการร่างกฎหมายตามอนุสัญญากรุงเวียนนาดังกล่าวด้วย

### 3.1.2 อนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000)

อนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 นั้น ได้มีการกำหนดถึงลักษณะของการประกอบอาชญากรรม ว่าลักษณะของการกระทำความผิดอย่างไรที่จะถือได้ว่าเป็นลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากนานา

<sup>2</sup> สีนหาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, (กรุงเทพฯ : นิติสนเทศ (Lexsys.net), กันยายน 2542), หน้า 37.

ประเทศ ในการร่วมกันต่อต้านการทำงานของบรรดาเหล่าอาชญากร ที่มีการทำงานร่วมกันในหลายประเทศ หลักการของอนุสัญญาฉบับนี้ มีการเสนอแนะแนวทางให้รัฐสมาชิกรับเอาไปปฏิบัติ และออกกฎหมายภายในของรัฐตน ไม่ว่าจะเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการติดตามความเคลื่อนไหวของเงินสกปรก ที่ได้มาจากการกระทำความผิด มีอำนาจในการกำหนดความรับผิด ทั้งทางแพ่งทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิด มีอำนาจการยึดอายัด และริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำความผิด หรือแม้กระทั่งทรัพย์สินที่มีที่มาถูกต้องตามกฎหมาย แต่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการกระทำความผิด ก็ให้อำนาจในการบังคับเอาทรัพย์สินนั้นได้ เพื่อเป็นการทำลายฐานการเงินของอาชญากร มีการกำหนดความร่วมมือระหว่างประเทศในการนำเอามาตรการทางอาญา มาใช้ในการบังคับเอาทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด รวมถึงทรัพย์สินที่เป็นรายได้ หรือดอกผลจากการกระทำความผิดด้วย

ในข้อที่ 6 ของอนุสัญญาฉบับนี้เป็นการกำหนดให้การกระทำต่างๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ให้ดูเหมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบ เป็นความผิดอาญาฐานหนึ่ง ซึ่งการกำหนดให้การฟอกทรัพย์สินเป็นความผิดอาญานี้ จะหมายความรวมถึงการฟอกเงินด้วยหรือไม่ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เงินนั้นถือเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถตรวจจับได้ว่า เป็นเงินสกปรก ผู้กระทำสมควรได้รับโทษทางอาญา ดังนั้น การฟอกทรัพย์สินจึงหมายความรวมถึงการฟอกเงินด้วย

อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ได้กล่าวถึงแนวทางที่รัฐภาคีทั้งหลาย จะต้องออกมาตรการทางกฎหมาย สำหรับใช้สถาบันการเงินภายในประเทศของตน ให้มีการรายงานถึงข้อมูลของลูกค้าของสถาบันการเงินของตน การเก็บรักษาข้อมูลของการทำธุรกรรมทางการเงิน การกระทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน การเก็บรักษาข้อมูลที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการจับกุมผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการรักษากฎหมาย

ในข้อที่ 10 ของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดถึงเรื่องความรับผิดของผู้ที่กระทำความผิดเอาไว้ว่า ผู้กระทำความผิดนั้นจะต้องมีความรับผิดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และต้องมีความรับผิดทางปกครองด้วย และในข้อที่ 12 ของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดแนวทางให้รัฐภาคีบัญญัติกฎหมายภายใน เพื่อการนำเอามาตรการเหล่านี้ไปใช้ ได้แก่

1. ให้ยึด อาศัย หรือวิธีบทพิพัตินที่ได้จากการกระทำความผิดที่บัญญัติไว้ตามอนุสัญญา ฉบับนี้ ตลอดจนอุปกรณ์ หรือเครื่องมืออื่น ๆ ที่ใช้ในการกระทำความผิด
2. รัฐภาคีสามารถกำหนดมาตรการที่จำเป็น สำหรับการแสวงหา ติดตาม ยึด และ อาศัยบทพิพัตินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด
3. เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้มาตรการที่จำเป็น ในการบังคับเอา กับบทพิพัตินที่เกี่ยวข้อง ในการกระทำความผิด แม้ว่าบทพิพัตินนั้นๆ จะได้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพไปทั้งหมด หรือบาง ส่วนก็ตาม
4. หากพบว่า มีบทพิพัติน ที่มีที่มาถูกต้องตามกฎหมาย เข้ามาเกี่ยวข้องกับ การกระทำ ความผิดตามที่ได้บัญญัติไว้ในอนุสัญญา ฉบับนี้ ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถบังคับ เอา กับบทพิพัตินนั้นได้
5. เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจที่จะทำการบังคับเอา กับบทพิพัตินที่เป็นรายได้ หรือดอก ผลที่ได้มาจากการกระทำความผิด จากการเปลี่ยนแปลงสภาพบทพิพัติน หรือจากแหล่งเงินที่ถูก กฎหมาย ที่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด
6. ให้อำนาจแก่ศาลของรัฐภาคี ในการสั่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รายงานธุรกรรมทาง การเงิน หรือแสวงหาพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี
7. รัฐภาคีสามารถบังคับให้ผู้กระทำ ความผิด รายงานถึงที่มาที่ไปของบทพิพัตินที่ต้อง สงสัย เพื่อประโยชน์ในการใช้มาตรการบังคับเอา แก่บทพิพัตินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิด
8. บทบัญญัติทั้งหลายตามอนุสัญญา ฉบับนี้ จะต้องไม่ถูกโต้แย้งโดยหลักสุจริตอื่นใด ที่อาจนำมาเป็นข้ออ้างในการไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญา
9. รัฐภาคีสามารถนำมาตราการที่เสนอแนะตามอนุสัญญานี้ ไปใช้ในการออกกฎหมาย ภายในของรัฐตนได้อย่างไม่มีข้อจำกัด

### 3.1.3 ศูนย์ปฏิบัติการสากลเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน (Financial Action Task Force ) (FATF)

เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อต่อต้านการฟอกเงินที่ผ่านสถาบันการ เงิน โดยการประชุมระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศ (กลุ่ม G7) เพื่อพัฒนา แนวความคิดในการป้องกันการฟอกเงิน ซึ่งได้กำหนดหลักการสำคัญไว้และเสนอข้อแนะนำ 40 ข้อ (The 40 Recommendations) เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายอาญา และกฎหมายเกี่ยวกับการธนาคาร ตลอดจนมาตรการและข้อปฏิบัติต่าง ๆ ของสถาบันการเงิน และกำหนดความร่วมมือ

มีระหว่างประเทศ โดยข้อเสนอเหล่านี้มีหลักการสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทหรืออนุสัญญาเวียนนา<sup>3</sup>

ภารกิจสำคัญแรกที่ FATF ได้ดำเนินการมาแล้วคือการพัฒนาข้อเสนอแนะจำนวน 40 ข้อ ที่เรียกว่า The 40 Recommendations โดยได้ร่างในปี 1990 และแก้ไขเพิ่มเติมในปี 1996 ซึ่งวางมาตรฐานต้นแบบ (Blueprint) ที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ควรจะรับไปปฏิบัติเพื่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ FATF มีสำนักงานเลขานุการอยู่ที่ OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) แต่ FATF ก็ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งขององค์การนี้แต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ทั้งสองหน่วยงานนี้ปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน ในกรณีที่เป็นเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือการทำหน้าที่ของระบบการเงินระหว่างประเทศ เป็นต้น

ในบรรดาข้อเสนอแนะทั้ง 40 ข้อดังกล่าว ประกอบด้วยมาตรการในการต่อต้านการฟอกเงิน ทั้งด้านกระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย ระบบการเงินและกฎข้อบังคับในเรื่องนี้ และความร่วมมือระหว่างประเทศ ข้อเสนอแนะ 40 ประการของ FATF เป็นที่ยอมรับและได้กลายเป็นมาตรฐานสากลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แม้ประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกก็ใช้ข้อเสนอดังกล่าวในการพัฒนามาตรการของตน ในการจัดการกับปัญหาการฟอกเงินซึ่งรวมทั้ง ประเทศไทย

The 40 Recommendations กำหนดให้รัฐบาลของแต่ละประเทศ มีภารกิจที่จะต้องรายงานการทำธุรกรรมที่น่าสงสัย หรือรายงานรูปแบบการประกอบอาชญากรรมที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับฟอกเงิน และจำต้องออกมาตรการทางกฎหมายใดๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ซึ่ง The 40 Recommendations นั้น ไม่ได้ใช้เพียงแค่บังคับกับธนาคารเท่านั้น แต่รวมถึงสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารด้วย ตัวอย่างเช่น Bureaux de Change หรือสำนักงานแลกเปลี่ยนเงินตรา ที่ทำการซื้อขายปลีกและแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ โดยลักษณะของธุรกรรมที่ทำนั้นอาจกระทำโดยใช้เงินสด เช็ค หรือบัตรเครดิตก็ตาม Bureaux de Change จะต้องรายงานการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินปริมาณที่กฎหมายกำหนด และธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยว่าจะ

<sup>3</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,

( กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม. พฤศจิกายน 2540), หน้า 26.

เป็นการฟอกเงิน ให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ เช่นเดียวกับ ธนาคารพาณิชย์ในระบบด้วย

ในข้อที่ 15 ของ The 40 Recommendations นี้ ได้แนะนำว่า หากสถาบันการเงินสงสัยว่า เงินมีที่มาจาก การประกอบอาชญากรรม ควรบังคับให้สถาบันการเงินรายงานเกี่ยวกับความสงสัยต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในทันที เป็นการชี้แนะว่าเมื่อสถาบันการเงินพบเห็นความผิดปกติ น่าสงสัยที่เกิดขึ้นในการทำธุรกรรมทางการเงิน สถาบันการเงินนั้นๆสามารถสันนิษฐานได้ก่อนว่า ธุรกรรมนั้นอาจมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และให้สถาบันการเงิน มีหน้าที่ต้องรายงานเหตุแห่งความน่าสงสัยนั้น ต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ เพื่อเข้าทำการตรวจสอบการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน รัฐทั้งหลายที่รับแนวทางนี้ไปปฏิบัติ จึงสมควรที่จะออกมาตรการทางกฎหมายภายในรัฐของตนเพื่อให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว

ข้อแนะนำของ The 40 Recommendations นี้ ยังได้เสนอว่าสถาบันการเงินควรให้ความสนใจเป็นพิเศษ แก่ความสัมพันธ์ทางธุรกิจและธุรกรรมกับบุคคล รวมทั้งบริษัทและสถาบันการเงิน จากประเทศที่ไม่มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีที่ธุรกรรมเหล่านี้ไม่มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนทางเศรษฐกิจหรือมองเห็นได้ทางกฎหมาย ควรจะมีการตรวจสอบเบื้องต้น และวัตถุประสงค์ของธุรกรรมดังกล่าวให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ จัดให้มีการบันทึกผลการตรวจสอบธุรกรรมอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร และจัดไว้ให้ใช้แก่ผู้กำกับดูแล ผู้ตรวจสอบ และหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย

มาตรการในการหลีกเลี่ยงการฟอกเงิน ตามข้อแนะนำของ FATF ที่มีความเกี่ยวข้อง กับธุรกรรมเงินสดนั้น ได้แก่<sup>4</sup>

<sup>4</sup> THE FORTY RECOMMENDATIONS OF FATF  
OTHER MEASURES TO AVOID MONEY LAUNDERING

#### RECOMMENDATION 22

Countries should consider implementing feasible measures to detect or monitor the physical cross-border transportation of cash and bearer negotiable instruments, subject



ข้อ 22 ประเทศต่างๆ ควรพิจารณาปฏิบัติตามมาตรการที่กระทำได้ เพื่อตรวจสอบหรือตรวจตราการขนส่งทางกายภาพ ผ่านข้ามพรมแดน ซึ่งเงินสดและตราสารการเงินที่เปลี่ยนมือได้ ภายใต้การป้องกันอย่างเข้มงวด เพื่อประกันให้มีการใช้ข้อมูลอย่างเหมาะสม และไม่ขัดขวางไม่ว่าในทางใดๆ แก่การเคลื่อนย้ายเงินทุนโดยเสรี

ข้อ 23 ประเทศต่างๆ ควรพิจารณาความเป็นไปได้และการใช้ระบบ ซึ่งธนาคารสถาบันการเงิน และคนกลางจะสามารถรายงานธุรกรรมเงินสด จำนวนที่เกินกว่าที่กำหนด ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศได้ทั้งหมด แก่หน่วยงานกลางแห่งชาติ โดยฐานข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ ให้ใช้ได้โดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ เพื่อใช้ในคดีฟอกเงิน ภายใต้การป้องกันอย่างเข้มงวด เพื่อประกันให้มีการใช้ข้อมูลอย่างเหมาะสม

ข้อ 24 ประเทศต่างๆ ควรส่งเสริมโดยทั่วไปต่อไป ซึ่งการพัฒนาเทคนิคที่ทันสมัยและปลอดภัย ในการจัดการทางการเงิน รวมทั้งการใช้เช็ค บัตรจ่ายเงิน การฝากเช็คเงินเดือนโดยตรง และบัญชีหลักทรัพย์ เพื่อเป็นวิธีในการส่งเสริมให้ใช้แทนการโอนเงินสด

---

to strict safeguards to ensure proper use of information and without impeding in any way the freedom of capital movements

#### RECOMMENDATION 23

Countries should consider the feasibility and utility of a system where banks and other financial institutions and intermediaries would report all domestic and international currency transactions above a fixed amount, to a national central agency with a computerised data base, available to competent authorities for use in money laundering cases, subject to strict safeguards to ensure proper use of the information.

#### RECOMMENDATION 24

Countries should further encourage in general the development of modern and secure techniques of money management, including increased use of checks, payment cards, direct deposit of salary checks, and book entry recording of securities, as a means to encourage the replacement of cash transfers.



ข้อ 25 ประเทศต่างๆควรสังเกต แนวโน้มการใช้บริษัทบังหน้าในทางที่ผิดโดยนักฟอกเงิน และควรพิจารณาว่าจำเป็นต้องมีมาตรการเพิ่มเติม เพื่อป้องกันมิให้ใช้นิติบุคคลดังกล่าวโดยผิดกฎหมายหรือไม่

ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. 2002 นั้น FATF ได้มีการออกข้อแนะนำเพิ่มเติมขึ้นอีก 8 ข้อ ใช้ชื่อว่า Special Recommendations on Terroris Financing โดยข้อแนะนำดังกล่าว ได้กล่าวถึงการออกกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามแหล่งเงินทุนที่ใช้สนับสนุนผู้ก่อการร้าย ให้แต่ละประเทศมีการกำหนดฐานความผิดฟอกเงินเพิ่มเติม โดยให้รวมไปถึงการปฏิบัติการก่อการร้าย การตั้งองค์กรก่อการร้าย และการให้การสนับสนุนทางการเงินด้วยวิธีใดๆ การกำหนดมาตรการในการบังคับเข้ากับเงินและทรัพย์สินที่ใช้ในกระบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการยึดและอายัดทรัพย์สินที่ใช้ หรือมีไว้เพื่อการกระทำความผิด ไม่ว่าจะก่อน หรือหลังการกระทำความผิด

Special Recommendations on Terroris Financing มีการกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยว่ามีความเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย รัฐจะต้องออกมาตรการที่จะนำมาใช้กับตัวบุคคล ตัวแทนค่าเงิน หรือสถาบันการเงินทั้งในระบบและนอกระบบเพื่อควบคุมความถูกต้องของการทำธุรกรรมทางการเงินประเภทต่างๆ และรัฐจะต้องออกมาตรการในการตรวจสอบองค์การกุศล หรือองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร ว่าจะต้องไม่เข้าไปมีความเกี่ยวข้องกับส่วนหนึ่งส่วนใดของกระบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ หรือให้ความสนับสนุนทางการเงิน หรือไม่ว่าในทางใดๆแก่การก่อการร้าย เพื่อป้องกันมิให้ผู้ก่อการร้ายใช้รัฐของตนเป็นแหล่งที่ใช้ในการฟอกเงินด้วย นอกจากนี้ Special Recommendations on Terroris Financing ยังมีข้อเสนอแนะอีกหลายประการให้นานาประเทศนำไปปฏิบัติใช้ในการร่างกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

#### RECOMMENDATION 25

Countries should take notice of the potential for abuse of shell corporations by money launderers and should consider whether additional measures are required to prevent unlawful use of such entities.

### 3.1.4 Model Law on Money Laundering ขององค์กรสหประชาชาติ

Model Law on Money Laundering หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นกฎหมายแม่แบบในการฟอกเงิน ถูกสร้างขึ้นโดยองค์กรหนึ่งขององค์กรสหประชาชาติ คือ UNDCP (United Nations International Drug Control Programme) ร่างขึ้นเพื่อเป็นแบบอย่างในการร่างกฎหมายฟอกเงินของประเทศต่าง ๆ ในเดือนพฤศจิกายน ปี 1995 มีทั้งหมด 26 มาตรา ซึ่งมาตรการหนึ่งที่สำคัญของ Model Law on Money Laundering ใช้ในการปราบปรามการฟอกเงิน คือ มาตรการในการจำกัดจำนวนการใช้เงินสด ที่ห้ามมิให้จ่ายเงินสดหรือใช้เงินสดเกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากเหตุผลที่ว่า เงินสดนั้น จะไม่ปรากฏร่องรอยทางสายเงินและไม่สามารถทราบที่มาที่ไปของเงินสดได้ จึงทำให้ เงินสดเป็นเครื่องมืออันหนึ่งที่บรรดาผู้กระทำความผิดนิยมนำไปใช้ในการหลบเลี่ยงการติดตามตรวจสอบร่องรอยการกระทำผิดกฎหมายจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น Model Law on Money Laundering จึงกำหนดมาตรการดังกล่าวขึ้นเพื่อป้องกันและสกัดกั้นการนำเงินสดสกรปรกจำนวนมากไปฟอกนั่นเอง

### 3.1.5 แถลงการณ์ว่าด้วยหลักการของคณะกรรมการแห่งบาเซิล (Basel Statement of Principles) หรือ Basel committee Statement

ข้อกำหนดแนวทางของบาเซิล หรือเรียกว่า “Statement of Principles of the Basel Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices” เกิดขึ้นมาจากการประชุมของผู้แทนจากบรรดาธนาคารและผู้บริหารของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 10 ประเทศ ณ กรุงบาเซิล ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ในเดือนธันวาคม ปีค.ศ. 1988 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความมั่นคงของสถาบันการเงิน และป้องกันอาชญากรในการใช้ระบบธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการหาผลประโยชน์จากเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม

โดยแถลงการณ์ฉบับนี้ มิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเท่านั้น แต่ได้ขยายถึงการฟอกเงินผ่านทางระบบธนาคาร เช่น การฝาก โอน และการซุกซ่อนเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมประเภทอื่นๆ เช่น การชิงปล้นทรัพย์ การก่อการร้าย หรือการฉ้อโกง เป็นต้น และประกาศฉบับดังกล่าวนี้ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการปฏิเสธมิให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมใช้ระบบธนาคาร เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน

คำแถลงการณ์ดังกล่าวนี้ ได้กล่าวว่า การตรวจสอบธนาคาร จะกระทำเพียงเพื่อ เสถียรภาพทางการเงินของธนาคารแต่ประการเดียวมิได้ แต่จะต้องตรวจสอบกรณีที่อาชญากรได้ใช้ ประโยชน์จากบริการของธนาคารด้วย มิฉะนั้น ธนาคารจะมีความสัมพันธ์กับกลุ่มอาชญากรโดยมิ ได้ตั้งใจ และประการสำคัญก็คือ จะเป็นการทำลายความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อธนาคาร รวมทั้งมีผลโดยตรงต่อความมั่นคงของธนาคารอีกด้วย โดยการกระตุ้นให้ธนาคารต่างๆ รับประทานไม่ ให้ ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการซ่อนเร้น หรือฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรม โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับ ยาเสพติด ได้ถูกแนะนำผ่าน “แถลงการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับหลักจรรยาบรรณ” ( A general statement of ethical principles ) ซึ่งต่อมา FATF ได้นำหลักการเดียวกันนี้ มาปรับปรุงเป็นข้อแนะนำ 40 ประการ โดยขยายการใช้ให้รวมถึง สถาบันการเงินอื่น ซึ่งมีใช้ธนาคาร (Non-Bank Institution) อีกด้วย

### 3.1.6 ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อต่อต้านการฟอกเงินแห่งแคริบเบียน (Caribbean Financial Action Task Force - CFATF)

กลุ่มประเทศในแถบแคริบเบียนได้ประชุมกันที่ Aruba ในเดือนมิถุนายน ปี 1990 ได้ยอมรับข้อแนะนำ 40 ประการ ของ FATF เกี่ยวกับมาตรการในการแก้ไขปัญหการฟอกเงิน และพัฒนาเป็นข้อแนะนำ 19 ประการ (CFATF 19 Recommendations) เพื่อให้ประเทศ สมาชิกใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเดียวกันในประเทศของตน<sup>5</sup>

หลักการและสาระสำคัญของข้อแนะนำ 19 ประการของ CFATF ส่วนใหญ่ นำมา จากหลักการของ FATF ได้แก่ การให้แต่ละประเทศจัดตั้งองค์กรเพื่อต่อต้านการฟอกเงินโดย เฉพาะ ให้บัญญัติกฎหมายให้การฟอกเงินและทรัพย์สินจากการกระทำความผิดมูลฐานที่ร้ายแรง เป็นความผิดอาญา ให้มีมาตรการในการยึดอายัดและริบทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบอาชญา กรรมเป็นของรัฐ ให้สถาบันการเงินมีระบบการตรวจสอบการทำธุรกรรม ซึ่งใช้เงินจำนวนมากและ การเก็บรักษาข้อมูลการตรวจตรา การนำสินค้าข้ามพรมแดน รวมทั้งการร่วมมือกันระหว่างประเทศ ในการใช้ข้อมูลร่วมกัน

<sup>5</sup> นิกร เกร็กูล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ.

( กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.com, พฤศจิกายน 2543), หน้า 35 - 36.

ในเดือนพฤศจิกายน ปี 1992 กลุ่มประเทศในแถบแคริบเบียนได้พัฒนาความร่วมมือในการต่อสู้กับปัญหา การฟอกเงิน โดยการประกาศ Kingston Declaration on Money Laundering ซึ่งเป็นการตอกย้ำให้มีการปราบปรามการฟอกเงินอย่างแข็งแกร่ง โดยประเทศสมาชิกจะดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาเวียนนา และจะนำมาตรการตามข้อแนะ 40 ข้อของ FATF และข้อแนะนำ 19 ประการของ CFATF ไปใช้ปฏิบัติให้เกิดผล

### 3.2 กฎหมายต่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เนื่องจากอาชญากรรมฟอกเงินนั้น ถือเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับหลายประเทศพร้อมๆกัน ดังนั้น แต่ละประเทศจึงสร้างมาตรการทางกฎหมายของตน เพื่อใช้ในการต่อต้านการฟอกเงิน มาตรการเหล่านั้น ได้แก่

#### 3.2.1 มาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกา

การพัฒนาก้าวหน้าขององค์กรอาชญากรรม ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ถือได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากองค์กรอาชญากรรม มีการก่ออาชญากรรมหลากหลายรูปแบบที่สำคัญ อันได้แก่ ขบวนการค้ายาเสพติด การหลบเลี่ยงภาษี หรือการก่อการร้าย และผลสืบเนื่องมาจากการก่ออาชญากรรมดังกล่าวนั้นก็คือ บรรดาอาชญากรจะนำรายได้อันมหาศาลที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น เข้ามาสู่กระบวนการฟอกเงิน เพื่อให้เงินสกปรกเหล่านั้น กลายเป็นเงินที่สะอาด และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถที่จะติดตามเอาผิดหรือบังคับใช้กฎหมายกับเงินดังกล่าวได้

ด้วยสาเหตุดังกล่าว ประเทศสหรัฐอเมริกา จึงได้เกิดแนวความคิด ในการที่จะยับยั้งการกระทำดังกล่าว โดยมีหลักการและวิธีการที่สำคัญคือ การสืบหาแหล่งที่มาของเงิน หรือทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำความผิด (Identification) และแนวความคิดในเรื่องการให้อำนาจรัฐในการยึด หรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินนั้น (Seizure) หรือการทำให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน (Civil Forfeiture)

อย่างไรก็ตาม หากรายได้และกำไรของเงินหรือทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำความผิดนั้นยังมีจำนวนมากขึ้นเท่าไร ความสลับซับซ้อนของกระบวนการในการฟอกเงินก็จะมี ความสลับซับซ้อนเพิ่มมากขึ้นไปอีกเช่นกัน อันจะเป็นผลให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบหา

แหล่งที่มาของเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้น ยิ่งทำได้ด้วยความยากลำบาก มากยิ่งขึ้นด้วย

### กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา มีดังนี้

1) กฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดในการฟอกเงิน ซึ่งได้แก่ “กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน” หรือ Money Laundering Control Act 1986 (MLCA)

ประเทศสหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศแรก ที่กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาแยกออกมาเฉพาะ โดยเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1986 ประธานาธิบดี Ronald Reagan ได้ ออกกฎหมาย Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ The Anti-Drug Abuse Act of 1986 ใน ส่วน H ของตอนที่ 1

Money Laundering Control Act 1986 มีสาระสำคัญคือ<sup>6</sup>

- ก. การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา
- ข. สามารถดำเนินการยึดหรืออายัดได้

ในตอนแรก Money Laundering Control Act 1986 นั้นมุ่งหมายที่จะ ต่อต้านปัญหาการฟอกเงินที่ได้มาจากการฆาตกรรมยาเสพติดเท่านั้น แต่ต่อมาได้มีการปรับปรุง Money Laundering Control Act 1986 ให้ครอบคลุมถึง การฟอกเงินที่ได้มาจากการทำความผิดมูลฐาน (Predicate Crimes) หรือความผิดตามที่กฎหมายระบุเฉพาะ (Specified Unlawful ) ทั้งนี้ผู้กระทำความผิดต้องมีเจตนา หรือรู้ว่าเป็นเงินสกปรก การเจตนาหรือรู้ในทีนี้ นั้น หมายความรวมถึงการจงใจละเลยหรือไม่กระทำการด้วย และผู้กระทำได้กระทำความผิดโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มาของเงิน โดยขอบเขตของกฎหมายฉบับนี้นั้น จะใช้บังคับประการแรกแก่บุคคลทั่วไป ซึ่งกระทำธุรกิจการค้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งถูกโอนมา หรือรับประกัน หรือให้เครดิต ประการที่สอง ใช้บังคับแก่สถาบันการเงิน ด้วยการโอนเงินผ่านทางธนาคาร หรือการส่ง โดยวิธีอื่นที่มีขอบด้วยกฎหมาย

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 153.



กฎหมายควบคุมการฟอกเงินดังกล่าวกำหนดให้ การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา โดยบัญญัติไว้ในบรรพ 18 มาตรา 1956 ของกฎหมายนี้ (18 U.S.C. Section 1956) กล่าวถึง “การเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน” (Laundering of Monetary Instruments) และใน 18 U.S.C. มาตรา 1957 ได้บัญญัติถึงการ “เป็นธุระในการโอนเงินซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้มาเกี่ยวเนื่องจากการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย” (Engaging in monetary transactions in property derived from specified unlawful activity ) นอกจากนี้ยังมี บทบัญญัติว่าด้วยการริบทรัพย์สินทั้งทางอาญา และทางแพ่ง ไว้ใน 18 U.S.C. มาตรา 981 และมาตรา 982

18 U.S.C. มาตรา 1956 บัญญัติไว้ดังนี้<sup>7</sup>

“ การเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน

(a) (1) ผู้ใดรู้ว่าทรัพย์สินซึ่งรวมอยู่ในการโอนเงิน เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากรูปแบบของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย กระทำการหรือพยายามกระทำการในการโอนเงินเช่นว่านั้น ซึ่งรวมอยู่ในรายได้ซึ่งมีที่มาจากเกี่ยวข้องกับการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย

<sup>7</sup> Money Laundering Control Act 1986

18 U.S.C. Sec. 1956 Laundering of monetary instruments

(a) (1) Whoever, knowing that the property involved in a financial transaction represents the proceeds of some form of unlawful activity, conducts or attempts to conduct such a financial transaction which in fact involves the proceeds of specified unlawful activity -

(A) (I) with the intent to promote the carrying on of specified unlawful activity; or

(II) with intent to engage in conduct constituting a violation of section 7201 or 7206 of the internal Revenue Code of 1986; or

(B) (I) to conceal or disguise the nature, the location, the source, the ownership, or the control of the proceeds of specified unlawful activity; or

(ii) to avoid a transaction reporting requirement under State or Federal law, shall be sentenced to a fine of not more than \$ 500,000 or twice the value of the property involved in the transaction, whichever is greater, or imprisonment for not more than twenty years, or both.

(A) ด้วยเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายต่อไป หรือ

(B) รู้ว่าการโอนเช่นนั้น มีจุดมุ่งหมายทั้งหมด หรือบางส่วน เพื่อ

(i) เพื่อปกปิด หรือเพื่อปลอมแปลงสภาพโดยธรรมชาติ สถานที่ แหล่งที่มา เจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ ซึ่งมีที่มา เกี่ยวด้วยการกระทำอันมีขอบด้วยกฎหมาย หรือ

(ii) เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานการโอนเงินภายในมลรัฐ หรือสหรัฐ

ผู้นั้นต้องระวางโทษปรับ ไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ หรือปรับเป็นจำนวน 2 เท่า ของทรัพย์สินซึ่งรวมอยู่ในการโอนนั้น แล้วแต่จำนวนค่าปรับใดจะมากกว่า หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ผู้ใดโอน หรือพยายามโอนเงินหรือกองทุน ภายในสหรัฐไปยังภายนอกสหรัฐ หรือจากภายนอกสหรัฐเข้ามาในสหรัฐ ...”<sup>8</sup>

ความหมายโดยรวมของมาตรา 1956 (a) (1) นั้น ห้ามการเป็นธุระในการโอนเงินซึ่งเกี่ยวกับรายได้จากการประกอบอาชญากรรม ไม่ว่าจะมีความสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือด้วยรู้เห็นเป็นใจว่า การโอนเงินได้ทำไปเพื่อ

(1) ปกปิดเงินที่ได้มา (ปกปิดตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของเงินที่แท้จริง , การควบคุมการเงิน,ที่มาของเงิน ฯลฯ) หรือ

(2) เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงานเกี่ยวกับการโอนเงิน

ผู้ทำการฟอกเงิน ตามความมุ่งหมายของมาตรา 1956 นั้น เฟ่งเล็งไปถึงเจตนาในใจของผู้ทำการฟอกเงิน ที่จะปฏิบัติธุรกิจที่ผิดกฎหมาย โดยไม่จำเป็นที่จะต้องเฟ่งเล็งไปถึงเจตนาของบุคคลอื่น ที่กระทำความผิดอื่น ซึ่งริเริ่มกระทำการอันมีขอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดรายได้อันมีขอบด้วยกฎหมาย และมาตรา 1956 นั้น มีกรอบที่กว้างขวางครอบคลุมการกระทำในเชิงพาณิชย์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับรายได้ของการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย โดยไม่จำกัดจำนวนเงิน

มาตรา 1956 วรรคสอง ห้ามการเป็นเครื่องมือในการโอนเงินในทางการค้าต่างประเทศ โดยเจตนาเช่นเดียวกัน

<sup>8</sup> ปิยะพันธ์ สารากวรวิรัช, “การกำหนดความผิดอาญาฐานเกี่ยวกับการฟอกเงิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534), หน้า 53-55.

มาตรา 1957 (Engaging in Monetary Transactions in Property Derived from Specified Unlawful Activity) มาตรานี้กำหนดให้การรับทรัพย์สิน โดยที่รู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เป็นรายได้จากธุรกรรมที่มีขอบด้วยกฎหมาย เป็นความผิด และกำหนดให้การทำธุรกรรมโดยที่รู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่ทำธุรกรรมนั้นได้มาโดยมีขอบด้วยกฎหมาย และมีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ เป็นความผิด ทั้งนี้ผู้รับทรัพย์สินรู้ว่าเป็นทรัพย์สินนั้นได้มาจากการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย ตามที่กำหนดไว้

มาตรา 1957 ตามกฎหมายฉบับนี้กว้างกว่ามาตรา 1956 ในแง่ที่ว่า การโอนรายได้ อันมีขอบด้วยกฎหมายอาจเป็นรายได้ที่เปลี่ยนรูปแบบมาแล้ว และไม่ต้องการรู้เจตนาในใจของผู้กระทำ ที่ต้องการสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าการโอนนั้นได้กระทำไปเพื่อปกปิดลักษณะของเงิน เพื่อหลีกเลี่ยงการโอนเงิน แต่ต้องการส่วนที่รู้ว่าเป็นผู้กระทำพยายามเป็นธุระในการโอนทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการประกอบอาชญากรรม และใช้บังคับเฉพาะสถาบันการเงินเท่านั้น<sup>9</sup>

2) กฎหมายซึ่งบังคับให้มีการรายงานธุรกรรมเงินสด และการจัดเก็บข้อมูล ซึ่งได้แก่ Bank Secrecy Act หรือที่เรียกว่า “กฎหมายว่าด้วยความลับทางธนาคาร”

Bank Secrecy Act หรือ “กฎหมายว่าด้วยความลับทางธนาคาร” นั้น มีวัตถุประสงค์ในการให้ธนาคารรายงานการทำธุรกรรมต่อเจ้าหน้าที่ เมื่อมีเหตุผลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยการรายงานดังกล่าว จะต้องกระทำทั้ง การทำธุรกรรมในสหรัฐหรือในต่างประเทศ ที่สภาได้ดำเนินการให้มีบทบัญญัติดังกล่าวออกมา ก็เพื่อให้ธนาคารที่อยู่ในอำนาจอธิปไตยของสหรัฐ ได้มอบรายงานการเงินต่อเจ้าหน้าที่ปราบปราม โดยมีต้องอาศัยข้อมูลจากธนาคารต่างประเทศ ซึ่งมีกฎหมายความลับทางธนาคารห้ามมิให้มีการรายงานทางการเงิน

ในปี ค.ศ. 1982 สภาของเกรสได้ปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ การรายงานธุรกรรมต่างประเทศและกระแสเงินตรา (Currency and Foreign Transaction Reporting Act) โดยกำหนดให้เอกชน ธนาคาร และสถาบันการเงินอื่นๆ ต้องรายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน ทั้งในประเทศ และต่างประเทศต่อรัฐบาลกลาง สำหรับการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว วุฒิสภามีความเห็น “ การไม่รายงานนั้น เป็นพฤติกรรมที่มีพิรุณ ซึ่งจะช่วยให้ทราบการทำผิดกฎหมายได้

<sup>9</sup> จำแดง กุลเจริญ , “กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน” , ดูเฉพาะ 41 (กรกฎาคม – สิงหาคม พ.ศ. 2537) : หน้า19.

ง่ายกว่า การให้พิสูจน์แหล่งที่มาของเงินที่ผิดกฎหมาย “ และวุฒิสมาชิก Proxmire ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการให้รายงานการทำธุรกรรมและโทษทางอาญาจะเป็นอาวุธสำคัญของเจ้าหน้าที่ปราบปราม<sup>10</sup>

มีข้อนำสังเกตว่า กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา มีอยู่ด้วยกันหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์และวิธีการบังคับใช้ที่ประสานสอดคล้องกัน เช่น การกำหนดให้เก็บรักษาบันทึกทางการเงินไว้ 5 ปี รวมทั้งให้แสดงแหล่งที่มา ปริมาณ และการเคลื่อนย้ายเงินตราของสหรัฐ ซึ่งส่งภายในประเทศหรือออกนอกประเทศ หรือฝากในสถาบันการเงิน เพื่อประโยชน์ทางการสืบสวนทางอาญา และการดำเนินคดีของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปราม

สำหรับการให้รายงานการทำธุรกรรมต่างประเทศ ก็เพื่อแก้ปัญหาของเจ้าหน้าที่ปราบปรามซึ่งประสบปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความลับทางธนาคารในหลายประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลหลายประเทศกำหนดให้เจ้าหน้าที่ธนาคารต้องรักษาความลับทางธนาคารอย่างเข้มงวดโดยไม่มีข้อยกเว้น ประเทศเหล่านี้ได้แก่ สวิตเซอร์แลนด์ บาฮามาส หมู่เกาะเคย์แมน ลิชเตนสไตน์ และอินโดนีเซีย โดยกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายความลับทางธนาคารไว้ด้วย สำหรับการรักษาความลับทางธนาคารโดยทั่วไป ซึ่งใช้บังคับแก่ธนาคารและเจ้าหน้าที่ธนาคารในแคนาดา นิวซีแลนด์ ปานามา ฝรั่งเศส เบลเยียม นั้น การฝ่าฝืนความลับทางธนาคารในบางลักษณะเท่านั้น ที่มีความผิดอาญา

โดยทั่วไปแล้ว ธนาคารซึ่งตั้งอยู่ในดินแดนที่มีการรักษาความลับทางธนาคารอย่างเข้มงวด จะไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในบัญชีธนาคารของลูกค้าได้เลย เพราะการเปิดเผยโดยไม่ได้รับอนุญาตจากลูกค้า จะเป็นผลให้ธนาคารต้องรับโทษทางอาญา ธนาคารต่างประเทศจึงมิได้ให้การสนับสนุนหน่วยปราบปรามของสหรัฐ ในการสืบสวนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายภาษีอากร อาชญากรจึงได้รับประโยชน์จากบทบัญญัติของกฎหมายรักษาความลับทางธนาคารในการกระทำผิดกฎหมาย หรือปิดบังผลประโยชน์ที่มีชอบด้วยกฎหมาย

<sup>10</sup> สุรพล ไตรเวทย์ , คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน ปัญหา ข้อเท็จจริงคำอธิบาย , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , พ.ศ. 2543) , หน้า 35.

## หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของประเทศสหรัฐอเมริกา มีอยู่ 3 หน่วยงานที่สำคัญ คือ

### 1) Financial Crime Enforcement Network ( FinCEN )

FinCEN อยู่ในสังกัดของกระทรวงการคลัง ได้จัดตั้งขึ้นในเดือนเมษายน ปี 1990 หน่วยงานดังกล่าวเน้นหน้าที่เกี่ยวกับการวิเคราะห์ข้อมูล การสืบเสาะข้อมูลทางการเงินซึ่งได้มาจากหน่วยงานหลายหน่วยงาน แต่ในขณะเดียวกัน FinCEN จะไม่มีอำนาจในการสืบสวน สอบสวน และจะไม่ทำการจับ หรือยึดเองแต่อย่างใด ข้อมูลทางการเงินที่ FinCEN รวบรวมมานั้นจะเป็นตัวชี้ให้เห็นถึงความผิดปกติ ซึ่งมาจากกระบวนการทำธุรกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การวินิจฉัยถึงพฤติกรรมที่ผิดปกติในระบบการเงิน อันจะสามารถนำไปใช้เป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดต่อไปได้

วัตถุประสงค์หลักในการทำงานของ FinCEN คือการนำเอาข้อมูลที่สืบเสาะได้ไปใช้ประโยชน์แก่หน่วยงานผู้ปฏิบัติโดยตรง และใช้ประโยชน์ในการดำเนินการยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดฟอกเงิน ตลอดจนใช้ข้อมูลดังกล่าวในการกำหนดนโยบายระดับประเทศ เพื่อให้เป็นการปฏิบัติตามนโยบายในการต่อต้านการฟอกเงิน

การทำงานของ FinCEN นั้นจะกระทำโดยการตรวจสอบ และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากหน่วยงานหลายหน่วยงาน เช่น จากสำนวนการสอบสวน ข้อมูลจากการดำเนินการตามหมายค้น และข้อมูลจากภาคเอกชน โดยข้อมูลเหล่านี้จะถูกรวบรวมและจัดเก็บเอาไว้ในคอมพิวเตอร์อย่างเป็นระบบ ทำให้สามารถนำไปใช้ปราบปรามผู้กระทำความผิดต่อไป

โดยปกติแล้ว FinCEN จะมีบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีความชำนาญในการสังเกต และวิเคราะห์ข้อมูลประมาณ 200 คน ซึ่งมาจากหน่วยงานต่างๆหลายหน่วยงาน ( multi agencies) โดยในส่วนของ Criminal Investigators และ Analysts ส่วนใหญ่มาจากหน่วยงานต่างๆ เช่น หน่วยงานสรรพากร(IRS) , ศุลกากร , หน่วยงานปราบปรามยาเสพติด (DEA) , ตำรวจลับของสหรัฐฯ (FBI) รวมทั้งตัวแทนจากหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลกลาง และสำนักงานที่ทำหน้าที่ดูแลกิจการธนาคารอีกด้วย



## 2) Money Laundering Section

Money Laundering Section อยู่ใน Criminal Division สังกัดกระทรวงยุติธรรม ของประเทศสหรัฐอเมริกา รับผิดชอบโดยตรงในส่วนที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยทั้งหน่วยงาน Financial Enforcement Network ( FinCEN ) และหน่วยงาน Money Laundering Section นั้น มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมาย Money Laundering Control Act 1986

บทบาทของหน่วยงาน Money Laundering Section นั้นมีดังนี้<sup>3</sup>

- ก. ให้ความสำคัญกับที่เกิดเหตุ (Transaction) และติดตามอย่างใกล้ชิด
- ข. มีอำนาจตาม Money Laundering Act ในส่วนที่เกี่ยวกับการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) และการริบทรัพย์สินทางอาญา (Criminal Forfeiture)
- ค. ให้ความสำคัญกับการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการริบและแบ่งปันทรัพย์สิน (International Forfeiture Cooperation and Sharing of Confiscated Assets) ในส่วนที่เกี่ยวกับประเทศไทย ก็ได้มีการประสานงานกับหน่วยงานของประเทศไทย ในเรื่องแนวทางการดำเนินการริบทรัพย์สินระหว่างกัน

## 3) The Office of the Financial Enforcement

หน่วยงานนี้สังกัดอยู่ในกระทรวงการคลัง (Department of Treasury) ของประเทศสหรัฐอเมริกา จัดตั้งขึ้นโดย กฎหมายว่าด้วยความลับทางธนาคาร หรือ Bank Secrecy Act (BSA) ปี ค.ศ. 1970 ของประเทศสหรัฐอเมริกา หน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงาน มีดังนี้

- ก. ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ตาม Bank Secrecy Act (BSA)
- ข. ออกกฎหรือระเบียบต่างๆ เพื่อปฏิบัติตาม Bank Secrecy Act (BSA)
- ค. ทำการจับเก็บข้อมูลทางการเงิน และข้อมูลต่างๆเกี่ยวกับการทำธุรกรรม เพื่อเป็นประโยชน์ในการสืบสวนคดีเกี่ยวกับการกระทำความผิด

<sup>3</sup> สุทธิชัย จิตรวานิช , กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา , วงการกฎหมายทั่วไป ( ตุลาคม-ธันวาคม 2538 ) : หน้า 154.

ง. ทำการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิด ตาม Bank Secrecy Act (BSA) ซึ่งโดยปกติจะดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่น ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานสรรพากร(IRS) , ศุลกากรหรือจากหน่วยงาน FinCEN

หน้าที่ของสถาบันการเงินตาม Bank Secrecy Act (BSA) มี 4 ประการ คือ

ก. ต้องให้สถาบันการเงินมีการรู้จักตัวตนของลูกค้า ( Know your customer) หรือมีการแสดงตนของลูกค้า ( Identification of customers )

ข. มีหน้าที่ในการบันทึก และจัดเก็บรักษาข้อมูลต่างๆเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงิน

ค. ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน ที่ต้องรับผิดชอบในการส่งเสริม การปฏิบัติตาม Bank Secrecy Act (BSA)

ง. มีระบบการควบคุมภายในสถาบันการเงิน เพื่อปฏิบัติตามกรอบและแนวทางของทางราชการในการส่งเสริม การปฏิบัติตาม Bank Secrecy Act (BSA)

ข้อสังเกตการทำงานของ The Office of the Financial Enforcement นั้น มีดังนี้

ก. การกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมนั้น ต้องไม่เป็นการแทรกแซงลูกค้าของสถาบันการเงินแต่อย่างใด

ข. วิธีในการปฏิบัติงานของสถาบันการเงินนั้น ต้องมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน กรณีที่พนักงานหรือสถาบันการเงินใด ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่วางเอาไว้ นั้น จะถือว่ามีผิดตามกฎหมาย

ค. เน้นการทำความเข้าใจกับสถาบันการเงิน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย

### 3.2.2 มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย เป็นอีกประเทศหนึ่งซึ่งมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การฟอกเงินที่ได้มาจากยาเสพติด และองค์การอาชญากรรม รัฐบาลจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการออกกฎหมายและกฎระเบียบจำนวนมากเพื่อป้องกันและต่อต้านการฟอกเงินที่ได้มาจากกิจกรรมผิดกฎหมาย กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

#### 3.2.2.1 Financial Transaction Report Act 1988

กฎหมาย Financial Transaction Report Act 1988 หรือที่เดิมเรียกกันว่า Cash Transaction Report Act ซึ่งได้มีการเปลี่ยนชื่อในปี ค.ศ. 1988 เพื่อให้เป็นที่เข้าใจกันว่า กฎหมายฉบับนี้มีหลักการครอบคลุมถึงธุรกรรมเกี่ยวกับการเงินทุกประเภท ไม่จำกัดถึงทรัพย์สินในลักษณะที่เป็นเงินสดเท่านั้น โดยกฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการใช้เป็นเครื่องมือในการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดต่างๆ เช่นการหลีกเลี่ยงภาษี การกระทำความผิดตามกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท การฟอกเงินจากการค้ายาเสพติดและจากองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น

การดำเนินงานต่างๆของกฎหมาย Financial Transaction Report Act 1988 นี้ ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงาน Australian Transaction Report and analysis Center (AUSTRAC) ในการตรวจสอบการรายงานธุรกรรมเกี่ยวกับเงินสด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือการสืบสวนสอบสวนผู้หลีกเลี่ยงภาษี และผู้กระทำความผิด ซึ่งนำเงินรายได้จากอาชญากรรมเข้าสู่ระบบการเงิน นอกจากนี้ ยังมีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการติดตามแหล่งที่มา ของรายได้จากอาชญากรรม และการให้รายงาน การโอนเงินสด ทั้งนี้โดยอาศัยประสบการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกา ตามกฎหมาย Bank Secrecy Act 1970

แบบรายงานธุรกรรมตามกฎหมาย Financial Transaction Report Act 1988ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ AUSTRAC ในการตรวจสอบการรายงานธุรกรรมเกี่ยวกับเงินสด ได้แก่

1. การรายงานธุรกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับโอนเงินสด
2. การรายงานธุรกรรมซึ่งมีเหตุอันน่าสงสัย ซึ่งกำหนดให้ผู้ค้าเงินสด (cash dealer) ผู้เป็นคู่ค้าฝ่ายหนึ่งของธุรกรรมต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าว
3. การรายงานคำสั่งเกี่ยวกับการโอนเงินทุนระหว่างประเทศจากลูกค้า โดยกำหนดให้ผู้ค้าเงินสดผู้กระทำการแทนหรือตามคำร้องขอของบุคคลใดซึ่งไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์หรือผู้ค้านั้นไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ ต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าว

กฎหมาย Financial Transaction Report Act 1988 (The Report Act หรือ The FTR Act) ซึ่งกำหนดให้ภาคการเงินมีหน้าที่ในการต้องรายงานธุรกรรมไปยัง AUSTRAC เพื่อช่วยเหลือ ในการตรวจสอบการฟอกเงิน การตรวจสอบการโอนเงินสดของผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเงินสด โดยให้รายงานธุรกรรมประเภทต่าง ๆ ได้แก่ ธุรกรรมเงินสดปริมาณมาก หรือเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ (Significant Cash Transactions) ธุรกรรมที่น่าสงสัย

(Suspect Transactions) และคำสั่งให้โอนเงินระหว่างประเทศ (International Funds Transfer Instructions) กฎหมายฉบับนี้ มีหลักการครอบคลุมถึง ธุรกรรมเกี่ยวกับการเงินทุกประเภท ไม่จำกัดเฉพาะ ทรัพย์สินในลักษณะที่เป็นเงินสด เท่านั้น

กฎหมายฉบับนี้ ยังได้กำหนดให้มีการรายงาน และการแสดงตนของลูกค้า สถาบันการเงินไว้ ซึ่งระบบดังกล่าว มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 อีกทั้งยังห้ามการเปิดหรือการดำเนินการทางบัญชีเงินฝาก กับธนาคารหรือผู้ประกอบการการเงินอื่นๆ โดยใช้ชื่อปลอม โดยผู้ประกอบการการเงินนั้น มิได้หมายความว่าเพียง ธนาคาร สหภาพเครดิต และสมาคมการก่อสร้างเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงผู้ประกอบการหลักทรัพย์ นายหน้า ผู้ค้าทองแท่ง สถานคาสีโน เจ้ามือรับแทงม้า และสถานที่เล่นการพนัน เป็นต้น ซึ่งข้อห้ามดังกล่าวนี้ ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา นอกจากนี้ ผู้ที่ดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน จะได้รับแนวทางปฏิบัติโดยสมาคมธนาคารและสถาบันการเงินอื่น หรือได้รับแนวทางปฏิบัติ (Guideline) เป็นหนังสือเวียน เป็นระยะๆ ซึ่งออกโดย AUSTRAC ที่เกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย และกระบวนการเปิดบัญชี เป็นต้น

### 3.2.2.2 กฎหมาย Proceeds of Crime Act 1987

กฎหมาย Proceeds of Crime Act 1987 หรือที่เรียกกันว่า The Proceeds Act 1987 บัญญัติให้การฟอกเงินที่ได้มาจากอาชญากรรม ซึ่งเป็นความผิดอาญาต่อรัฐบาลกลาง (เช่น การฉ้อโกงในบริษัท และการนำเข้ายาเสพติด) เป็นความผิดต่างหาก และกำหนดให้มีมาตรการในการยึดอายัด และริบทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดอาญา หรือได้มาจากการกระทำความผิดอาญา กำหนดความผิดในลักษณะที่ไม่ร้ายแรง สำหรับการรับ หรือครอบครองเงิน หรือทรัพย์สินซึ่งต้องสงสัยว่าเป็นรายได้จากการกระทำความผิดอาญา และกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินไว้ และได้กำหนดไว้ด้วยว่า สถาบันการเงินจะต้องรักษา “ร่องรอยทางการเงิน” เอาไว้ โดยการเก็บรักษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมต่างๆ ไว้เป็นเวลาเจ็ดปี

### 3.2.2.3 กฎหมาย Telecommunications (Interception) - Amendment Act 1987

กฎหมาย Telecommunications (Interception) - Amendment Act 1987 นั้นเป็นกฎหมายที่เพิ่มอำนาจในการติดตาม และรับทราบข่าวสารทางอุปกรณ์สื่อสาร ซึ่งเดิม

นั้นหน่วยงานที่จะปฏิบัติหน้าที่นี้ได้คือ Australian Federal Police สำหรับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดบางประการเท่านั้น แต่ต่อมาได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานที่จำเป็นต้องติดตามและลอบฟังการสื่อสาร สามารถขอหมายศาล เพื่อดักฟังทางโทรศัพท์ได้ในคดีที่สำคัญๆ เช่น คดีฆาตกรรม คดียาเสพติด คดีที่เกี่ยวกับการลักพาตัว และการหลบเลี่ยงภาษี เป็นต้น จึงเป็นกฎหมายที่สนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน เพื่อตรวจสอบและทราบข้อมูลที่เป็นต่อการป้องกันและปราบปราม การกระทำความผิด

#### 3.2.2.4 กฎหมาย Mutual Assistance in Criminal Matters Act 1987

กฎหมาย Mutual Assistance in Criminal Matters Act 1987 หรือที่เรียกว่ากฎหมาย The Mutual Assistance Act เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการพื้นฐานด้านกฎหมายสำหรับประเทศออสเตรเลีย ในการทำความตกลงและการให้ความร่วมมือกับประเทศต่างๆ โดยแต่ละฝ่ายสามารถร้องขอความช่วยเหลือในการสืบสวน สอบสวน การฟ้องคดี และการดำเนินคดีในเรื่องทางอาญาระหว่างประเทศ อันเป็นผลให้คำสั่งยึดอายัด และริบทรัพย์ของประเทศออสเตรเลียสามารถดำเนินการบังคับได้ในต่างประเทศ และในทำนองเดียวกันคำสั่งยึดอายัด และริบทรัพย์ของประเทศอื่นๆก็สามารถดำเนินการบังคับได้ในประเทศออสเตรเลียได้เช่นกัน

#### 3.2.2.5 กฎหมาย Custom Act ค.ศ. 1901

กฎหมายฉบับนี้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ให้รัฐมีอำนาจในการยึดรายได้ ซึ่งมีที่มาจากการซื้อขายยาเสพติด ไม่ว่าจะรายได้นั้น จะเป็นเงินสด เช็ค หรือทรัพย์สินใดๆก็ตาม

มาตรา 229 A กำหนดว่า รายได้ที่มาจากการซื้อขายยาเสพติดให้ยึดได้ (รายได้ให้หมายความรวมถึง เงินสด เช็ค และทรัพย์สินที่ได้มาจากการซื้อขายยาเสพติด เป็นต้น)

มาตรา 243 ให้อำนาจศาลสั่งปรับได้สูงเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการซื้อขายยาเสพติด<sup>5</sup>

<sup>5</sup> เมธี กุศลสร้าง, “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับบทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2539), หน้า 53.



## หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของประเทศออสเตรเลีย

เนื่องจากประเทศออสเตรเลียมีแนวความคิด ที่จะให้ใช้อำนาจตามกฎหมายภาษีอากร มาสนับสนุนในการริบทรัพย์ โดยเห็นประโยชน์ในการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนด้านภาษีอากรจะปฏิบัติงานร่วมกัน ทั้งนี้หน่วยงานด้านภาษีอากร ยังคงมีหน้าที่หลักในการจัดเก็บภาษีอากรเช่นเดิม โดยมีต้องกังวลว่าจะต้องมารับผิดชอบในการป้องกันอาชญากรรมอีกด้วย ซึ่งแนวความคิดดังกล่าว ได้รับการสนับสนุน และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านกฎหมาย และการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย รัฐบาลของประเทศออสเตรเลียจึงได้ทำการก่อตั้งหน่วยงานกลาง ที่เรียกว่า AUSTRAC ( The Australian Transaction Reports And Analysis Center ) ซึ่งทำหน้าที่ในการรวบรวมและวิเคราะห์ ตรวจสอบการรายงาน ธุรกรรม และ บังคับบัญชาหน่วยงานที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย อันเป็นการต่อต้านการฟอกเงิน

หน่วยงาน AUSTRAC นั้นมีใช้หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่แข่งกับตำรวจ แต่ AUSTRAC ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่ให้การบริการ สำหรับหน่วยงานต่างๆ ซึ่งทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนองค์กรอาชญากรรม นอกจากนี้ AUSTRAC ยังให้บริการแก่สำนักงานภาษีอากรของประเทศออสเตรเลีย เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษีอากรอีกด้วย สำหรับหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ AUSTRAC ก็คือ การดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาองค์กรอาชญากรรม ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้สถาบันการเงินได้มีส่วนร่วมมากขึ้น ในการแก้ไขปัญหาองค์กรอาชญากรรม

หน่วยงานต่างๆที่รับบริการจาก AUSTRAC นั้น ได้แก่

- สำนักงานศุลกากรของประเทศออสเตรเลีย
- สำนักงานอาชญากรรมแห่งชาติ
- ตำรวจรัฐบาลกลางของประเทศออสเตรเลีย
- คณะกรรมการหลักทรัพย์ของประเทศออสเตรเลีย
- สำนักงานภาษีอากรของประเทศออสเตรเลีย
- คณะกรรมการกระบวนการยุติธรรมของควีนส์แลนด์
- สำนักงานตำรวจของนิวเซาท์เวลส์
- กองกำลังตำรวจของนอร์ธเทิร์น เทอริทอรี
- คณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ

### 3.2.3 ประเทศนิวซีแลนด์กับการปราบปรามการฟอกเงิน

ประเทศนิวซีแลนด์นับได้ว่าเป็นประเทศที่เป็นแหล่งขององค์กรอาชญากรรมระหว่างประเทศ ทั้งที่ประเทศนิวซีแลนด์ก็มีได้เป็นประเทศที่มีเหตุจูงใจ เช่น มิได้เป็นประเทศปลอดภาษี อีกทั้งการพนันก็ถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่อย่างไรก็ตามประเทศนิวซีแลนด์ก็จัดว่าเป็นแหล่งที่มีการฟอกเงินผิดกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินที่ได้มาจากอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

นอกจากการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดแล้ว ยังได้พบการฟอกเงินในคดีข้อโกงบริษัทและคดีข้อโกงร้ายแรงอื่นๆ จากการสอบสวนและฟ้องคดี โดยสำนักงานคดีข้อโกงร้ายแรงของประเทศนิวซีแลนด์ ปรากฏว่า ในคดีข้อโกงร้ายแรงหลายคดี เงินสกปรกถูกฟอกเพื่อปิดบังอาชญากรรมบางอย่าง จึงเห็นได้ว่า การฟอกเงินมิใช่เพียงการเปลี่ยนสภาพของเงินซึ่งเป็นรายได้จากอาชญากรรมเท่านั้น แต่ยังสามารถยังสามารถใช้การฟอกเงิน เพื่อปิดบังอาชญากรรมอีกด้วย

ด้านเศรษฐกิจการเงิน ประเทศนิวซีแลนด์มีระบบเศรษฐกิจแบบเปิดและเสรี ระบบเศรษฐกิจของประเทศแม้จะมีขนาดเล็ก แต่ก็มี ความทันสมัย และมีธนาคารให้จดทะเบียนทางการเงินอยู่ทั่วไป ซึ่งบรรดาธนาคารเหล่านี้ มีเพียงห้าธนาคารเท่านั้น ที่ดำเนินกิจกรรมหลากหลาย และให้บริการจ่ายเงินหลายรูปแบบ ในสายตาของทางการนิวซีแลนด์ ธนาคารทั้งห้าดังกล่าวนี้จึงตกเป็นเป้าหมายใหญ่เพื่อกิจกรรมการฟอกเงินในประเทศนิวซีแลนด์

ชาวนิวซีแลนด์จะนิยมใช้เงินสดน้อยมากในการชำระค่าสินค้าและบริการ แต่ในช่วงที่ผ่านมา บางกลุ่มของประชากรผู้อพยพ มีการนิยมใช้เงินสดกันอย่างแพร่หลาย นอกจากนี้ปรากฏว่ามีระบบธนาคารใต้ดิน ในประเทศนิวซีแลนด์ด้วย ซึ่งผู้ที่ใช้ระบบธนาคารใต้ดินคือ ผู้อพยพและผู้ลี้ภัย ซึ่งส่งเงินไปยังญาติในประเทศบ้านเกิด เช่น ส่งไปยังประเทศอิรัก ผ่านทางประเทศจอร์แดน เป็นต้น

**กฎหมายที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศนิวซีแลนด์นั้นได้แก่**

- 1) กฎหมาย Crime Act 1961

กฎหมาย Crime Act 1961 นี้ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 257A และมาตรา 257B กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา โดยความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินนั้น มีลักษณะดังนี้

เป็นการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยรู้ว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง เป็นผลมาจากการกระทำความผิดร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุก 7 ปี

การครอบครองทรัพย์สินซึ่งรู้ว่าได้มาจากการกระทำความผิดร้ายแรง เพื่อวัตถุประสงค์ในการฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุก 5 ปี

สำหรับความผิดร้ายแรง คือ ความผิดที่ต้องระวางโทษจำคุก 5 ปี หรือมากกว่านั้น

## 2) Proceed of Crime Act 1991

กฎหมาย Proceed of Crime Act 1991 ใช้บังคับแก่รายได้จากการกระทำความผิดใดๆ ที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาว่า บุคคลใดกระทำความผิดดังกล่าวกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการออกคำสั่งริบทรัพย์สินที่ไม่บริสุทธิ์ และ หรือมีคำสั่งลงโทษทางการเงิน ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ซึ่งได้รับจากการกระทำความผิด

กฎหมายฉบับนี้ ให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งในลักษณะต่างๆ ตลอดจนคำสั่งลงโทษทางการเงิน เช่น คำสั่งให้งดเว้นการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สิน สำหรับบุคคลซึ่งต้องคำพิพากษา หรือถูกฟ้องในคดีความผิดร้ายแรง คำสั่งให้ส่งเอกสาร หรือหลักฐาน และคำสั่งเรียกให้มาให้ถ้อยคำ เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งต้องคำพิพากษา หรือต้องสงสัยว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

## 3) Financial Transaction Reporting Act 1996

ในปี ค.ศ. 1996 รัฐบาลของประเทศนิวซีแลนด์ ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของ New Zealand FATF Working Group โดยมีงานเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ FATF และได้ตัดสินใจนำมาตราทางกฎหมาย ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบและสืบสวนเงินข้ามพรมแดน ซึ่งหนึ่งในข้อเสนอแนะดังกล่าว คือ การมีหน่วยงานรายงานเกี่ยวกับการเงินสดข้ามแดนโดยเฉพาะ และหน้าที่นี้ก็เป็นของศุลกากรโดยตรง

วัตถุประสงค์โดยเฉพาะในการควบคุมเงินตราข้ามแดน คือ

1. กำหนดมาตรการป้องปรามรายได้จากอาชญากรรม ซึ่งถูกขนส่งข้ามแดน เข้ามาในนิวซีแลนด์หรือออกไปจากนิวซีแลนด์
2. สืบสวนหรือตรวจสอบการขนเงินข้ามพรมแดน
3. ส่งเสริมการประมวลข่าว เพื่อสนับสนุนการสืบสวน ในความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน และสืบสวนรายได้จากอาชญากรรม
4. สนับสนุนมาตรการระหว่างประเทศเพื่อต่อสู้กับการฟอกเงิน
5. ส่งเสริมประสิทธิภาพของกฎหมาย เกี่ยวกับรายได้ของอาชญากรรม

ตำรวจนิวซีแลนด์ ได้จัดตั้งหน่วยข่าวทางการเงิน (Financial Intelligence Unit) ที่สำนักงานใหญ่ตำรวจแห่งชาติ เพื่อประสานงานการสืบสวนคดีฟอกเงิน โดยหน่วยข่าวทางการเงิน จะรับรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย จากสถาบันการเงิน ตามพระราชบัญญัติการรายงานธุรกรรมทางการเงิน 1996 และรับรายงานเงินสดข้ามพรมแดนด้วย ศุลกากรจะปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยข่าวทางการเงิน โดยการติดต่อสำนักงานใหญ่ และโดยผ่านทางเจ้าหน้าที่ศุลกากร ซึ่งปฏิบัติงาน ในสำนักงานใหญ่ของตำรวจ ที่สำนักงานข่าวยาเสพติดแห่งชาติ

### 3.2.4 การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษ เป็นศูนย์กลางของตลาดทางการเงินที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยเฉพาะในกรุงลอนดอน ที่เป็นศูนย์กลางทางการเงินของโลก และเป็นศูนย์กลางตลาดหุ้นที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ร้อยละ 40 ของกิจกรรมการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศทั่วโลกเกิดขึ้นที่มหานครแห่งนี้ มีการรองรับการให้บริการตลาดทุกขนาดตามความต้องการของโลก ธนาคารและบริษัทเงินทุนหลัก ทรัพย์สินทั่วโลก ล้วนแล้วแต่มีสาขา หรือสำนักงานผู้แทนแห่งหนึ่งที่นี่ อีกทั้งยังมีอุตสาหกรรมการประกันภัยที่ใหญ่และหลากหลาย เป็นผลให้ประเทศอังกฤษเป็นศูนย์กลางชั้นนำในการเปลี่ยนแปลงทางการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสหภาพยุโรปได้มีการปรับปรุงระบบการเงินให้เป็นระบบเดียวกันมากขึ้น นำระบบธนาคาร การลงทุน และการประกันภัยที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมาใช้ ลดการควบคุมการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ กำลังคนลงและมีการขจัดอุปสรรคในการเคลื่อนย้ายเงินทุนโดยเสรี ก็กลับเป็นการอำนวยความสะดวกในการฟอกเงินของอาชญากร และเป็นผลให้การติดตามสืบสวนเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก จากสภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ประเทศอังกฤษเป็นเป้าหมายที่ดึงดูดใจอาชญากรนักฟอกเงิน

รัฐบาลของประเทศอังกฤษตระหนักดีว่าตลาดการเงินในกรุงลอนดอนนั้น มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ทั้งต่อเศรษฐกิจของประเทศเองและตลาดการเงินของโลก จึงได้พิจารณาเห็นความจำเป็นในการปกป้องความมั่นคงของตลาดการณดังกล่าว และได้มีบทบาทในการเป็นแกนนำในการต่อต้านการฟอกเงินระหว่างประเทศ ประเทศอังกฤษเป็นประเทศแรกที่ให้สัตยาบัน ในอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 หรือที่เรียกกันว่าอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988 (Vienna Convention 1988) และอนุสัญญา The Council of Europe Convention เป็นประเทศหนึ่งที่เป็นสมาชิกผู้ก่อตั้ง Financial Action Task Force ( FATF) รวมทั้งได้ดำเนินการและมีส่วนร่วมในข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นๆที่เกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงิน

### กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศอังกฤษ

กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศอังกฤษ ซึ่งใช้บังคับในปัจจุบัน มีอยู่ด้วยกันหลายฉบับ ที่สำคัญได้แก่ Criminal Justice Act 1987 , Drug Trafficking Act 1994 , Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 เป็นต้น

#### 1) Drug Trafficking Act 1994 – English and Wales only

เป็นกฎหมายหลักของประเทศอังกฤษที่บัญญัติขึ้นในปี ค.ศ. 1994 โดยรัฐสภาอังกฤษได้ตราพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้บัญญัติขึ้นโดยเฉพาะเป็นครั้งแรก มุ่งเน้นในการดำเนินการกับผู้ลักลอบค้ายาเสพติด (Drug Trafficking) กำหนดให้การฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดเป็นความผิด รวมทั้งมีบทกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำ หรือการให้ความสะดวกในการเก็บรักษา ควบคุม ดูแล หรือลงทุนให้แก่ผู้อื่น โดยรู้ว่า หรือควรรู้ว่าผู้นั้นค้ายาเสพติด เป็นความผิด และมีโทษทางอาญาดังเช่นกัน

กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิด สำหรับผู้ที่กระทำการปกปิด อำพราง เปลี่ยนสภาพ หรือโอนรายได้ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งเป็นรายได้จากการค้ายาเสพติด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกฟ้องร้อง ดำเนินคดีในความผิดฐานค้ายาเสพติด หรือหลีกเลี่ยงคำสั่ง



ทรัพย์สิน หรือการบังคับคดีตามคำสั่งทรัพย์สิน นอกจากนี้ ผู้ปกปิด อำพรางรายได้ขึ้นจากการค้า ยาเสพติด โดยรู้ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ารายได้นั้นเป็นรายได้จากการค้ายาเสพติดเป็นความผิด

นอกจากนี้ ถ้าสถาบันการเงินใด ไม่รายงานต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่มีเหตุ สงสัยหรือเชื่อได้ว่า เงินหรือการลงทุนของลูกค้าเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด สถาบันการเงินนั้นจะ ต้องมีความผิด รวมทั้งให้ศาลกำหนดข้อสันนิษฐานว่า ทรัพย์สินของผู้ค้ายาเสพติด ในช่วงหกปีย้อน หลังเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด แต่อนุญาตให้ผู้เป็นเจ้าของพิสูจน์ความเป็นมาของ ทรัพย์สินนั้นได้ และให้ถือว่าผู้รายงานการโอนเงินซึ่งทราบ หรือต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการฟอก เงิน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด ไม่ต้องรับผิดฐานเปิดเผยความลับของลูกค้า<sup>11</sup>

## 2) Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดความผิดสำหรับการเกี่ยวข้องกับการเก็บรักษาหรือ ควบคุมรายได้ของผู้ก่อการร้าย โดยในนามของตนเองหรือในนามของบุคคลอื่น ในลักษณะช่วย เหลือหรืออำนวยความสะดวกแก่ผู้ก่อการร้าย แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าพิสูจน์ได้ว่าบุคคลผู้กระทำความ ผิด มิได้รู้และไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่า การดำเนินการนั้น เกี่ยวข้องกับรายได้ของผู้ก่อการร้าย บุคคลนั้นก็ไม่ต้องรับผิดตามกฎหมาย

ความผิดสำหรับการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลอื่น หรือเรื่องใด ซึ่งน่าจะก่อให้เกิด ความเสียหายแก่การสืบสวนเกี่ยวกับผู้ก่อการร้าย หรือการสืบสวนซึ่งได้มีการเสนอข้อมูลแล้ว โดยรู้หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าตำรวจกำลังดำเนินการ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้มีการรายงานไป ยังตำรวจหรือผู้กำกับดูแลแล้ว แต่ความผิดนี้ได้กำหนดข้อต่อผู้กรณีมิได้กระทำความผิดตามกฎหมายถ้า บุคคลนั้นมิได้รู้และไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่า การเปิดเผยของเขาน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ การสอบสวน หรือเขามีอำนาจหน้าที่โดนชอบด้วยกฎหมาย หรือมีข้อต่อผู้ซึ่งมีเหตุผลในการเปิดเผย หรือพิสูจน์ได้ว่าบุคคลนั้น ไม่มีเจตนาที่จะปกปิดข้อมูลใดๆแก่บุคคลผู้ดำเนินการสอบสวน

<sup>11</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, ( กรุงเทพฯ :สำนักพิมพ์ นิติธรรม, พุทธศักราช 2540), หน้า 26.

และกฎหมายฉบับนี้ ยังได้กำหนดความผิดสำหรับการไม่รายงานการรู้หรือสงสัยเกี่ยวกับการฟอกเงิน ซึ่งสืบเนื่องมาจากการค้า อาชีพธุรกิจ แต่ความผิดนี้ได้กำหนดข้อต่อผู้กรณีมิได้กระทำผิดตามกฎหมาย ถ้าบุคคลนั้นมีเหตุผลอันสมควรในการไม่รายงาน สำหรับการรายงานมิได้เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามการเปิดเผยข้อมูลอันเป็นความลับ และความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดความเสียหายแก่การสืบสวน โดยการเปิดเผยข้อมูลแก่บุคคลอื่น หรือเปิดเผยเรื่องอื่นใด ซึ่งน่าจะก่อให้เกิดความเสียหาย โดยรู้หรือสงสัยว่ากำลังดำเนินการเกี่ยวกับการฟอกเงิน แต่ความผิดดังกล่าว ไม่ใช่บังคับแก่ผู้มีวิชาชีพในการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย หรือผู้ซึ่งเปิดเผยข้อมูลแก่บุคคลอื่นใด โดยมีความมุ่งหมายหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อการดำเนินการตามกฎหมาย

### 3) Criminal Justice Act 1987

ในปี ค.ศ. 1978 รัฐบาลของประเทศอังกฤษได้มีการตราพระราชบัญญัติความยุติธรรมทางอาญา หรือที่เรียกว่า Criminal Justice Act 1987 ขึ้น โดยได้กำหนดความผิดอาญาสำหรับการเคลื่อนย้าย หรือการสนับสนุนการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด เมื่อได้ทราบหรือสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด รวมทั้งให้ศุลกากร และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการยึดเงินสด ซึ่งต้องสงสัยว่าได้รับขนานเนื่องมาจากการค้ายาเสพติด

ความผิดสำหรับการรับ ครอบครอง หรือใช้รายได้จากการค้ายาเสพติด การสนับสนุน ช่วยเหลือผู้อื่นในการเก็บรักษารายได้จากการค้ายาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับการไม่รายงานการรู้ หรือสงสัยเกี่ยวกับการฟอกเงิน การก่อให้เกิดความเสียหายแก่การสืบสวนการฟอกเงิน

ในปี ค.ศ. 1993 ประเทศอังกฤษได้มีการออกกฎหมาย ที่เสมือนกฎหมายลำดับรองที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ ระเบียบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ปี ค.ศ. 1993 (Money Laundering Regulations 1993) ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินเกือบทั้งหมด และบุคคลอื่นตามที่กฎหมายกำหนดต้องมีการจัดตั้งระบบเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน การฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าว ถือว่าเป็นความผิดทางอาญา ไม่ว่าจะได้มีการฟอกเงินเกิดขึ้นจริงในสถาบันการเงินนั้นหรือไม่ก็ตาม

หน้าที่ในการต่อต้านการฟอกเงินที่สถาบันการเงิน และผู้ที่กฎหมายกำหนด มีหน้าที่ต้องปฏิบัติได้แก่

- จัดให้มีการควบคุมในการติดต่อและการสื่อสารตามสมควรเพื่อป้องกัน หรือ ยับยั้งการฟอกเงิน
- การตรวจสอบธุรกรรมซึ่งอาจเป็นการฟอกเงิน
- การเก็บรักษาข้อมูลที่เป็นการบ่งชี้ตัวตนของลูกค้า
- การรายงานเกี่ยวกับตัวตนของลูกค้า หรือความสงสัยว่าอาจจะมีการฟอกเงิน
- การให้ความรู้และการฝึกอบรมพนักงานเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงิน

### หน่วยงานกลางในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินของประเทศไทย

ประเทศไทยมีหน่วยงานกลาง ที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาการฟอกเงิน คือ NCIS หรือ National Criminal Intelligence Service ซึ่งการพิจารณาจัดตั้ง NCIS นี้ ดำเนินการโดยกระทรวงมหาดไทยของประเทศไทย ในปี ค.ศ. 1990 ตามรายงานของ Association of Chief Police Officer (ACPO) ในรายงานดังกล่าวได้มีข้อเสนอแนะต่างๆของตำรวจ ซึ่งได้เรียกร้องให้มีหน่วยงานกลางระดับชาติ ให้ทำหน้าที่รวบรวมการข่าวด้านอาชญากรรม โดยหน่วยงาน NCIS ได้เริ่มปฏิบัติงานเมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1992

สำหรับการปฏิบัติงานของ NCIS นั้น อธิบดีของ NCIS จะอยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวงมหาดไทย โดยได้รับคำแนะนำและการให้คำปรึกษาจากคณะกรรมการ 2 คณะ ซึ่งคณะหนึ่งมีหน้าที่ในการให้ข้อมูลทางด้านวิชาการ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ศาลากร และอีกคณะหนึ่งจากหน่วยปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งรู้กันว่าเป็นกลุ่มผู้ใช้ข้อมูล ซึ่งประกอบด้วยตำรวจอาวุโส และเจ้าหน้าที่ศาลากร

งบประมาณสำหรับการดำเนินงานของ NCIS จะมาจาก Common Police Service (CPS) ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงการร่วมงานกัน ระหว่างตำรวจท้องถิ่นและรัฐบาลกลาง นอกจากนี้งบประมาณของ NCIS ได้แก่งบประมาณสำหรับวิทยาลัยตำรวจ ศูนย์ฝึกอบรมประจำเขต และคอมพิวเตอร์สำหรับตำรวจ อย่างไรก็ตาม ทีมงานศาลากรของ NCIS จะได้รับงบประมาณจากหน่วยงานศาลากรและภาษีอากร

### วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง NCIS คือ

เพื่อให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพในการรวบรวม ตรวจสอบ ประเมิน วิเคราะห์ และพัฒนาข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรง (รวมทั้งการก่อการร้าย) และอาชญากรรมสำคัญในภูมิภาค ทั้งในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ ทั้งนี้ โดยการเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสาร แก่หน่วยปราบปรามที่เกี่ยวข้องต่างๆ และเพื่ออำนวยความสะดวกแก่จำเลย ในการปฏิบัติงาน มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ที่ปฏิบัติงานด้านการข่าวของชาติด้วย

เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง NCIS นั้น คือการดำเนินการกับอาชญากรรมร้ายแรง (รวมทั้งการก่อการร้าย) และอาชญากรรมสำคัญในด้านข้อมูลและข่าวสาร จึงสมควรที่จะทราบถึงความหมายของคำว่า “อาชญากรรมสำคัญ” ดังนี้

“อาชญากรรมสำคัญ” หมายความว่า บุคคล องค์กร หรือบริษัท ซึ่งการดำเนินการ หรือสงสัยว่าดำเนินการ ค้ายาเสพติดในลักษณะขององค์กรอาชญากรรม หรืออาชญากรรมร้ายแรงอื่น (ตามที่กำหนดไว้ในความหมายของคำว่า “อาชญากรรมร้ายแรง” ทั้งนี้ ให้รวมถึงรายชื่อซึ่งเสนอโดยกองหรือสำนักงานใหญ่ของ NCIS หรือเสนอรายชื่อซึ่งเสนอโดยหน่วยงานอื่น และยอมรับโดย NCIS หรือโดยบุคคลอื่น ซึ่งถูกระบุชื่อโดยดุลยพินิจของผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานข่าวกรอง โดยมีเหตุผลเพื่อประโยชน์ของมหาชน

### 3.3 กฎหมายขององค์กรต่างประเทศ และประเทศต่างๆในการดำเนินการกับธุรกรรมเงินสด

ในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าประเทศต่างๆทั่วโลก กำลังประสบปัญหาการฟอกเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากการลักลอบค้ายาเสพติด นานาประเทศจึงได้หามาตรการหรือเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งนี้โดยคำนึงถึงเป้าหมายที่สำคัญของอาชญากรที่ต้องการนำเงินสกปรกนั้นไปใช้สอย จึงเป็นที่มาของแนวทางในการดำเนินการกับธุรกรรมเงินสด เพื่อให้อาชญากรไม่สามารถใช้เงินสกปรกได้ และยังสามารถติดตามร่องรอยของเงินสดเหล่านั้น ไปสู่โครงข่ายของอาชญากรรมได้อีกด้วย

### 3.3.1 อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000

มาตรการในการต่อต้านการฟอกเงิน ของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 นั้น นอกจากจะกำหนดให้การฟอกทรัพย์สินหรือเงินที่ได้จากการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเป็นความผิดอาญาแล้ว ยังกำหนดให้รัฐภาคีตามอนุสัญญา จำเป็นต้องมีมาตรการอื่นในทางกฎหมายเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน เช่น การกำหนดหน้าที่ให้บุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมทางการเงิน เผื่อระวังกิจกรรมที่สื่อว่าจะเป็นการฟอกเงิน เป็นต้น โดยได้บัญญัติไว้ใน ข้อ 7 ของอนุสัญญา มีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

#### 1. รัฐภาคีแต่ละรัฐ

(ก) จะจัดตั้งระบบภายในประเทศ ในด้านการควบคุมและการกำกับดูแลอย่างครบถ้วน สำหรับธนาคารและสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร และในกรณีที่เหมาะสมสำหรับองค์กรอื่น โดยเฉพาะองค์กรที่อาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินได้ง่ายเท่าที่ความสามารถจะกระทำได้ เพื่อยับยั้งและตรวจจับการฟอกเงินทุกรูปแบบ ระบบดังกล่าวจะต้องเน้นข้อกำหนดในเรื่องการระบุตัวของลูกค้า การเก็บรักษาบันทึกข้อมูลและการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย

(ข) โดยไม่กระทบกระเทือนบทบัญญัติข้อ 18 และข้อ 27 ของอนุสัญญานี้ จะประกันว่าองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหาร การควบคุม การบังคับใช้กฎหมายและองค์กรอื่นๆ ที่ทำงานเพื่อการต่อต้านการฟอกเงิน (รวมถึง องค์กรฝ่ายตุลาการตามความเหมาะสมภายใต้กฎหมายภายใน) มีความสามารถที่จะร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายใน และเพื่อการนี้จะพิจารณาจัดตั้งหน่วยงานข้อมูลทางการเงิน เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางระดับประเทศ ในการรวบรวม วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินที่อาจเป็นไปได้

2. รัฐภาคีจะพิจารณานำมาปฏิบัติ ซึ่งมาตรการที่เป็นไปได้เพื่อตรวจจับและติดตามการเคลื่อนของเงินสดและตราสารที่เปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสมข้ามเขตแดนของตน ทั้งนี้ภายใต้มาตรการป้องกัน เพื่อประกันการใช้ข้อมูลอย่างเหมาะสมและไม่ขัดขวางในทางใดๆ ต่อการเคลื่อนย้ายทุนโดยชอบด้วยกฎหมาย มาตรการเหล่านั้นอาจรวมถึงข้อกำหนดที่ให้บุคคลและธุรกิจรายงานการย้ายโอนของเงินสดและตราสารที่เปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสมในปริมาณมากข้ามเขตแดน



3. ในการจัดตั้งระบบภายในประเทศ ในด้านการควบคุมและการกำกับดูแลภายใต้ข้อกำหนดของข้อบทนี้ และโดยไม่ให้มีผลกระทบต่อข้อบทอื่นใดของอนุสัญญาฉบับนี้ ขอให้รัฐภาคีใช้การกระทำริเริ่ม ที่เกี่ยวข้องเพื่อการต่อต้านการฟอกเงินขององค์การระดับภูมิภาค ระดับระหว่างภูมิภาค และพหุภาคี เป็นแนวทางในการจัดตั้ง

4. รัฐภาคีจะพยายามพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือในระดับโลก ระดับภูมิภาค ระดับอนุภูมิภาค และระดับทวิภาคีระหว่างหน่วยงานด้านตุลาการ ด้านการบังคับใช้กฎหมายและด้านการควบคุมเรื่องการเงินเพื่อที่จะต่อต้านการฟอกเงิน

ประเทศภาคีทั้งหลายจะต้องออกมาตรการทางกฎหมาย สำหรับใช้กับสถาบันการเงินทั้งในระบบและนอกระบบ เพื่อปราบปรามการฟอกเงินและฟอกทรัพย์สิน โดยจะต้องมีมาตรการในเรื่อง การทำรายงานข้อมูลของลูกค้าสถาบันการเงิน การเก็บรักษาข้อมูลของการทำธุรกรรมทางการเงิน และการทำธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน รวมไปถึงการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่ใช้บังคับกฎหมาย และจะต้องมีการก่อตั้งหน่วยงาน FIU หรือ Financial Intelligence Unit เพื่อให้บริการข้อมูลเกี่ยวกับการฟอกเงิน แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง<sup>12</sup>

### 3.3.2 Model Law on Money laundering ขององค์กรสหประชาชาติ

Model Law on Money laundering ได้กำหนดมาตรการหนึ่งที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือมาตรการในการจำกัดจำนวนเงินในการใช้เงินสด เนื่องจากสังเกตเห็นถึงอันตรายของการใช้เงินสดจำนวนมากที่อาจเป็นช่องทางในการกระทำการฟอกเงินสกปรก จึงได้กำหนดมาตรการนี้ขึ้นมาเพื่อป้องกันการที่อาชญากรผู้กระทำความผิดนำเงินสดจำนวนมากที่ได้จากการค้ายาเสพติด หรือการกระทำผิดกฎหมายถูกนำไปฟอกเงิน โดยการนำเงินสดดังกล่าวที่ได้มานั้นนำไปซื้อทองคำ เครื่องเพชรต่างๆ งานศิลปะ สินค้าราคาแพง รถยนต์ เรือ เครื่องบิน กิจกรรมต่างๆ อสังหาริมทรัพย์ (ที่ดิน) และอื่นๆ หรือนำไปลงทุนในกิจการหรือบริษัทที่ถูกกฎหมาย การซื้อทรัพย์สินที่มีมูลค่าราคาสูงมากก็นั้นก็เพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพของเงินสกปรกให้อยู่ในรูปแบบอื่น เพื่อความสะดวกในการขายเพื่อนำเงินกลับมาใช้ในอนาคตต่อไป

<sup>12</sup> Article 9

Model Law on Money laundering จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการจำกัดจำนวนการใช้เงินสดขึ้นเพื่อป้องกันและสกัดกั้นการนำเงินสดจำนวนมากไปฟอกนั่นเอง และเนื่องจากการใช้เงินสดนั้นจะไม่ปรากฏร่องรอยทางสายเงิน และไม่สามารถทราบที่มาที่ไปของเงินสดได้ จึงทำให้เงินสด เป็นเครื่องมืออันหนึ่งที่เหล่าบรรดานักค้ายาเสพติดผู้กระทำความผิดกฎหมาย หรือนักฟอกเงิน นิยมนำไปใช้ในการหลบ หรือหลีกเลี่ยงจากการติดตามตรวจสอบร่องรอยการกระทำความผิดกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรการในการจำกัดจำนวนการใช้เงินสด ของ Model Law on Money laundering ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 1 มีใจความที่สำคัญดังต่อไปนี้

“ การจ่ายเงินสด เป็นจำนวนเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย จะกระทำมิได้....” (หรือโดยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง)

มาตราดังกล่าว กำหนดห้ามมิให้จ่ายเงินสดหรือใช้เงินสดเกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด โดยให้ใช้ตราสารทางการเงินอื่นๆแทน เช่น เช็ค หรือบัตรเครดิต เป็นต้น โดยหลักการของ Model Law on Money laundering นั้น มิได้กำหนดถึงจำนวนเงินที่ต้องห้ามมิให้ใช้จ่ายไว้ แต่ให้แต่ละประเทศที่รับมาตรการดังกล่าวไปใช้ กำหนดจำนวนเงินที่เหมาะสมกับประเทศนั้นๆเอง เพราะในแต่ละประเทศนั้นมีสภาพเศรษฐกิจที่ไม่เหมือนกัน ในบางประเทศอาจไม่จำเป็นต้องกำหนดแน่ชัดให้ใช้เช็คแทนเงินสดเท่านั้น แต่อาจกำหนดเพียงว่าให้ใช้ตราสารทางการเงินอื่นใดก็ได้ เช่น ในประเทศฝรั่งเศส ที่ได้บังคับว่าจะต้องชำระด้วยเช็ค เพียงแต่สนับสนุนให้มีการใช้เครื่องมือทางการเงินประเภทอื่น ที่มีใช้เงินสด

ในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะไม่นิยมใช้เงินสด เป็นเครื่องมือในการชำระหนี้ แต่จะนิยมใช้เครื่องมือทางการเงินประเภทอื่น เช่น เช็ค หรือบัตรเครดิต เป็นต้น แม้กระทั่งในการชำระหนี้จำนวนเล็กน้อยก็ยังนิยมใช้เช็คจ่ายแทนเงินสด เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีระบบ Social Punishment เป็นระบบที่สังคมจะลงโทษผู้กระทำความผิด กล่าวคือ ถ้าบุคคลนั้นสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงิน นอกจากจะเป็นความผิดต่อกฎหมายแล้ว ยังไม่ได้รับความเชื่อมั่นในสังคม หรือที่เรียกว่าไม่มีเครดิต ไม่มีผู้อยากทำการค้าขายด้วย จะถูกสังคมตั้งข้อรังเกียจไม่อยากจะคบค้าด้วย

### 3.3.3 ประเทศสหรัฐอเมริกากับมาตรการดำเนินการกับเงินสด

มาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น มีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

#### ก) Federal Crimes and Criminal Procedure

กฎหมาย Federal Crimes and Criminal Procedure นั้นเป็นกฎหมายเบื้องต้นของประเทศสหรัฐอเมริกาในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญา ได้บัญญัติให้การกระทำต่อไปนี้เป็นความผิด

##### - การกระทำหรือพยายามกระทำการ ดังนี้

- (1) สนับสนุน หรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเงิน
- (2) ปกปิด หรือซ่อนเร้นในการกระทำความผิด
- (3) หลีกเลียงไม่รายงานการโอนเงิน

ให้ระวางโทษ ปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญ หรือสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่ที่ว่าจำนวนใดจะสูงกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

- การกระทำ หรือพยายามนำเข้า หรือนำออกไปซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงิน (Monetary Instrument) เช่น เงินตราของประเทศ เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตัวเงิน และตัวสัญญาใช้เงิน เป็นต้น ให้ระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญ หรือสองเท่าของมูลค่านั้น ทั้งนี้ แล้วแต่ว่าจำนวนใดจะสูงกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

ผู้กระทำความผิดทั้งสองกรณีดังกล่าวมานี้ต้องรับผิดทางแพ่งไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินนั้น หรือไม่เกิน 10,000 เหรียญ

#### ข) Bank Secrecy Act 1970

Bank Secrecy Act 1970 ได้กำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องจัดทำรายงานและเก็บรักษาข้อมูลเรียกว่า BSA Regulation เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างร่องรอย

ทางเอกสาร (Paper Trail) หรือร่องรอยทางการเงิน (Money Trail) เพื่อติดตามเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไปหาต้นตอของผู้กระทำความผิด

หน้าที่ของสถาบันการเงิน ตามที่ BSA Regulations กำหนด ได้แก่ การยื่นรายงานธุรกรรมประเภทต่าง ๆ ซึ่งได้แก่

- การยื่นแบบรายงานธุรกรรม IRS Form 4789, Currency Transaction Report (CTR) หรือรายงานการทำธุรกรรมเงินสด โดยให้สถาบันการเงิน เป็นผู้รายงานต่อกรมสรรพากร หากมีการทำธุรกรรมเงินสด เช่น ฝาก ถอน แลกเปลี่ยนเงิน ชำระเงิน หรือโอนเงินกับสถาบันการเงินนั้น จำนวนเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ

- การยื่นแบบรายงาน Custom Form 4970, Currency or Monetary Instrument Report (CMIR) หรือรายงานเงินสด หรือตราสารการเงิน โดยกำหนดให้บุคคลและสถาบันการเงิน ซึ่งกระทำทางกายภาพ ในการขนย้าย ส่งทางไปรษณีย์หรือส่งทางเรือ ซึ่งเงินสด หรือเช็คเดินทางตราสารการเงินชนิดผู้ถือหรือตราสารเปลี่ยนมือที่เทียบได้กับเงินสด จำนวนเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ เข้ามาหรือออกนอกประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>6</sup>

- บุคคลใดก็ตามดำเนินการ หรือพยายามที่จะดำเนินธุรกรรมทางการเงิน (financial transaction) อันเกี่ยวเนื่องกับเงินที่ได้มาจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย (unlawful activity) โดยรู้ถึงที่มาของเงินในการดำเนินธุรกรรมดังกล่าว ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าธุรกรรมทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งกระทำดังกล่าวนั้น

เพื่อปกปิด หรือลวงสภาพที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หรือหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐ

<sup>6</sup> นิกร เกรีกูล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ , หน้า 60.

- บุคคลใดก็ตาม ทำการส่ง หรือพยายามที่จะส่งตราสารทางการเงิน (monetary instrument) หรือเงินทุน (funds) ภายในสหรัฐ ออกหรือผ่านไปยังสถานที่แห่งใด ภายนอกสหรัฐ หรือนำเข้าซึ่งตราสารหรือเงินทุนใดๆ ยังสหรัฐ จากหรือผ่านสถานที่แห่งใดภายนอก สหรัฐ ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเงินซึ่งได้มาจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายและรู้ว่าการส่งหรือนำเข้าเงินทั้งหมดหรือบางส่วนดังกล่าวนั้น

เพื่อปกปิด หรือลวงสภาพ ที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุม รายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หรือหลีกเลี่ยงการรายงานการส่งหรือการนำเข้า เงินซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของสหรัฐ

- บุคคลใดก็ตามดำเนินการหรือพยายามดำเนินการธุรกรรมดังที่กล่าวมา หรือส่งหรือนำเข้าหรือพยายามส่งหรือนำเข้าดังที่กล่าวมา ต้องรับผิดชอบแพ่งต่อสหรัฐ เป็นจำนวนไม่เกินกว่ามูลค่าของทรัพย์สิน เงินทุน หรือตราสารทางการเงินซึ่งเกี่ยวกับธุรกรรม หรือเป็นเงิน 10,000 เหรียญ<sup>28</sup>

#### ค) Money Laundering Control Act 1986 (MLCA)

ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินตาม Money Laundering Control Act นั้น แบ่งลักษณะของการทำความผิดออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

(1) การฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน คือ ความผิดในการพยายามในการทำธุรกรรม โดยใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการทำความผิดมูลฐานที่ระบุ หรือที่เรียกว่า Specified Unlawful Activity ซึ่งในปัจจุบัน มีอยู่ประมาณ 200 สถานความผิด

<sup>28</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 40 - 41.



(2) การผ่านข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา โดยไม่แจ้งรายการตราสารการเงิน เป็นความผิด ในการพยายามเคลื่อนย้ายเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐาน ข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา

(3) การฟอกเงิน โดยปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ เพื่อหลอกลวงนักฟอกเงิน หรือที่เรียกว่า Sting Operation ซึ่งคล้ายคลึงกับการฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมตามประเภทแรก แต่มีข้อแตกต่างกัน คือ เงินหรือทรัพย์สิน ไม่จำเป็นต้องมาจากความผิดมูลฐานจริงๆ แต่เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ใช้ล่อนักฟอกเงิน โดยแสดงให้เห็นและผู้กระทำเชื่อว่า จะทำธุรกรรมได้ มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน<sup>13</sup>

การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญาตาม Money Laundering Control Act นั้น การกระทำความผิดฟอกเงิน ต้องเป็นการกระทำที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

- เป็นการกระทำโดยเจตนา เพื่อช่วยเหลือในการฟอกเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม
- เจตนากระทำธุรกรรม ซึ่งรวมถึง การจงใจละเลยไม่กระทำกร เกี่ยวกับการธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเกี่ยวพันกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม หรือ
- เจตนาหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรม

โดยได้บัญญัติถึงลักษณะของการกระทำความผิด หรือการดำเนินการ ไว้ในบรรพ 18 มาตรา 1956 (18 U.S.C. Section 1956 ) ดังนี้

(1) บุคคลใดก็ตาม ดำเนินการ หรือพยายามที่จะดำเนินธุรกรรมทางการเงินอันเกี่ยวเนื่องกับเงินที่ได้มาจากการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยรู้ถึงที่มาของเงิน ในการดำเนินธุรกรรมดังกล่าว ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่า ธุรกรรมทั้งหมด หรือบางส่วนซึ่งกระทำดังกล่าว นั้น

เพื่อปกปิด หรือลวงสภาพ ที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือ

<sup>13</sup> นิกร เกรีกูล , การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ , หน้า 61.

หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรม ซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐ หรือกฎหมายของสหรัฐ<sup>14</sup>

(2) บุคคลใดก็ตามทำการส่ง หรือพยายามที่จะส่งตราสารทางการเงิน หรือเงินทุนภายในสหรัฐ ออกหรือผ่านไปยังสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐ หรือนำเข้าซึ่งตราสารหรือเงินทุนใด ๆ ภายในสหรัฐ จากหรือผ่านสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐ ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนดังกล่าว เกี่ยวข้องกับเงินซึ่งได้มาจากการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย และรู้ว่าการส่งหรือนำเข้าเงินทั้งหมดหรือบางส่วนของเงินดังกล่าว นั้น

เพื่อปกปิด หรือลวงสภาพ ที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการควบคุมรายได้ของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ

หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรม ซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กฎหมายของมลรัฐ หรือกฎหมายของสหรัฐ

---

<sup>14</sup> Money Laundering Control Act 1986

18 U.S.C. Sec. 1956 Laundering of monetary instruments

(a) (1) Whoever, knowing that the property involved in a financial transaction represents the proceeds of some form of unlawful activity, conducts or attempts to conduct such a financial transaction which in fact involves the proceeds of specified unlawful activity -

(A) (I) with the intent to promote the carrying on of specified unlawful activity; or

(II) with intent to engage in conduct constituting a violation of section of section 7201 or 7206 of the internal Revenue Code of 1986; or

(B) (I) to conceal or disguise the nature, the location, the source, the ownership, or the control of the proceeds of specified unlawful activity; or

(ii) to avoid a transaction reporting requirement under State or Federal law, shall be sentenced to a fine of not more than \$ 500,000 or twice the value of the property involved in the transaction, whichever is greater, or imprisonment for not more than twenty years, or both.

(3) บุคคลใดก็ตาม ดำเนินการหรือพยายามดำเนินธุรกรรม ดังที่กล่าวมาแล้วใน(1) หรือส่งหรือนำเข้า หรือพยายามส่งหรือนำเข้าดังที่กล่าวมาแล้วใน (2) ต้องรับผิดชอบแก่ต่อสหรัฐอเมริกา เป็นจำนวนไม่เกินกว่ามูลค่าของทรัพย์สิน เงินทุนหรือตราสารทางการเงิน ซึ่งเกี่ยวข้องกับธุรกรรม หรือเป็นเงิน 10,000 เหรียญสหรัฐ

**แบบฟอร์มการรายงานธุรกรรมทางการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกาที่สำคัญ**  
นั้น ได้แก่

- 1) แบบฟอร์ม CTR 4789 Currency Transaction Report ซึ่งเป็นแบบฟอร์มที่กำหนดให้สถาบันการเงิน ต้องรายงาน เมื่อมีการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ
- 2) แบบฟอร์ม Suspicious Activity Report ซึ่งสถาบันการเงิน ต้องรายงานเมื่อพบว่า หรือสงสัยว่าธุรกรรมดังกล่าวน่าสงสัยหรือผิดปกติ
- 3) แบบฟอร์ม 8300 Report of cash payment over \$ 10,000 Received in a Trade or Business ซึ่งผู้รับที่ไม่ใช่สถาบันการเงินต้องรายงาน เมื่อได้รับเงินเกินกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ
- 4) แบบฟอร์ม TD-F90-22.1 Report of forienge bank and financial accounts ซึ่งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลต้องรายงานเมื่อเปิดบัญชีไว้กับสถาบันการเงินในต่างประเทศเกินกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ
- 5) แบบฟอร์ม 4790 Report of International Transportation of Currency or Monetary Instrument ซึ่งรายงานการนำเงิน หรือตราสารทางการเงิน เข้าหรือออกจากสหรัฐอเมริกาเกินกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ<sup>15</sup>

แบบฟอร์มการรายงานธุรกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่น่าสนใจมีรายละเอียดในการรายงาน ดังนี้

<sup>15</sup> อรรถนพ ลิขิตจิตตะ , ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน , (กรุงเทพมหานคร , 1 เมษายน 2542) , หน้า 23-56.

## แบบฟอร์มที่ 1 แบบฟอร์ม CTR 4789 Currency Transaction Report

มีการกำหนดให้รายงานรายละเอียดของการทำธุรกรรม โดยแยกรายงานเป็น 3 ส่วน

### ส่วนที่ 1 บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรม

ต้องรายงานถึงชื่อตัว ชื่อสกุล หรือชื่อองค์กร วัน เดือน ปีเกิด ที่อยู่ อาชีพ เลขที่บัตรประกันสังคมหรือบัตรประจำตัวของผู้ทำธุรกรรม ตลอดจนหากเป็นการทำธุรกรรมแทนบุคคลอื่นก็ต้องรายงานด้วยเช่นกัน

### ส่วนที่ 2 มูลค่าและประเภทของธุรกรรม

กำหนดให้รายงานถึงจำนวนเงินสดที่รับ หรือจำนวนเงินสดที่จ่าย วันที่ทำธุรกรรม หากเป็นการทำธุรกรรมโดยใช้เงินตราสกุลอื่น ต้องระบุถึงประเภทและสกุลเงินตราต่างประเทศนั้น วิธีการทำธุรกรรม และหมายเลขบัญชีที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี)

### ส่วนที่ 3 สถาบันการเงินที่มีการทำธุรกรรม

ให้ระบุถึงชื่อของสถาบันการเงิน และให้ใส่หมายเลขรหัสของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมหรือกำกับดูแลสถาบันการเงินนั้น เช่น คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หรือกรมสรรพากร เป็นต้น ที่อยู่ของสถาบันการเงิน หมายเลข EIN ของสถาบันการเงินนั้น ถ้าไม่มี ให้ใส่หมายเลขประกันสังคมของผู้เป็นเจ้าของแทน โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งตรวจสอบความถูกต้องของแบบฟอร์ม CTR นี้ต้องระบุตำแหน่งของตนเองด้วย

ข้อสังเกต และลักษณะที่สำคัญของแบบฟอร์ม CTR 4789 นั้น ได้แก่

1) แบบฟอร์ม CTR 4789 นี้ ไม่ต้องยื่น ในกรณีที่ธุรกรรมนั้นมีมูลค่าเท่ากับ \$10,000 หรือน้อยกว่านั้น ถึงแม้ว่าธุรกรรมนั้นจะน่าสงสัยหรือผิดปกติก็ตาม (ซึ่งสถาบันการเงินจะต้องยื่น Suspicious Activity Report แทน) ถ้าธุรกรรมนั้นมีมูลค่าเกินกว่า \$10,000 และมีลักษณะน่าสงสัยหรือผิดปกติด้วย ก็ให้รายงานโดยใช้ทั้งแบบ CTR นี้ และให้ยื่น Suspicious Activity Report ด้วย

2) ผู้ที่ต้องยื่นแบบฟอร์ม CTR 4789 นี้ คือสถาบันการเงิน (ไม่รวมคาสีโน ซึ่งต้องยื่นแบบฟอร์ม CTR 3862 และไม่รวม U.S. Postal Service ซึ่งใช้หลักเกณฑ์อื่น) โดยต้องรายงานทุก

ครั้งที่มีการฝาก ถอน แลกเปลี่ยนเงินตรา การจ่ายเงิน หรือการโอนโดย โดยผ่านหรือไปยังสถาบันการเงิน ซึ่งมีมูลค่าเกินกว่า \$10,000 และกรณีต่อไปนี ให้ถือว่าเป็นธุรกรรมเดียว คือ 1) ทำโดยหรือในนามคนเดียวกัน และ 2) รวมเป็นเงินสดเข้าหรือออกจากสถาบันการเงินเกินกว่า \$10,000 ในวันทำการเดียวกัน โดยวันทำการสำหรับธนาคาร คือวันที่ธุรกรรมได้มีการบันทึกลงบนบัญชีของลูกค้า ส่วนสถาบันการเงินอื่นให้ถือตามวันปฏิทิน

3) เวลาและสถานที่ในการยื่น ให้ยื่นภายใน 15 วันนับแต่วันทำธุรกรรม โดยให้เก็บสำเนาไว้ 1 ชุดเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ยื่นและสถาบันการเงินอาจติดต่อขอยื่นแบบฟอร์มโดยทางแม่เหล็กได้

โทษ หากไม่ยื่นแบบฟอร์มดังกล่าว ไม่ให้ข้อมูล หรือยื่นข้อมูลอันเป็นเท็จ กฎหมายได้กำหนดโทษทางอาญา และมีความรับผิดชอบทางแพ่งไว้

และในการกรอกแบบฟอร์ม CTR 4789 นี้ ให้คำต่างๆมีความหมายดังนี้

“บัตรประจำตัว” ได้แก่ ใบขับขี่, บัตรทหาร, หนังสือเดินทาง, บัตรประจำตัวที่รัฐออก หรือบัตรประจำตัวอื่นที่มีชื่อ มีรูปถ่าย และเป็นบัตรที่สถาบันการเงินยอมให้ใช้แสดงเวลาที่มีการขึ้นเช็คโดยบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ลูกค้าของธนาคาร

“เงินตรา” หมายถึง เหรียญ หรือธนบัตรของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือประเทศอื่นใด ซึ่งได้หมุนเวียนอยู่ หรือซึ่งมีการใช้และยอมรับว่าเป็นเงินตรา

“ตราสารเปลี่ยนมือ” ได้แก่ เช็ค ดราฟท์ และตัวสัญญาใช้เงิน (รวมถึง traveller's check)

## แบบฟอร์มที่ 2 แบบฟอร์ม Suspicious Activity Report

มีการแยกการรายงานออกเป็น 7 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงินผู้รายงาน

ให้รายงานถึงชื่อของสถาบันการเงิน ที่อยู่ ที่อยู่ของสาขาที่มีการทำธุรกรรมนั้น มูลค่าสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน หมายเลขบัญชีที่มีการทำธุรกรรม และบัญชีที่เกี่ยวข้อง



## ส่วนที่ 2 ข้อมูลที่น่าสงสัย

ชื่อ นามสกุล หรือชื่อขององค์กร ที่อยู่ บัตรประกันสังคม บัตรที่ใช้ในการแสดงตัว ความสัมพันธ์ของผู้ต้องสงสัยกับสถาบันการเงิน และผู้ต้องสงสัยยังคงเกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินอยู่หรือไม่ เพราะเหตุใด คำรับสารภาพของผู้ต้องสงสัย

## ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัย

ได้แก่ วัน เดือน ปีที่มีการทำธุรกรรมที่น่าสงสัย มูลค่าของธุรกรรม ลักษณะของธุรกรรมที่น่าสงสัย มูลค่าความเสียหาย ธุรกรรมที่น่าสงสัยนั้นมีผลกระทบต่อสถาบันการเงินนั้นหรือไม่ และหากมีการปรึกษากับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ก็ให้ระบุชื่อหน่วยงานและที่อยู่ของหน่วยงานนั้นด้วย

## ส่วนที่ 4 ข้อมูลของพยาน

## ส่วนที่ 5 ข้อมูลของผู้เตรียมแบบฟอร์ม

ส่วนที่ 6 ข้อมูลของผู้ที่สามารถติดต่อสอบถามขอความช่วยเหลือได้ (กรณีที่เป็นคนละคนกับบุคคลใน ส่วนที่ 5)

## ส่วนที่ 7 คำอธิบายข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัย

ซึ่งส่วนนี้เป็นส่วนที่สำคัญในการรายงาน โดยอธิบายถึงเอกสารที่แนบมา และให้เก็บไว้เป็นระยะเวลา 5 ปี โดยต้องรายงานว่าใครเป็นผู้ได้ประโยชน์ ไม่ว่าจะทางการเงินหรือประโยชน์อื่นใดจากธุรกรรม และเท่าไร อย่างไร ให้เก็บรักษาคำรับสารภาพ คำให้การ หรือคำอธิบายถึงธุรกรรมที่ผู้ต้องสงสัยได้ทำขึ้น โดยให้ระบุด้วยว่าทำถึงใคร และวันเดือนปีที่ทำคำรับสารภาพดังกล่าว การรายงานนี้ต้องเก็บรักษาไว้ซึ่งพยานหลักฐานใดๆ ที่แสดงถึงความพยายามที่จะหลอกลวงผู้ตรวจสอบของรัฐหรือบุคคลอื่น ระบุถึงสถานที่ที่การกระทำที่ผู้ต้องสงสัยได้เกิดขึ้น เช่น ที่สำนักงานใหญ่หรือที่สำนักงานสาขา เป็นต้น หากว่าการกระทำที่ผู้ต้องสงสัยนั้นมีความเกี่ยวข้องกับธุรกรรมอื่นใด ก็ให้รายงานถึงธุรกรรมนั้นด้วย และหากมีการดำเนินคดี หรือการสืบสวนอื่นใดที่สามารถช่วยเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย ก็ให้ระบุไว้ในรายงานนี้

การรายงาน Suspicious Activity Report นี้ หากว่าเป็นการรายงานตาม Bank Secrecy Act หรือเป็นการรายงานเรื่อง Structuring หรือการฟอกเงินก็ให้ระบุไว้ โดยหากมีเงินตรา ตราสารทางการเงิน หรือบัญชีการเงินเข้ามาเกี่ยวข้อง ก็ให้ระบุมูลค่า และหรือบรรยายถึงลักษณะของเงินตรา หรือตราสารทางการเงินนั้นด้วย

ข้อสังเกต และลักษณะที่สำคัญของแบบฟอร์ม Suspicious Activity Report นั้น ได้แก่

1) กฎหมายของรัฐบาลกลาง ได้คุ้มครองไม่ให้ผู้ที่รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย ต่อเจ้าหน้าที่ ต้องรับผิดชอบทางแพ่งหรือทางอาญา ซึ่งรวมตลอดถึงการแนบเอกสารประกอบ (ถึงแม้จะสมัครใจแนบเองก็ตาม) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงิน ผู้จัดการ พนักงาน ลูกจ้าง และตัวแทนซึ่งเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว

2) กฎหมายของรัฐบาลกลาง ห้ามมิให้สถาบันการเงิน ผู้จัดการพนักงาน ลูกจ้าง และตัวแทน ซึ่งไม่ว่าโดยสมัครใจ หรือโดยการยื่น Suspicious Activity Report แจ้งบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับธุรกรรมนั้นทราบว่าได้มีการรายงานธุรกรรมนั้น

3) ในกรณีที่เร่งด่วน ขณะที่ธุรกรรมนั้นกำลังดำเนินอยู่ ให้สถาบันการเงินรายงานทันทีโดยทางโทรศัพท์ ไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และให้รายงานไปยังเจ้าหน้าที่ดูแลสถาบันการเงินด้วย นอกเหนือจากการยื่น Suspicious Activity Report

4) การรายงาน Suspicious Activity Report นั้น สถาบันการเงินทุกแห่งในสหรัฐอเมริกา จะต้องรายงานสิ่งต่อไปนี้

ก) เมื่อใดก็ตามที่สถาบันการเงินพบว่าผู้จัดการ พนักงาน ลูกจ้าง ตัวแทนหรือบุคคลใดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดอาญาต่อสถาบันการเงินหรือมีส่วนในธุรกรรมซึ่งสถาบันการเงิน เชื่อว่าจะทำให้ตนเสียหาย หรือใช้สถาบันการเงินเป็นที่อำนวยความสะดวกความสะดวกดังกล่าว

ข) เมื่อสถาบันการเงินพบว่า มีการกระทำความผิดอาญาต่อสถาบันการเงิน หรือการทำธุรกรรมที่มีมูลค่ารวมกันตั้งแต่ \$ 5,000 ขึ้นไป ซึ่งสถาบันการเงินเชื่อว่าจะทำให้ตนเสียหาย หรือใช้ตนเป็นเครื่องอำนวยความสะดวก และถ้าก่อนยื่นรู้ว่าผู้ต้องสงสัยใช้นามแฝง (alias) ให้รายงานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องสงสัย และหลักฐานที่ผู้ต้องสงสัยใช้ในการแสดงตัวด้วย

ค) เมื่อสถาบันการเงินพบว่า มีการกระทำความผิดอาญาต่อสถาบันการเงิน หรือการทำธุรกรรมที่มีมูลค่ารวมกันตั้งแต่ \$ 25,000 ขึ้นไป ซึ่งสถาบันการเงินเชื่อว่าจะทำให้ตนเสียหาย หรือใช้ตนเป็นเครื่องอำนวยความสะดวก แม้ว่าอาจจะไม่สามารถระบุตัวผู้กระทำได้อีกก็ตาม

ง) เมื่อสถาบันการเงินรู้ว่า สงสัยว่า หรือมีเหตุที่จะสงสัยว่า

- ธุรกรรมนั้น เกี่ยวข้องกับเงิน ที่มาจากกิจกรรมผิดกฎหมาย หรือทำขึ้นเพื่อปกปิด ปิดบังทรัพย์สินที่ได้มาจากกิจกรรมผิดกฎหมาย (ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกรรมสิทธิ์ สภาพ ที่มา ที่ตั้ง หรือการควบคุมดูแลทรัพย์สินนั้น) (ธุรกรรมในข้อ ง. นี้ หมายถึงธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน ซึ่งมีมูลค่ารวมกันตั้งแต่ \$ 5,000 ขึ้นไป ) หรือ

- เมื่อธุรกรรมนั้น ถูกออกแบบมาเพื่อหลีกเลี่ยงกฎเกณฑ์ใดๆ ตาม Bank Secrecy Act หรือ

- เมื่อธุรกรรมนั้นไม่มีเหตุผลที่เป็นไปได้ในเชิงธุรกิจ หรือไม่มีวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ใช้ธุรกรรมที่ลูกค้าโดยปกติแล้วจะทำ และสถาบันการเงินเองก็ไม่อาจหาคำอธิบายที่เป็นเหตุเป็นผลมาอธิบายธุรกรรมนี้ได้ หลังจากที่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่มีอยู่แล้ว รวมทั้งภูมิหลังและวัตถุประสงค์ของธุรกรรมนั้น

Bank Secrecy Act กำหนดให้สถาบันการเงิน ต้องยื่นแบบ CTR ตามที่กระทรวงการคลังกำหนด กล่าวคือ ยื่นเมื่อธุรกรรมนั้นมีมูลค่าเกิน \$ 10,000 และถ้าธุรกรรมนั้นน่าสงสัยด้วยก็ให้ยื่นทั้ง CTR และ Suspicious Activity Report และถ้าธุรกรรมนั้น มีมูลค่าเท่ากับ \$ 10,000 หรือน้อยกว่า แต่น่าสงสัย ก็ให้ยื่นเฉพาะ Suspicious Activity Report

5) สถาบันการเงินต้องยื่น Suspicious Activity Report ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เริ่มพบข้อเท็จจริงที่น่าสงสัย ถ้ายังไม่สามารถระบุตัวผู้ต้องสงสัยได้ ก็อาจขยายระยะเวลาออกไปได้อีก 30 วัน แต่ไม่ว่ากรณีใด ห้ามช้ากว่า 60 วันนับแต่วันที่พบธุรกรรมที่น่าสงสัย

ในกรณีที่เห็นสมควร สถาบันการเงินอาจส่งสำเนาของ Suspicious Activity Report ไปให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของมลรัฐด้วย

6) การรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย ไม่จำเป็นต้องทำในบางกรณี เช่น ในกรณีที่มีการปล้นทรัพย์ (robberies) หรือย่องเบา (burglaries) ซึ่งได้รายงานไปยังเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นแล้ว

### แบบฟอร์มที่ 3 แบบฟอร์มศุลกากร 4790 (รายงานการนำเงิน หรือตราสารทางการเงิน เข้าหรือออกจากสหรัฐอเมริกา เกินกว่า \$ 10,000 )

กำหนดให้มีการรายงาน โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ส่วนด้วยกัน ได้แก่

#### ส่วนที่ 1 สำหรับบุคคลซึ่งเดินทางออก หรือเข้าประเทศสหรัฐอเมริกา

ให้รายงานถึงชื่อตัว ชื่อกลาง นามสกุล หมายเลขบัตรประกันสังคมของบุคคลผู้เดินทางเข้าหรือออกจากสหรัฐอเมริกานั้น (ถ้าเป็นคนต่างชาติ ให้ใช้หมายเลขบัตรประจำตัวคนต่างด้าว หรือหนังสือเดินทาง), วัน เดือน ปีเกิด, ที่อยู่ถาวรในสหรัฐอเมริกาหรือในต่างประเทศ, เป็นพลเมืองหรืออยู่ในบังคับของประเทศใด, ที่อยู่ในขณะที่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา, วันที่ของวีซ่าของประเทศสหรัฐอเมริกา

และสิ่งที่สำคัญที่ต้องรายงานในส่วนนี้ คือต้องรายงานว่าตราสารทางการเงินนั้น ได้ถูกนำเข้า จากเมื่อหรือประเทศใดมายังเมืองใดในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือได้ส่งออกเงินหรือตราสารทางการเงินนั้นออกจากเมืองใดในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อส่งไปยังเมืองหรือประเทศใด

#### ส่วนที่ 2 สำหรับบุคคลซึ่งทำการขนส่ง (shipping) ส่งทางไปรษณีย์ หรือได้รับเงินหรือตราสารทางการเงิน

ให้รายงานถึงชื่อตัว ชื่อกลาง นามสกุล หมายเลขบัตรประกันสังคมของบุคคลที่ทำหน้าที่ขนส่งเงิน หรือตราสารทางการเงิน (ถ้าเป็นคนต่างชาติ ให้ใช้หมายเลขบัตรประจำตัวคนต่างด้าว หรือหนังสือเดินทาง), วัน เดือน ปีเกิด, ที่อยู่ถาวรในสหรัฐอเมริกาหรือในต่างประเทศ, เป็นพลเมืองหรืออยู่ในบังคับของประเทศใด, ที่อยู่ในขณะที่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา, วันที่ของวีซ่าของประเทศสหรัฐอเมริกา

รายละเอียดเกี่ยวกับเงิน หรือตราสารทางการเงินที่ตนรับหน้าที่ในการขนส่ง ว่าเงินนั้นได้ถูกส่งไปยังบุคคลใด ที่อยู่ใด หรือถูกรับมาจากบุคคลใด ที่อยู่ใด และเงินหรือตราสารทางการเงินนั้นได้ถูกส่งไปรษณีย์มา, ถูกขนส่งมา(ทางเรือ) หรือถูกส่งโดยวิธีการใด ให้ระบุ และต้องรายงานถึงชื่อของบุคคลผู้ขนส่งด้วย

#### ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับเงินหรือตราสารทางการเงิน

ให้รายงานถึงประเภทของเงินหรือตราสารทางการเงิน หรือตราสารอย่างอื่น (ระบุประเภท) ว่ามีปริมาณเท่าใด จำนวนเท่าใด และมีมูลค่าเป็นเหรียญสหรัฐรวมทั้งสิ้นจำนวนเท่าใด ถ้าเงินนั้นเป็นเงินตราของประเทศอื่นรวมอยู่ด้วย ให้ระบุถึงชื่อเงินและชื่อประเทศนั้นๆด้วย

ส่วนที่ 4 เรื่องทั่วไป (ให้กรอกโดยผู้เดินทาง , ผู้ขนส่ง และผู้รับทุกคน)

เป็นการแสดงตนของผู้ที่ทำการแทนเจ้าของเงิน หรือตราสารทางการเงินนั้น ว่าตนเองได้กระทำการแทนในฐานะตัวแทน หนายความ หรือโดยได้รับมอบอำนาจจากผู้อื่นให้กระทำการเกี่ยวกับเงินหรือตราสารทางการเงินนั้น และต้องรายงานด้วยว่าได้ทำการแทนบุคคลใดที่อยู่ และประกอบอาชีพอะไร

ข้อสังเกต และลักษณะที่สำคัญของแบบฟอร์มศุลกากร 4790 นั้น ได้แก่

1) ผู้ที่ต้องทำการรายงานแบบฟอร์มศุลกากร 4790 ได้แก่ ทุกคนที่นำออก,ส่งทางไปรษณีย์,ส่งทางเรือ (ship) หรือกระทำด้วยประการใด ซึ่งเป็นเหตุให้มีการนำออก,ส่งทางไปรษณีย์หรือได้รับเงินหรือตราสารทางการเงินอย่างอื่นที่มีมูลค่าเกินกว่า \$10,000 จากประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อไปยังสถานที่อื่นนอกประเทศสหรัฐอเมริกา หรือเข้ามายังประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมาจากที่อื่นนอกประเทศสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ตาม การโอนเงินโดยใช้วิธีการทางธนาคารตามปกติ ซึ่งไม่ใช่การขนส่งเงินหรือตราสารทางการเงินทางกายภาพ ไม่ถูกกำหนดให้รายงาน

2) ตราสารทางการเงิน นั้น หมายถึง เหรียญหรือเงินประเภทอื่นของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือของประเทศอื่นใด และรวมถึงเช็คเดินทาง , เช็คธนาคาร , money order, investment security บางชนิดและตราสารเปลี่ยนมือ<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Monetary instruments include :

- 1) U.S. or foreign coins and currency ;
- 2) traveller checks in any form;
- 3) negotiable instruments (including checks, promissory notes, and money orders) that are either in bearer form, endorsed without restriction, made out to a fictitious payee or otherwise in such form that title thereto passes upon delivery;
- 4) incompletd instruments (including checks, promissory notes, and money orders) signed, but with they payee's name omitted ; and



3) ผู้เดินทางซึ่งถือเงิน หรือตราสารทางการเงินมาด้วย ต้องยื่นแบบฟอร์ม 4790 ณ เวลาที่เข้า หรือออกจากประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากร ณ ท่าที่เข้าหรือออกนั้น

โทษสำหรับการฝ่าฝืนไม่รายงานนั้น มีทั้งโทษทางแพ่งและทางอาญา ได้แก่ การฝ่าฝืนไม่รายงาน ไม่ให้ข้อมูล หรือให้ข้อมูลที่เป็นเท็จไม่ถูกต้อง โดยในบางกรณีอาจมีโทษปรับไม่เกิน \$ 500,000 นอกจากนี้ตราสารทางการเงินดังกล่าว อาจถูกยึดหรือริบไว้ด้วย

### 3.3.4 ประเทศออสเตรเลียเกี่ยวกับการดำเนินการกับเงินสด

ประเทศออสเตรเลียนั้นได้มีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการดำเนินการกับเงินสด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้มาตรการที่เข้มงวด ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดข้ามเขตแดนของตน และการบังคับให้มีการรายงานการทำธุรกรรมเงินสดปริมาณมาก และธุรกรรมเงินสดที่น่าสงสัย ทำให้ประเทศออสเตรเลียได้ชื่อว่า เป็นประเทศที่มีระบบป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เข้มแข็งที่สุดของโลกประเทศหนึ่ง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกับเงินสดนั้น ได้แก่

#### ก) Financial Transaction Report Act 1988

กฎหมาย Financial Transaction Report Act 1988 (The Report Act หรือ The FTR Act) ซึ่งกำหนดให้ภาคการเงินมีหน้าที่ในการต้องรายงานธุรกรรมไปยัง AUSTRAC (Australian Transaction Report and Analysis Centre) เพื่อช่วยเหลือในการตรวจสอบการฟอกเงิน ซึ่งจะต้องรายงานการทำธุรกรรมที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

การรายงานการโอนเงินตรา (International Currency Transfer Report) หรือการรายงานธุรกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับการโอนเงินสด ซึ่งผู้นำเงินสดหรือส่งเงินสดจำนวนตั้งแต่ 50,000 เหรียญออสเตรเลียขึ้นไป เข้าหรือออกจากออสเตรเลีย ต้องรายงานต่อสำนักงานศุลกากรของออสเตรเลีย และในกรณีที่ได้มีการส่งเงินทางไปรษณีย์เข้าหรือออกจากออสเตรเลีย บุคคลดังกล่าวจะต้องรายงานโดยตรงต่อ AUSTRAC ซึ่งได้บัญญัติกรณีที่ต้องรายงานไว้เป็น 2 กรณี คือ

---

5) security or stock in bearer form or otherwise in such form that title thereto passes upon delivery.

กรณีแรก บุคคลใดโอนเงินตราออสเตรเลียหรือเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 เหรียญออสเตรเลียออกภายนอกประเทศหรือภายในประเทศออสเตรเลีย (มาตรา 15 (1))

กรณีที่สอง บุคคลใดได้รับโอนจากอีกบุคคลหนึ่ง ซึ่งเงินตราออสเตรเลีย หรือเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 เหรียญออสเตรเลียจากภายนอกประเทศออสเตรเลีย (มาตรา 15 (5))

หากไม่รายงานตามที่กำหนดไว้ดังกล่าว บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษตามกฎหมาย คือ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญหรือจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 15 (6))

ธุรกรรมการเงิน ในความหมายของ AUSTRAC ได้แก่ ธุรกิจใดๆ ที่กระทำระหว่างผู้ค้าเงินกับลูกค้าของผู้ค้าเงิน ทั้งที่เป็นธุรกรรมทางการเงินตามปกติ หรือธุรกรรมทางการเงินแบบพิเศษที่ไม่มีกฎหมายใดกำหนดรูปแบบไว้ โดยผู้ค้าเงินมีหน้าที่จะต้องรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย โดยจะต้องรายงานการทำธุรกรรมกับลูกค้าทุกรายแก่รัฐ

ธุรกรรมที่น่าสงสัย ได้แก่ ธุรกรรมทางการเงิน ที่มีความน่าเชื่อถือน้อยกว่าธุรกรรมตามปกติ ซึ่งมีสาเหตุมาจากความผิดปกติของผู้ทำธุรกรรม และความผิดปกติของขั้นตอนการทำธุรกรรม พิจารณารวมกับปัจจัยแวดล้อมอื่นๆ อันได้แก่ ลักษณะธุรกิจของลูกค้า และความสัมพันธ์กับการประกอบอาชญากรรมอื่นๆ

องค์ประกอบในการพิจารณาว่าธุรกรรมใด เป็นธุรกรรมที่น่าสงสัยนั้นสามารถพิจารณาได้ในเบื้องต้นดังต่อไปนี้

- 1 เป็นธุรกรรมทางการเงิน ที่ไม่มีขั้นตอนตามปกติ
- 2 พิจารณาถึงเบื้องหลังของลูกค้า มีความน่าสงสัยว่าจะประกอบธุรกิจ

ผิดกฎหมาย

3 มีพฤติกรรมการปกปิดตัวจริง หรือชื่อจริงของผู้ทำธุรกรรม เช่น ใช้ชื่ออื่นในการทำธุรกรรมหลายชื่อ มีที่อยู่ไม่เป็นหลักแหล่ง ให้ตัวแทนดำเนินไปเปิดบัญชี หรือเปิดบัญชีลอยไว้ เป็นต้น

4 เมื่อพิจารณาจากธุรกรรม และสถาบันการเงินที่ทำธุรกรรมด้วย เห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับการหลบเลี่ยงการเสียภาษีสรรพากร และการประกอบอาชญากรรมอื่นๆ

5 เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติด

6. การจับพินิจในตัวผู้ทำธุรกรรมได้ เช่น สภาพจิตใจที่ผิดปกติของผู้

กระทำคามผิด

ตามหลักเกณฑ์ใน AUSTRAC Guideline NO.5 กำหนดให้ cash dealer จะต้องทำรายงานธุรกรรมทางการเงิน เมื่อพบว่าธุรกรรมนั้นๆเป็นธุรกรรมซึ่งมีเหตุอันน่าสงสัย และได้มีการกำหนดแนวทางในการพิจารณาลักษณะของธุรกรรมดังกล่าวอีกด้วย

การรายงานการโอนเงินที่ต้องสงสัย (Suspect Transaction) หรือ การรายงานธุรกรรมซึ่งมีเหตุอันน่าสงสัย ซึ่งกำหนดให้ผู้ค้าเงินสด (cash dealer) หรือผู้ประกอบการธุรกิจเงินสด ผู้เป็นคู่ค้าฝ่ายหนึ่งของธุรกรรม ต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าว เมื่อมีข้อสงสัยว่าบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือหลายคน อาจเกี่ยวข้องในการกระทำ ซึ่งฝ่าฝืนกฎหมายหรือหลีกเลี่ยงภาษี ซึ่งในมาตรา 16 ของกฎหมายฉบับนี้ ได้มีการกำหนดแนวทาง เกี่ยวกับลักษณะที่ต้องสงสัยที่ต้องรายงาน เมื่อพบว่ามีข้อมูลเกี่ยวกับกรณี ดังต่อไปนี้

กรณีแรก การสืบสวนในการหลบเลี่ยงหรือพยายามหลบเลี่ยงภาษีตามกฎหมายภาษี หรือ

กรณีที่สอง การสืบสวนหรือวิธีพิจารณาความบุคคลใดในความผิดต่อกฎหมายแห่งเครือจักรภพหรือประเทศออสเตรเลีย หรือ

กรณีที่สาม การสนับสนุนในการบังคับใช้กฎหมาย Proceeds of Crimes Act 1987 หรือกฎข้อบังคับซึ่งออกมามีภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว (มาตรา 16 (1))

เมื่อผู้ค้าเงินสดได้รายงานข้อมูลดังกล่าวไปแล้ว ต้องไม่เปิดเผยการรายงานนั้นแก่บุคคลใด มิฉะนั้นจะมีความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ และต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 16(5 เอ) และมาตรา 16(5บี))

หากผู้ค้าไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวนี้ จะต้องมีความผิดและมีบทกำหนดโทษ คือ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 28)

การรายงานคำสั่งเกี่ยวกับการโอนเงินระหว่างประเทศจากลูกค้า โดยกำหนดให้ผู้ค้าเงินสด ผู้กระทำการแทนหรือตามคำร้องขอของบุคคลใด ซึ่งไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ หรือผู้ค้านั้นไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ ต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าว ในกรณีดังนี้

กรณีแรก ผู้ค้านั้นเป็นผู้ที่ส่งเงินทุนระหว่างประเทศออกนอกประเทศออสเตรเลีย หรือ

กรณีที่สอง ผู้ค้านั้นเป็นผู้รับเงินทุนระหว่างประเทศ ซึ่งได้ทำส่งในประเทศออสเตรเลีย (มาตรา 17 B)

หากผู้ค้าไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวนี้ จะต้องมีความผิดและมีบทกำหนดโทษ คือ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 28)<sup>8</sup>

**แบบฟอร์มการรายงานธุรกรรมทางการเงินของประเทศออสเตรเลีย ที่สำคัญนั้นได้แก่ แบบฟอร์ม Suspect Transaction Report ของ AUSTRAC**

สามารถแยกส่วนที่ต้องรายงานออกได้เป็น 6 ส่วนด้วยกัน คือ

<sup>8</sup>ไชยยศ เหมะรัชตะ, มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, หน้า 52 - 53.

ส่วนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับตัวลูกค้าที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่น่าสงสัย

ได้แก่ การรายงานถึงนามสกุล ชื่อตัวของลูกค้า ที่อยู่ อาชีพ วัน เดือน ปี เกิด เจ้าของบัญชีซึ่งถูกระงับโดยธุรกรรม รายละเอียดเกี่ยวกับบัตรประจำตัว เช่น หนังสือเดินทาง ใบขับขี่ หมายเลขบัญชีธนาคาร เป็นต้น

ส่วนที่ 2 ชื่อของผู้ถือบัญชี

เฉพาะกรณีที่ธุรกรรมนั้นได้ทำในนามของบุคคลหรือองค์กรอื่น นอกจากบุคคลใน ส่วนที่ 1 โดยให้รายงานถึงชื่อองค์กร นามสกุล ชื่อตัว ที่อยู่ อาชีพหรือลักษณะของธุรกิจ เจ้าของบัญชีซึ่งถูกระงับโดยธุรกรรม

ส่วนที่ 3 รายละเอียดเกี่ยวกับธุรกรรม

รายงานถึงประเภทของธุรกรรม เช่น ฝากเงิน, ซื้อเช็คเดินทาง, ขายทองแท่ง หรือรถยนต์ เป็นต้น วันที่ทำธุรกรรม มูลค่าของธุรกรรม ทั้งที่เป็นประเภทเหรียญออสเตรเลีย และหากมีเงินตราต่างประเทศก็ให้ระบุมาด้วย รายละเอียดเกี่ยวกับเช็ค ธนาคารที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดเกี่ยวกับบัญชีของลูกค้า หรือองค์กรอื่นที่ถูกระงับจากธุรกรรมที่น่าสงสัย

ส่วนที่ 4 เหตุแห่งการสงสัย

ถ้ามีเหตุแห่งการสงสัย ลักษณะ และพฤติการณ์ล้อมรอบธุรกรรมที่มีความน่าสงสัยอย่างใดก็ให้รายงาน หรือหากพนักงานผู้ทำธุรกรรมไม่อาจรู้จักลูกค้าที่ต้องรายงานในส่วนที่ 1 ก็ให้อธิบายลักษณะของลูกค้าใน ส่วนนี้ เช่น เพศ อายุโดยประมาณ ส่วนสูง รูปร่าง เป็นต้น

ส่วนที่ 5 รายละเอียดเกี่ยวกับ cash dealer

ประเภทของ cash dealer หมายเลขสาขา ชื่อองค์กรที่เป็น cash dealer ที่อยู่ของสาขา เป็นต้น

ส่วนที่ 6 ข้อความเกี่ยวกับ cash dealer (cash dealer statement)

cash dealer ต้องเก็บรักษาชื่อของพนักงานที่ทำธุรกรรมไว้ในบันทึกภายใน statement นี้ ทำขึ้นเพื่อรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายของรัฐบาล



กลาง โดยอาศัยมูลเหตุตามที่ระบุไว้ในส่วนที่ 4 ลายเซ็นต์ของcash dealer ที่ได้รับมอบหมาย วัน เดือน ปี ตำแหน่งหน้าที่ หมายเลขโทรศัพท์ติดต่อ หมายเลขที่อ้างถึง cash dealerเป็นการภายใน

### 3.3.5 ประเทศนิวซีแลนด์

มาตรการในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดของประเทศนิวซีแลนด์

สาเหตุที่ประเทศนิวซีแลนด์ให้ความสนใจในเรื่องการฟอกเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเคลื่อนย้ายเงินสด เนื่องจากมีกลุ่มขององค์กรอาชญากรรมยาเสพติด เพิ่มมากขึ้นในประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งมีรายงานเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินสดระหว่างประเทศ ว่ามีผู้โดยสารเครื่องบินเดินทางมาถึงท่าอากาศยานในสถานการณ์ผิดปกติ โดยถือเงินสดเป็นจำนวนมาก และในการสืบสวนคดีข้อโกงทางการค้ารายใหญ่ คดีจะเกี่ยวข้องกับเงินสดจำนวนมากนับล้านดอลลาร์ ประเทศนิวซีแลนด์จึงได้มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมเงินสดไว้ ดังนี้

#### ก) Financial Transaction Reporting Act 1996

กฎหมาย Financial Transaction Reporting Act 1996 นี้ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบ และสืบสวนเงินข้ามพรมแดน ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงิน มีหน้าที่ต้องรายงานทางการเงิน และรายงานเกี่ยวกับเงินสดข้ามแดน บทบัญญัติที่เกี่ยวกับเงินสดข้ามแดนนั้น ได้บัญญัติไว้ในส่วนที่ 5 ของกฎหมาย โดยบุคคลผู้ส่งเงินสดออกหรือนำเข้าประเทศเกินกว่าจำนวนที่กำหนด จะต้องรายงานต่อศุลกากรของประเทศนิวซีแลนด์ ทั้งนี้อยู่ในการดูแลที่เข้มงวด เพื่อให้มั่นใจได้ว่าเป็นการตรวจสอบการเคลื่อนย้ายตัวเงินที่ถูกต้อง และไม่มีผลกระทบต่อเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายเงินทุน

ลักษณะของระบบการตรวจสอบ ซึ่งได้กำหนดในกฎหมาย Financial Transaction Reporting Act 1996 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 37 ถึงมาตรา 42 มีลักษณะที่สำคัญดังนี้ คือ

(1) กำหนดให้ผู้โดยสาร ซึ่งเดินทางไปยังหรือมาจากประเทศนิวซีแลนด์ ต้องรายงานเงินสดใดๆ ซึ่งส่งออกหรือนำเข้าเกินจำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา 37 ของกฎหมาย Financial Transaction Reporting Act 1996 (หมายเหตุ กฎหมายมิได้ห้ามการนำเข้า หรือส่งออกเงินสดจำนวน 10,000 เหรียญนิวซีแลนด์ หรือมากกว่านั้น แต่กำหนดเพียงให้ต้องรายงานเท่านั้น )

(2) เงินสด ให้หมายความรวมถึง “เหรียญหรือธนบัตรซึ่งมุ่งหมายให้เป็นเงินตราที่ชำระหนี้ได้ตามกฎหมายในประเทศที่ออก” (เช็คเดินทาง พันธบัตรสั่งจ่ายให้แก่ผู้ถือ คำสั่งทางการเงิน ไม่รวมอยู่ในบทบัญญัติ Cross Border ซึ่งต่างจากบทบัญญัติอื่นของกฎหมาย Financial Transaction Reporting Act 1996)

(3) การแจ้งให้กระทำในแบบฟอร์มรายงานเงินสดข้ามแดน (Border Cash Report Form ) ซึ่งผู้โดยสารที่ถือเงินสด จะต้องกรอกข้อความ ทั้งเมื่อเดินทางเข้า และเดินทางออกนอกประเทศ

(4) เจ้าหน้าที่ศุลกากร ต้องมีเหตุอันสมควร ในการสงสัยว่าบุคคลใดครอบครองเงินสด และการรายงานเงินสดจะต้องเกี่ยวข้องกับเงินสดที่ต้องสงสัยนั้น ทั้งนี้เพราะบทบัญญัติของกฎหมาย มีส่วนเกี่ยวข้องกับการคุมขังบุคคล ซึ่งจะต้องคำนึงถึงบทบัญญัติของ New Zealand Bill of Right Act 1990

(5) รายงานเงินสดข้ามแดนที่กรอกเรียบร้อยแล้ว ศุลกากรจะทำการเก็บรวบรวมเพื่อส่งให้แก่ตำรวจ เพื่อทำการวิเคราะห์ โดยหน่วยข่าวทางการเงิน (Financial Intelligence Unit)

(6) ความผิดฐานไม่รายงาน ทำรายงานเท็จ หรือทำให้เข้าใจผิดในลักษณะใดๆ หรือขัดขวาง (นอกจากการใช้กำลัง) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรตามกฎหมาย Financial Transaction Reporting Act มีอัตราโทษดังนี้

มาตรา 40 (1) (a) ความผิดฐานไม่รายงานเงินสด โดยปราศจากเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 เหรียญ

มาตรา 40 (1) (b) ความผิดฐาน ทำรายงานเท็จ หรือทำให้เข้าใจผิดในลักษณะใดๆ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 เหรียญ

มาตรา 40 (2) ความผิดฐานขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรตามพระราชบัญญัติรายงานธุรกรรมทางการเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 เหรียญ

**แบบฟอร์มการรายงานธุรกรรมทางการเงินของประเทศนิวซีแลนด์** ที่สำคัญ  
 นั้นได้แก่ **แบบฟอร์ม Suspicious Transaction Report** ของ **Financial Intelligence Unit**  
 (ซึ่งเป็นไปตาม Financial Transaction Reporting Act 1996 )

สามารถแยกส่วนที่ต้องรายงานออกได้เป็น 6 ส่วนด้วยกัน คือ

ส่วนที่ 1 รายละเอียดเกี่ยวกับลูกค้าที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่น่าสงสัย

ได้แก่รายละเอียดเกี่ยวกับตัวบุคคลซึ่งทำธุรกรรม นามสกุล ชื่อตัว วันเดือนปีเกิด อาชีพหรือธุรกิจที่ทำอยู่ รายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลซึ่งธุรกรรมนั้นได้กระทำในนาม เช่น นามสกุล ชื่อตัว วันเดือนปีเกิด อาชีพหรือธุรกิจที่ทำอยู่

ส่วนที่ 2 รายละเอียดเกี่ยวกับธุรกรรม

วันที่ทำธุรกรรม มูลค่าของธุรกรรม และระบุด้วยว่าเป็นการทำธุรกรรมที่เป็นเงินสด และเป็นเงินสกุลใด ลักษณะของธุรกรรม (เช่น การฝาก ถอน ซื้อขาย แลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ เป็นต้น) รายละเอียดเกี่ยวกับสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้อง ชื่อบัญชี ประเภทบัญชี ชื่อเต็มของผู้ถือบัญชี ที่อยู่ของผู้ถือบัญชี เป็นต้น

ส่วนที่ 3 เหตุแห่งการสงสัย

ให้รายงานถึงรายละเอียด เกี่ยวกับพฤติการณ์แวดล้อมธุรกรรมนั้น และเหตุที่ทำให้สงสัย

ส่วนที่ 4 รายละเอียดเกี่ยวกับลูกค้า

รายละเอียดเกี่ยวกับตัวบุคคลผู้ทำธุรกรรม หลักฐานต่างๆที่ใช้แสดงตัว รายละเอียดต่างๆเกี่ยวกับรูปร่าง ลักษณะของลูกค้าผู้ทำธุรกรรม

ส่วนที่ 5 รายละเอียดเกี่ยวกับสถาบันการเงินและสถานที่ในการทำธุรกรรม

ได้แก่ ประเภทของสถาบันการเงิน ชื่อของสถาบันการเงิน หรือธนาคาร สาขาของสถาบันการเงินที่มีการทำธุรกรรม

ส่วนที่ 6 รายละเอียดที่เป็นความลับ

ให้รายงานถึงรายละเอียดเกี่ยวกับพนักงานที่ทำธุรกรรม ตำแหน่งหน้าที่ ชื่อของบุคคลผู้ทำการรายงาน ตำแหน่งหน้าที่ โดยรายละเอียดในส่วนนี้จะไม่ถูกเปิดเผย เว้นแต่

เพื่อวัตถุประสงค์ทางการบังคับใช้กฎหมาย หรือโดยคำสั่งศาล (มาตรา 21 แห่ง FTR Act ค.ศ. 1996)

โดยสรุปแล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าองค์กรระหว่างประเทศและประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญต่อมาตรการในการควบคุมเงินสดอย่างเข้มงวดรัดกุม โดยอาจมีรายละเอียดที่จะแยกพิจารณาได้ ดังนี้



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**ตารางสรุปการเปรียบเทียบมาตรฐานการในการควบคุมเงินสดขององค์กร  
ระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ**

กฎหมายขององค์กรสหประชาชาติ	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศออสเตรเลีย	ประเทศนิวซีแลนด์
<p>(1) อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรม ค.ศ. 2000</p> <p>1. รัฐภาคีแต่ละรัฐ</p> <p>(ก) จะจัดตั้งระบบภายในสำหรับธนาคารและสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร และในกรณีที่เหมาะสมสำหรับองค์กรอื่น โดยเฉพาะในประเทศในด้านการควบคุม การกำกับดูแลขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินได้ง่ายเท่าที่สามารถจะกระทำได้ เพื่ออำนวยความสะดวกจับการฟอกเงินทุกรูปแบบ ระบบดังกล่าวจะต้องเน้นข้อกำหนดในเรื่องการระบุตัวของลูกค้า การเก็บรักษาบันทึกข้อมูล และการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย</p> <p>(ข) .....</p> <p>2. รัฐภาคีจะพิจารณา นำมาปฏิบัติ ซึ่งมาตรการที่เป็นไปได้เพื่อตรวจพบและเฝ้าติดตามการเคลื่อนที่ของเงินสด และตรวจสอบเปลี่ยนมือได้ที่</p>	<p>(1) Federal Crimes and Criminal Procedure</p> <p>- การกระทำหรือพยายามนำเข้า หรือนำออกไปซึ่งตราสารหรือเอกสารทางการเงินหรือเงินตรา(เงินตราของทุกประเทศ)เช็คเดินทาง เช็คธนาคาร ตั๋วและตั๋วสัญญาใช้เงิน ตั๋วระวางวง โทษ.....</p> <p>(2) Bank Secrecy Act 1970</p> <p>กำหนดให้มีการยื่นแบบรายงานธุรกรรม IRS Form 4789, Currency Transaction Report หรือรายงานการทำธุรกรรมเงินสด ฯลฯ</p> <p>การยื่นแบบรายงานธุรกรรมแบบ Custom 4790 or Monetary Instrument Report (CMIR) หรือรายงานเงินสด หรือตราสารทางการเงิน โดยกำหนดให้บุคคลและสถาบันการเงินซึ่งกระทำทางกายภาพในการขนย้าย ส่ง</p>	<p>(1) Financial Transaction Report Act 1988 กำหนดให้ภาคการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมไปยังAUSTRAC เพื่อช่วยเหลือในการตรวจสอบการฟอกเงิน คือ การรายงานการโอนเงินตรา(International Currency Transfer Report)หรือรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงินสด ซึ่งผู้นำเงินสดหรือส่งเงินสดจำนวนตั้งแต่ 50,000 เหรียญออสเตรเลียขึ้นไป เข้าหรือออกจากออสเตรเลีย ต้องรายงานต่อสำนักงานศุลกากรของออสเตรเลีย</p> <p>แบบฟอร์มในการรายงานธุรกรรมทางการเงินของประเทศออสเตรเลีย คือ Suspect Transaction Report ของ AUSTRAC ส่วนที่ 5 ของรายงานนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับCash Dealer ส่วนที่ 6 เป็นเรื่องเกี่ยวกับ</p>	<p>(1) Financial Transaction Report Act 1996 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบและสืบสวนการนำเงินสดข้ามพรมแดน ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานทางการเงิน และรายงานเกี่ยวกับเงินสดข้ามแดน ซึ่งในเรื่องเกี่ยวกับเงินสดข้ามแดนนี้ มุ่งตรวจสอบการเคลื่อนย้ายตัวเงิน แต่ไม่กระทบต่อเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายเงินทุน</p> <p>แบบฟอร์มในการรายงานธุรกรรม ได้แก่ Suspicious Transaction Report ของ Financial Intelligence Unit</p>



<p>เหมาะสมข้ามเขตแดน ของตน ทั้งนี้ภายใต้มาตรการ ป้องกัน เพื่อประกัน การใช้ข้อมูลที่เหมาะสม และไม่ขัดขวางในทาง ใดๆต่อการเคลื่อนย้าย เงินทุนโดยชอบด้วย กฎหมาย มาตรการเหล่านี้ นี้อาจรวมถึงข้อกำหนดที่ ให้บุคคลและธุรกิจราย งานการโอนข้ามเขตแดน ซึ่งเงินสดและตราสาร เปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสม ในปริมาณมากข้ามเขต แดน</p> <p>(2) Model Law on Money Laundering มาตรา 1 บัญญัติว่า การ จ่ายเงินสด เป็นจำนวน เกินกว่าที่กำหนดไว้ใน กฎหมาย จะกระทำมิ ได้...(หรือโดยคำสั่งของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลัง)</p> <p>มาตราดังกล่าว กำหนด ห้ามมิให้จ่ายเงินสด หรือ ใช้เงินสดเกินกว่าจำนวน ที่กฎหมายกำหนด โดย ให้ใช้ตราสารทางการเงิน อื่นๆแทน เช่น เช็ค หรือ บัตรเครดิต เป็นต้น เพื่อ ประโยชน์ในการตรวจ สอบกลับ</p>	<p>ทางไปรษณีย์หรือส่งทาง เรือ ซึ่งเงินสด หรือเช็ค เดินทาง ตราสารทางการเงิน เงินชนิดผู้ถือ หรือตราสาร เปลี่ยนมือที่เทียบได้กับ เงินสด จำนวนเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ เข้า มาหรือออกนอกประเทศ สหรัฐอเมริกา</p> <p>บุคคลใดก็ตาม ทำการ ส่งหรือพยายามที่จะส่ง ตราสารทางการเงิน (Monetary Instrument) หรือเงินทุน(Funds)ภายใน ประเทศสหรัฐอเมริกา ออกหรือผ่านไปยังสถานที่ แห่งใด ภายนอกสหรัฐ หรือนำเข้าซึ่งตราสารหรือ เงินทุนใดๆยังสหรัฐ จาก หรือผ่านสถานที่แห่งใด ภายนอกสหรัฐ ไม่ว่าจะ โดยเจตนาช่วยเหลือใน การกระทำอันไม่ชอบด้วย กฎหมาย หรือรู้ว่าตรา สารทางการเงินหรือเงิน ทุนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับ เงินซึ่งได้มาจากการอันไม่ ชอบด้วยกฎหมาย และรู้ ถึงการส่ง หรือการนำเข้า ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ต้องระวางโทษ.....</p>	<p>Cash Dealer Statement</p>	
--	---	------------------------------	--

	<p>(3) Money Laundering Control Act 1986 (MLCA) มาตรา 1956</p> <p>(1) .....</p> <p>(2) บุคคลใดก็ตาม ทำการส่ง หรือพยายามที่จะส่งตราสารทางการเงิน หรือเงินทุน ในสหรัฐ ออกหรือผ่านไปสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐ หรือนำเข้าซึ่งตราสารหรือเงินทุนใดๆยังสหรัฐ จากหรือผ่านสถานที่แห่งใดภายนอกสหรัฐ ไม่ว่าจะโดยเจตนาช่วยเหลือในการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าตราสารทางการเงินหรือเงินทุนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเงินซึ่งได้มาจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย และรู้ถึงการส่งหรือนำเข้าเงินทั้งหมดหรือบางส่วนดังกล่าวนี้</p> <p>ส่วนแบบฟอร์มในการรายงานธุรกรรม(เงินสด) คือ แบบฟอร์มCTR 4789 Currency Transaction Report, แบบฟอร์ม Suspicious Activity Report, แบบฟอร์ม8300 Report of Cash Payment over \$ 10,000 Received in a Trade or</p>		
--	---	--	--

	Business, แบบฟอร์ม TD-F90-22.1 Report of Foreign bank and financial Account และ แบบฟอร์ม 4790 Report of International of Currency of Monetary Instrument ซึ่งรายงาน การนำเงิน หรือตรา สารทางการเงิน เข้าหรือ ออกจากสหรัฐอเมริกา เกิน 10,000 เหรียญ สหรัฐ		
--	--	--	--

**วิเคราะห์มาตรการที่ใช้ที่ใช้นำเงินกับเงินสดขององค์กรสหประชาชาติ และ  
กฎหมายของประเทศต่างๆ คือ**

1 มาตรการข้อจำกัดจำนวนเงินสดที่มีการใช้นั้น ทุกประเทศคือ สหรัฐอเมริกา  
ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ต่างมีข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนเงินสดที่ใช้ทุกประเทศ แต่ในด้านจำนวนเงิน  
นั้น อาจจะแตกต่างกันออกไป ส่วนอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้าม  
ชาติ ค.ศ. 2000 ได้กำหนดให้มีการใช้กฎหมาย เพื่อยับยั้งและตรวจจับการฟอกเงินทุกรูปแบบ

2 มาตรการควบคุมและติดตามการเคลื่อนย้ายเงินสด ทุกประเทศคือ สหรัฐ  
อเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ต่างกำหนดมาตรการในการตรวจสอบ ควบคุมดูแลการเคลื่อน  
ย้ายเงินสดไว้ในกฎหมายภายในของตนทุกประเทศ เพราะการเคลื่อนย้ายเงินสด เป็นวิธีทางหนึ่ง  
ในการฟอกเงิน ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000  
ได้กำหนดไว้ในข้อ 2 “รัฐภาคีจะพิจารณานำมาปฏิบัติ ซึ่งมาตรการที่เป็นไปได้ เพื่อตรวจจับและติด  
ตามการเคลื่อนที่ของเงินสด”

3 มาตรการกำหนดเพดานการใช้เงินสด เพื่อให้มีการใช้ตราสารอย่างอื่น เพราะสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นมาตรการที่นานาประเทศยอมรับ นอกจากนี้ Model Law on money Laundering ขององค์การสหประชาชาติได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน เช่น มาตรา 1 บัญญัติว่า “การจ่ายเงินสดเป็นจำนวนเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงจะกระทำมิได้.....” มาตรการนี้กำหนดห้ามมิให้ใช้จ่ายเงินสดจำนวนมากเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยให้ใช้ตราสารทางการเงินอื่นๆ เช่น เช็ค หรือ บัตรเครดิต ซึ่งสามารถตรวจสอบกลับได้แทน

4 มาตรการกำหนดให้มีการตรวจสอบ บุคคลที่ทำการส่ง หรือพยายามจะส่งตราสารทางการเงิน (Monetary Instrument) หรือ เงินทุน (funds) ซึ่งส่วนมากเป็นเงินสด ภายในประเทศหรือแห่งหนึ่งแห่งใดนอกประเทศ โดยมีเจตนาสนับสนุนการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งนำไปสู่ Terrorism Financing หรือ Terrorism Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งองค์การสหประชาชาติ และหน่วยงานเฉพาะกิจ FATF ซึ่งมีหน้าที่ต่อต้านการฟอกเงิน ได้ให้การสนับสนุน

### การดำเนินการกับธุรกรรมเงินสดในประเทศไทย

เป็นที่ยอมรับกันว่า อาชญากรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน มุ่งหวังเงินสดที่มีมูลค่ามหาศาลเป็นผลตอบแทน เงินสดเหล่านี้ มาจากการประกอบอาชญากรรมประเภทต่างๆ เช่น ขบวนการค้าหญิง – คำเด็ก , ขบวนการค้ายาเสพติด , ขบวนการเรียกค่าคุ้มครอง , รับจ้างทวงหนี้ รวมตลอดไปถึง ขบวนการหลบหนีภาษีประเภทต่างๆ ทั้งสินค้านี้ภาษี และน้ำมันเถื่อน เงินได้เหล่านี้มีมูลค่ามหาศาลและถูกนำมาผสมผสานในระบบเศรษฐกิจ ทำให้เป็นการยากที่จะแยกออกจากกันอย่างชัดเจน ถึงแม้ว่าเงินเหล่านี้จะมีจำนวนมาก แต่พิจารณาตามความเป็นจริงแล้ว เงินเหล่านี้ไม่ได้เป็นประโยชน์ในทางเศรษฐกิจแต่อย่างใด เพราะเงินเหล่านี้มิได้มีที่มาจากประกอบธุรกิจอย่างแท้จริง จึงไม่มีฐานทางเศรษฐกิจรองรับ เนื่องจากเงินเหล่านี้เข้ามาสู่ระบบเร็ว และออกไปจากระบบเร็วเช่นกัน แม้จะมีการตั้งบริษัทบังหน้า (Front Company) เพื่อนำเอาเงินเหล่านี้มาหมุนเวียนในบริษัทบังหน้า ให้ดูเหมือนหนึ่งมีการทำธุรกิจที่แท้จริง แล้วแปลงเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม ให้เหมือนกับว่าเป็นเงินที่มาจากประกอบธุรกิจบังหน้านั้น เงินเหล่านี้จึงเป็นเพียงภาพลวงของการประกอบธุรกิจ ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ใดๆทั้งสิ้น ยิ่งไปกว่านั้น เงินสดเหล่านี้ยังยากแก่การติดตามร่องรอย ไม่เหมือนกับตราสารเปลี่ยนมือประเภทต่างๆ ซึ่งสามารถสืบย้อนรอยกลับไปหาต้นตอหรือแหล่งที่มาได้ นอกไปจากนั้น เงินได้จำนวนมหาศาลเหล่านี้ ยังเป็นอุปสรรคสำคัญอย่างยิ่งต่อการบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย เพราะ

1. เงินได้จำนวนมหาศาล นำไปสร้างอำนาจและอิทธิพลแก่ผู้กระทำความผิด มีการเข้าไปแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้คดีสำคัญๆไม่สามารถสาวไปถึงบุคคลที่อยู่เบื้องหลังได้ ดังจะเห็นได้จากบรรดาคดีเกี่ยวกับตลาดเงิน ตลาดทุน และอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทอื่นๆ ยากที่จะประสบความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมาย

2. เงินได้จำนวนมหาศาล บางส่วนถูกนำไปสร้างความแข็งแกร่ง แก่ขบวนการอาชญากรรม หรือองค์กรอาชญากรรมให้สามารถดำรงอยู่ได้ เนื่องจากขบวนการอาชญากรรมหรือองค์กรอาชญากรรมเหล่านี้ อยู่รวมกันได้ด้วยผลประโยชน์ ยังมีผลประโยชน์มหาศาลล่อลึงอยู่เสมอ การรวมตัวของอาชญากรเหล่านี้ ก็ยิ่งยากที่จะถูกทำลายหรือปราบปรามลงได้



3. เงินได้จำนวนมหาศาล บางส่วนอีกเช่นกัน ถูกนำไปเป็นต้นทุนในการกระทำ ความผิดครั้งใหม่ขึ้นมาอีกอาชญากรรมบางประเภทต้องใช้ต้นทุนในการเริ่มกระทำ ความผิด เช่น อาชญากรรมยาเสพติด ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องใช้เงินซื้อยาเสพติดเพื่อจำหน่าย หรือ อาชญา กรรมค้าหญิง-ค้าเด็ก ซึ่งต้องใช้จ่ายเงินเบื้องต้น ในการซื้อเด็กหญิงมาจากครอบครัว เพื่อเข้าสู่ ขบวนการค้าประเวณี ทำให้เกิดเป็นวัฏจักรของการกระทำความผิดอย่างไม่สิ้นสุด

#### 4.1 มาตรการตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ของประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ประเทศไทยนั้น ได้นำหลักการสากลมาบัญญัติไว้ คือ การกำหนดให้สถาบันการเงินและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการ ทำธุรกรรม มีหน้าที่ต้องกระทำการต่างๆเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่ การรายงาน การทำธุรกรรมประเภทต่างๆ เช่น ธุรกรรมเงินสด ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน และธุรกรรมที่มี เหตุอันควรสงสัย การจัดให้ลูกค้าแสดงตนและบันทึกชื่อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรม การเก็บรักษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรม เป็นต้น หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้กระทำ ก็จะมีผลตามกฎหมาย รวมทั้งมีบทกำหนดโทษบางกรณีเป็นพิเศษ เพื่อดึงโทษแก่ผู้ไม่ให้ความร่วมมือหรือขัดขวาง หรือกระทำการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการปฏิบัติตามกฎหมายนี้

##### 4.1.1 การรายงานธุรกรรม

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีการนำหลัก การสากล ที่เป็นมาตรการในการช่วยยับยั้ง อาชญากรรม ฟอกเงินให้ประสบความสำเร็จ ในส่วนที่ เกี่ยวกับเงินสดและธุรกรรมเงินสด ที่บังคับให้สถาบันการเงินและบุคคลที่เกี่ยวข้อง มีหน้าที่รายงาน การทำธุรกรรม และการแสดงตนของลูกค้า เพื่อเป็นการทำความรู้จักลูกค้าของตนให้ดี (Know Your Customer) และวัตถุประสงค์ที่สำคัญนั้นก็เพื่อให้สถาบันการเงิน ใช้มาตรการที่สม เหตุสมผลในการตรวจสอบข้อมูลที่แท้จริง เกี่ยวกับตัวลูกค้า รวมทั้งหลีกเลี่ยงไม่ให้มีการใช้บัญชีที่ ไม่มีชื่อ หรือบัญชีปลอม หรือบัญชีที่ไม่มีภาระระบุชื่อของเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง อันจะเป็น ช่องว่างที่อาชญากรจะอาศัยใช้ประโยชน์ได้ โดยในการกำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีหน้าที่ใน การรายงานธุรกรรมนั้น ถือเป็น การควบคุมการทำธุรกรรมโดยมีหลักเกณฑ์ที่กำหนดเบื้องต้นนั้น เป็นการ ใช้มูลค่าของธุรกรรมข้อแรก กล่าวคือสถาบันการเงินนั้น จะมีหน้าที่ต้องทำการรายงานธุร กรรม ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เมื่อมีการทำธุรกรรมของลูกค้าของ

สถาบันการเงินที่มีมูลค่าในแต่ละครั้งเกินปริมาณที่กฎหมายกำหนด และหลักเกณฑ์ข้อต่อมาที่กำหนดไว้คือ เมื่อมีการทำธุรกรรมทางการเงินที่มีลักษณะที่น่าสงสัยว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ก็ให้สถาบันการเงิน มีหน้าที่ต้องรายงานด้วยเช่นกัน โดยกฎหมายได้กำหนดถึงการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินไว้ในมาตรา 13 แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “ธุรกรรม” ไว้ดังนี้

“ธุรกรรม หมายความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญาหรือการดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่น ทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน”<sup>1</sup>

คำว่า “ธุรกรรม” (Transaction หรือ Activity นั้น) โดยทั่วไป มักถูกใช้กันในทางการเงินการธนาคาร เช่น การถอน หรือการโอนเงิน เป็นต้น ทั้งนี้รวมถึง การติดต่ออื่น ๆ ที่ไปทำกับธนาคาร เช่น การขอเปิดวงเงินเกินบัญชี (Over Draft หรือ O/D) การขอเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิต หรือ L/C หรือการทำสัญญากู้เงิน กิจกรรมต่างๆเหล่านี้ รวมถูกเรียกว่า ธุรกรรม ทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาตามบทนิยามของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าลักษณะของ ธุรกรรม อาจแบ่งออกเป็นการกระทำประเภทต่างๆได้ 3 ประเภท คือ

1. กิจกรรมที่เกี่ยวกับนิติกรรมสัญญา เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขาย การทำพินัยกรรม การเช่าหรือการจำนองทรัพย์สิน เป็นต้น
2. การดำเนินการใดๆกับผู้อื่นทางการเงินหรือธุรกิจ เช่น การซื้อขายตัวแลกเปลี่ยน การซื้อเงินตราต่างประเทศ
3. การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น การขายที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง หรือเครื่องเพชร เป็นต้น

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3

#### 4.1.2 ผู้มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม

หน่วยงานและผู้มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่

##### 4.1.2.1 หน้าที่ในการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน

หน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมของสถาบันการเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 13 และมาตรา 14 ดังนี้

มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า

“ เมื่อมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงาน การทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงานเมื่อปรากฏว่าธุรกรรมดังกล่าวเป็น

- (1) ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (2) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง

หรือ

- (3) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมตาม (1) หรือ (2) หรือไม่ก็ตาม

ในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้อง หรืออาจจะเป็นประโยชน์ในการยืนยัน หรือยกเลิกข้อเท็จจริง เกี่ยวกับธุรกรรมที่สถาบันการเงินได้รายงานไปแล้ว ให้สถาบันการเงินรายงานข้อเท็จจริงนั้นให้สำนักงานทราบโดยไม่ชักช้า “<sup>2</sup>

มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 13

“ ในกรณีที่ปรากฏภายหลังว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า ธุรกรรมใดที่ได้กระทำไปแล้วโดยมิได้มีการรายงานตามมาตรา 13 ให้สถาบันการเงิน รายงานให้สำนักงานทราบโดยไม่มีซ้ำ ”<sup>3</sup>

จากมาตรา 13 ดังกล่าว จึงสามารถแบ่งประเภทของการทำธุรกรรมทางการเงินทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นการฝาก การถอน การโอนเงิน ที่สถาบันการเงินต้องจัดทำรายงาน เสนอแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ดังนี้

ก) ธุรกรรมเงินสดจำนวนมาก

ซึ่งปัจจุบันกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542<sup>4</sup> กำหนดให้ต้องมีการรายงานการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในกรณีที่เป็นธุรกรรมตามมาตรา 13(1) ให้กระทำเฉพาะธุรกรรมที่มีจำนวนเงินสดตั้งแต่ 2,000,000 บาท (สองล้านบาท) หรือกว่านั้นขึ้นไป

ได้แก่ ธุรกรรมที่มีการใช้เงินสดจริงๆ เช่น การฝาก หรือถอนเป็นเงินสด โดยจะเห็นได้ว่า กฎหมายใช้คำว่า ธุรกรรมที่มีการใช้เงินสด ที่มีจำนวนตั้งแต่ สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป ดังนั้น การหักเงินสดทางบัญชีของลูกค้าของสถาบันการเงิน จึงถือเป็นการทำธุรกรรมที่เป็นการใช้เงินสดอย่างหนึ่ง สถาบันการเงินจึงมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมประเภทนี้ด้วย<sup>5</sup>

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 14

<sup>4</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ดังนี้

การรายงานการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินต่อสำนักงานในกรณีที่เป็นธุรกรรมตามมาตรา 13 (1) และ (2) ให้กระทำเฉพาะที่เป็นธุรกรรมดังนี้

- (1) ธุรกรรมตามมาตรา 13 (1) มีจำนวนเงินสดตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป
- (2) ธุรกรรมตามมาตรา 13 (2) มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

<sup>5</sup> สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน , คู่มือการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และผู้มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม , (กรุงเทพมหานคร : พฤศจิกายน 2543) , หน้า 19 .

ดังนั้น เมื่อมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน เช่น การฝากเงิน การถอนเงิน การโอนเงินสด การซื้อตราสารทางการเงินด้วยเงินสด เช่น นำเงินสดมาซื้อเช็ค ดราฟต์ การจ่ายเงินสดเพื่อชำระหนี้ และปรากฏว่าธุรกรรมนั้น มีการใช้เงินสดมีจำนวนตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป สถาบันการเงินจะต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ด้วยเช่นกัน

แต่อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินจึงไม่จำเป็นต้องรายงานการทำธุรกรรมของลูกค้ายุทธรายหรือทุกคน โดยมีหน้าที่ต้องทำการรายงานเฉพาะธุรกรรมที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และสถาบันการเงินที่มีหน้าที่ต้องรายงานนั้น ได้แก่ สถาบันการเงิน ตามความหมายที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เว้นแต่ ธนาคารแห่งประเทศไทย เท่านั้น ที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงาน ทั้งนี้ตามมาตรา 23 และธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 18 ซึ่งต้องเป็นไปตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 5 ซึ่งมีทั้งหมด 6 ประเภท<sup>6</sup>

<sup>6</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ดังนี้

ข้อ 1 ธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานต่อสำนักงานตามมาตรา 13 มาตรา 15 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีดังนี้

(1) ธุรกรรมที่พระมหากษัตริย์ พระบรมราชินี พระราชทายาท หรือพระบรมวงศ์ตั้งแต่ชั้นพระองค์เจ้าขึ้นไปจนถึงชั้นเจ้าฟ้า เป็นคู่กรณี

(2) ธุรกรรมที่รัฐบาล ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นคู่กรณี

(3) ธุรกรรมที่มูลนิธิดังต่อไปนี้เป็นคู่กรณี

(ก) มูลนิธิชัยพัฒนา

(ข) มูลนิธิส่งเสริมศิลปาชีพในสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ

(ค) มูลนิธิสายใจไทย

(4) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ที่ทำกับสถาบันการเงินเว้นแต่

(ก) ธุรกรรมที่เป็นการโอนเงินในประเทศโดยใช้บริการบาทเนตตามระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทยว่าด้วยการบริการบาทเนต หรือที่เป็นการโอนเงินข้ามประเทศระหว่างธนาคาร



โดยสถาบันการเงินแต่ละประเภทแต่ละแห่งนั้น อาจมีการประกอบธุรกิจกรรมแตกต่างกันไปบ้าง แล้วแต่กฎหมายที่จัดตั้งสถาบันการเงินประเภทนั้นๆ ได้กำหนดไว้ แต่อาจกล่าวได้ว่า สถาบันการเงินประเภทธนาคารพาณิชย์ทั้งหลาย จะมีธุรกรรมมากกว่าสถาบันการเงินอื่นๆ เช่น การรับฝากเงิน การโอนเงิน การให้สินเชื่อ การปริวรรตเงินตราต่างประเทศ การเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิต การบริการเสริมอื่นๆ ได้แก่ การออกเช็คเชียร์เช็ค เช็คของขัวญ การให้เช่าตู้নিরয় การบริการบัตรเครดิต ดังนั้น สถาบันการเงินประเภทธนาคารพาณิชย์ จึงมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มากกว่าสถาบันการเงินประเภทอื่นๆ<sup>7</sup>

#### ข) ธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินมูลค่าสูง

ซึ่งกฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 2 ดังกล่าว<sup>8</sup> กำหนดให้ต้องมีการรายงานธุรกรรมตามมาตรา 13(2) เฉพาะธุรกรรมที่มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ 5,000,000 บาท (ห้าล้านบาท) หรือ

---

โดยใช้บริการของ Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication, limited liability Co-operative Society (S.W.I.F.T.s.c.)

(ข) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นเรือกำปั่น เรือที่มีระวางตั้งแต่หกตันขึ้นไป เรือกลไฟ หรือเรือยนต์ที่มีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป รวมทั้งแพด้วย

(ค) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นยานพาหนะ เครื่องมือ หรือเครื่องจักรกลอื่นใด

(5) การทำสัญญาประกันวินาศภัย เว้นแต่การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาประกันวินาศภัยที่คาดว่าจะต้องจ่ายตั้งแต่สิบล้านบาทขึ้นไป

(6) การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมประเภทโอนเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือการได้มาโดยการครอบครองหรือโดยอายุความตามมาตรา 1382 หรือมาตรา 1401 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

<sup>7</sup> วิชัย ตันติกุลานันท์, คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,

(กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, พฤศจิกายน 2543), หน้า 82.

<sup>8</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ดังนี้

การรายงานการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินต่อสำนักงานในกรณีที่เป็นธุรกรรมตามมาตรา 13 (1) และ (2) ให้กระทำเฉพาะที่เป็นธุรกรรมดังนี้

(1) ธุรกรรมตามมาตรา 13 (1) มีจำนวนเงินสดตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

กว่านั้นขึ้นไป ได้แก่ การทำนิติกรรมสัญญาทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นสัญญาเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ก็ตามที่ไม่ได้ใช้เงินสดโดยตรง แต่ใช้วิธีการอื่นๆ เช่นการจำนอง การจำนำ การทำสัญญาค้ำประกัน การซื้อขายหลักทรัพย์ เป็นต้น หากธุรกรรมนั้นมีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไปแล้ว สถาบันการเงินก็มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยในการคิดคำนวณมูลค่าทรัพย์สิน ว่าทรัพย์สินใดจะมีมูลค่าเท่าใด ให้พิจารณาจากประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่องแนวทางการรายงานธุรกรรมจากสถาบันการเงิน และเรื่องการรายงานธุรกรรม ผู้มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม

### ค) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

การพิจารณาว่า การทำธุรกรรมใดเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้น ต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งได้บัญญัติถึงคำนิยามของ “ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย “ ดังนี้

1) เป็นธุรกรรมที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งผิดไปจากการทำธุรกรรม ในลักษณะเดียวกันที่ทำอยู่ตามปกติ เนื่องจากว่าบุคคลซึ่งมีเจตนาทุจริตที่ต้องการฟอกเงินนั้น จำเป็นที่จะต้องสร้างความสับสนให้แก่ผู้ซึ่งติดตามตรวจสอบทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบดังกล่าว จึงทำให้ธุรกรรมนั้นซับซ้อนไปกว่าที่คนทั่วไปกระทำกัน เพื่อกลบเกลื่อนหรือเบี่ยงเบนความสนใจ หรือเจตนาสร้างความยากลำบากให้เกิดขึ้นในการติดตามร่องรอยการกระทำผิด

2) เป็นธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ เช่น เป็นการทำธุรกรรมโดยอ้างว่าเป็นผลตอบแทนหรือกำไรจากการทำธุรกิจ แต่เมื่อพิจารณาจากสภาพของธุรกิจนั้นแล้ว พบว่าในการทำธุรกิจนั้นมีแต่จะขาดทุน ไม่น่าก่อให้เกิดผลกำไรได้ แต่กลับมีเงินที่อ้างขึ้นว่าเป็นผลกำไรจากธุรกิจดังกล่าว

3) เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า กระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยง มิให้ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายนี้ เช่น การแบ่งธุรกรรมเงินสดจำนวนมาก ซึ่งเป็นจำนวนที่กฎหมาย

---

(2) ธุรกรรมตามมาตรา 13 (2) มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

กำหนดให้ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ออกเป็นหลายธุรกรรมย่อยๆ โดยให้แต่ละธุรกรรมรายย่อยมีจำนวนน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงานเพียงเล็กน้อย อาจใช้วิธีการแบ่งส่วนของเงินเพื่อทำธุรกรรมหลายแห่ง หรือโดยหลายบุคคล เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ต้องการรายงานการทำธุรกรรม มีการปกปิดไม่แสดงตนเมื่อทำธุรกรรมหรือเป็นบัญชีที่ไม่ใช่ชื่อจริง

4) เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐาน<sup>9</sup> คือเป็นธุรกรรมที่มีความเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานทั้ง 7 ประการตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3

“ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

(3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

(4) ความผิดเกี่ยวกับการข่มขืนหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งกระทำโดย กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน นั้น

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

การที่จะพิจารณาว่าธุรกรรมใด ซึ่งต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สมควรอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แวดล้อมในทุกด้าน ประเด็นที่สำคัญประเด็นหนึ่งที่จะต้องพิจารณา คือเรื่องความสงสัย ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนเนื่องจาก ต้องขึ้นอยู่กับสภาวะหรือพฤติการณ์แวดล้อม ทั้งยังเป็นเรื่องที่ยังขึ้นอยู่กับความรู้สึกนึกคิดของแต่ละบุคคลที่จะคิดว่าธุรกรรมใดที่มีความน่าสงสัย โดยต้องอาศัยประสบการณ์ในการทำงานที่สังเกตพฤติกรรมของบุคคลผู้ทำธุรกรรม ด้วยเหตุนี้ ประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาก่อนส่วนใหญ่ จะไม่ระบุชัดเจนในกฎหมายว่าธุรกรรมลักษณะใดควรเป็นธุรกรรมที่น่าสงสัย แต่จะปล่อยให้เป็นผู้วินิจฉัยของผู้ที่มีหน้าที่รายงาน เพื่อให้มีความยืดหยุ่นสามารถปรับใช้ได้เหมาะสมกับเทคนิควิธีการใหม่ๆ ที่อาชญากรใช้ในการ ฟอกเงิน

จะเห็นได้ว่า การพิจารณาว่าธุรกรรมใดที่เป็นธุรกรรมที่น่าสงสัยนั้น อาจมาจากการพิจารณาในสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ไม่เป็นไปตามปกติเกี่ยวกับลักษณะของธุรกรรมนั้น บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรม หรือจากตัวบุคคลผู้กระทำธุรกรรมนั่นเอง ซึ่งไม่สมควรที่จะหาข้อสรุปว่าธุรกรรมใดมีความน่าสงสัยโดยพิจารณาจากลักษณะหนึ่งลักษณะใดเพียงประการเดียว แต่ควรที่จะพิจารณาโดยภาพรวมจากมูลเหตุปัจจัยและพฤติกรรมแวดล้อมทั้งหมดของธุรกรรมอย่างรอบคอบ ก่อนจะตัดสินใจหรือลงความเห็นว่าเป็นธุรกรรมใดเป็นธุรกรรมที่น่าสงสัยที่ต้องรายงาน

จากการศึกษาถึงนิยามความหมายของคำว่า “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้วนั้น พบว่าการให้คำจำกัดความหรือความหมายเพียงที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว ยังไม่ชัดเจนเพียงพอสำหรับผู้ที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม เนื่องจากการรายงานธุรกรรมหรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้น ถือได้ว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย การกำหนดคำนิยามไว้อย่างกว้างๆเช่นนั้น อาจจะไม่เป็นการเพียงพอที่จะให้ผู้ที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมที่มีความน่าสงสัย เกิดความเข้าใจที่ดี จนสามารถพิจารณาได้ว่า ธุรกรรมใดเป็นธุรกรรมปกติ ธุรกรรมใดเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยได้

---

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้างอำนาจอัยย์ หรือช่องโหว่ ตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

ข้อที่ควรพิจารณาอีกประการหนึ่งในการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 คือ การรายงานธุรกรรมดังกล่าวใช้บังคับกับธุรกรรมทุกประเภท (เช่น การซื้อเช็คเดินทาง ตราพัตร์ธนาคาร การโอนเงินทางโทรเลข) ไม่ใช่จำกัดเฉพาะแต่ธุรกรรมที่ใช้เงินสดเท่านั้นที่จะต้องพิจารณาว่ามีความน่าสงสัยหรือไม่ หรืออาจกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งว่า การพิจารณาว่าธุรกรรมใดมีเหตุอันควรสงสัยที่ต้องรายงานต่อสำนักงานนั้น ต้องพิจารณาจากธุรกรรมทุกประเภท โดยไม่มีข้อจำกัดว่าต้องเป็นธุรกรรมที่มีการใช้เงินสดเท่านั้น

ง) ธุรกรรมที่ได้รายงานไปแล้ว เมื่อมีข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนไป

ตามวรรคสองของมาตรา 13 นั้นบัญญัติไว้ ให้นำความถึงธุรกรรมที่ได้รายงานแก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปแล้ว ตามมาตรา 13 (1) (2) หรือ (3) แต่ปรากฏว่าในภายหลังต่อมา มีข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง เปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้รายงาน หรือเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ ต่อการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการทำธุรกรรมที่ได้รายงานไปแล้วนั้น สถาบันการเงินที่ตรวจพบข้อเท็จจริงนั้น มีหน้าที่ต้องรายงานข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนไปให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบโดยไม่ชักช้า

ดังนั้น เมื่อสถาบันการเงินมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ซึ่งอาจเป็นข้อเท็จจริงที่ยืนยันถึงลักษณะของธุรกรรมที่ได้รายงานไปแล้ว เช่น ธุรกรรมที่ใช้เงินสดเกินจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง มีข้อมูลเพิ่มเติมว่า เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน สถาบันการเงินก็ต้องรายงานข้อเท็จจริงอันเป็นการยืนยันโดยไม่ชักช้า และในทางตรงกันข้าม ถ้ามีข้อมูลเพิ่มเติมว่า มิได้เป็นธุรกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน สถาบันการเงินก็ต้องรายงานเพื่อยกเลิกข้อเท็จจริงที่ได้รายงานไปแล้ว โดยไม่ชักช้าเช่นเดียวกัน

จ) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะยังไม่ได้รายงาน

ได้แก่ธุรกรรมที่สถาบันการเงินได้ตรวจสอบพบ หรือปรากฏในภายหลังว่ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการทำธุรกรรมตามมาตรา 13 (1) (2) หรือ (3) นั้น ยังมีได้มีการรายงานต่อสำนักงาน สถาบันการเงินที่ตรวจพบธุรกรรมดังกล่าว มีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมนั้นไป



ให้สำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบโดยไม่ชักช้า ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ในมาตรา 14

เหตุการณ์ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ ในการตรวจสอบธุรกรรมโดยสถาบันการเงิน เช่น ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย อาจมีข้อมูลที่ไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะถือว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในขณะที่ตรวจสอบ แต่มีข้อมูลบ่งชี้ว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยปรากฏขึ้นในภายหลัง เช่นนี้ สถาบันการเงินก็มีหน้าที่จะต้องรับรายงานโดยไม่ชักช้า

ในมาตราที่ 20 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กล่าวถึงการจัดให้ลูกค้าแสดงตนไว้ ดังนี้

“ ให้สถาบันการเงิน จัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ลูกค้าได้แสดงตนไว้ก่อนแล้ว

การแสดงตนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด “<sup>10</sup>

สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าที่มีการทำธุรกรรมที่มีปริมาณเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ต้องรายงานการทำธุรกรรม โดยจัดเอกสารให้ลูกค้ากรอกเพื่อแสดงข้อมูลของตนเองทุกครั้งที่มีการทำธุรกรรม เพื่อให้สถาบันการเงินทราบว่าลูกค้าเป็นใคร ชื่อ นามสกุลอะไร เลขประจำตัวประชาชน เอกสารประจำตัวอื่นๆที่ออกโดยหน่วยงานราชการ หรือเลขหนังสือเดินทางในกรณีเป็นคนต่างด้าว ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน ที่อยู่ติดต่อสะดวก ลายมือชื่อผู้ทำธุรกรรม หรือหากลูกค้าได้มีการแสดงตนเอาไว้ก่อนแล้ว ไม่ว่าจะ เป็นสาขาใดของสถาบันการเงินเดียวกัน ก็สามารถตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าดังกล่าวทางอิเล็กทรอนิกส์ได้

กรณีที่ลูกค้าเป็นนิติบุคคล ก็ต้องมีการแสดงตนเช่นเดียวกัน โดยให้แสดงข้อมูลส่วนบุคคลของนิติบุคคล ไม่ว่าจะเป็นชื่อของนิติบุคคล เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร ประเภทของการประกอบการ ตราประทับของนิติบุคคล บัตรประจำตัวผู้เสียภาษีอากร และลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล ส่วนวิธีการในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนนั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดแบบการให้ลูกค้าแสดงตนไว้ สถาบันการเงินจึงอาจกำหนดแบบการให้ลูกค้าแสดงตนขึ้นเองได้ แต่

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 20



ผ่านสถาบันการเงิน โดยลูกค้าจะต้องแสดงตนและที่อยู่แท้จริง ไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยใช้ชื่อปลอมหรือนามแฝง มีการตรวจสอบความเคลื่อนไหวของเงินที่ใช้ในการทำธุรกรรม ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเข้าไปตรวจสอบและสืบสวนการกระทำความผิดได้

ในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึงการจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริง ในการทำธุรกรรมไว้ ดังต่อไปนี้

“ การทำธุรกรรมตามมาตรา 13 ให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับธุรกรรมดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่ลูกค้าปฏิเสธที่จะทำบันทึกข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่ง ให้สถาบันการเงินจัดทำบันทึกข้อเท็จจริงเสียเอง แล้วแจ้งให้สำนักงานทราบทันที

บันทึกข้อเท็จจริงตามวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ให้เป็นไปตามแบบ รายการ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ”<sup>11</sup>

จากมาตราดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสด ตั้งแต่ 2 ล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป หรือในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ 5 ล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป สถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับธุรกรรมไว้ด้วยการบันทึกข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ให้ใช้แบบรายงาน ปปง. 1-01 ในการรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสด , แบบ ปปง. 1-02 ในการรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ,แบบ ปปง. 1-03 ในการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย , แบบปปง. 1-04-1 แบบรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสด (กรณีธุรกิจประกันชีวิต) ,แบบปปง. 1-04-2 แบบรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน(ค่าสินไหมทดแทนของธุรกิจประกันวินาศภัย) , แบบปปง. 1-04-3แบบรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (กรณีธุรกิจประกันชีวิต หรือธุรกิจประกันวินาศภัย) แล้วแต่กรณีให้ลูกค้าลงลายมือชื่อไว้ในแบบแสดงรายงานดังกล่าวด้วย (ตามกฎกระทรวง ข้อที่ 7 ฉบับที่ 1)

รายละเอียดของธุรกรรมที่ต้องรายงานนั้น จะเห็นได้ว่า แบบรายงานธุรกรรมของไทย ไม่ว่าจะเป็นแบบรายงาน ปปง. 1-01 ,แบบ ปปง. 1-02 ,แบบ ปปง. 1-03, แบบปปง. 1-04-1,แบบ ปปง. 1-04-2 , แบบปปง. 1-04-3 ก็ตาม สิ่งที่เป็นที่ที่ต้องแสดงไว้ในรายงาน ได้แก่

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 21

รายละเอียดเกี่ยวกับตัวบุคคลผู้ทำธุรกรรม ข้อมูลส่วนบุคคลทั้งหลาย ผู้ร่วมทำธุรกรรม ผู้มอบหมาย หรือผู้มอบอำนาจ ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับธุรกรรม และในส่วนของเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน แต่อาจมีความแตกต่างกันในส่วนของรายละเอียดที่เป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่กระทำนั้น

ผู้วิจัยจะยกตัวอย่างแบบรายงานธุรกรรมต่างๆที่ใช้ในประเทศไทย เช่น แบบรายงาน ปปง. 1-01 ที่ใช้ในการรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดทั่วไป ในส่วนที่เป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมนั้น ให้รายงานถึงประเภทและมูลค่าของธุรกรรม ว่าเป็นการฝากหรือถอนเงิน เข้าบัญชี เลขที่ใด มีการซื้อหรือขายตราสารทางการเงินหรือเงินสกุลต่างประเทศหรือไม่ ให้ระบุสกุลเงิน และมูลค่าของธุรกรรมทั้งหมด ชื่อผู้รับประโยชน์ในการทำธุรกรรม ตลอดจนวัตถุประสงค์ในการทำธุรกรรม เช่น เป็นการฝากเงินเพื่อรับดอกเบี้ยเป็นการตอบแทน หรือถอนเงินเพื่อนำไปใช้ในการทำธุรกิจ เป็นต้น เมื่อเปรียบเทียบแบบรายงาน ปปง. 1-01 ของประเทศไทย กับแบบฟอร์ม CTR 4789 Currency Transaction Report ของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงาน เมื่อมีการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งนอกจากจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรม มูลค่าและประเภทของธุรกรรมแล้ว ยังให้รายงานถึงรายละเอียดของสถาบันการเงิน และเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินที่ทำธุรกรรมนั้น

แบบ ปปง. 1-02 ที่ใช้ในการรายงานเมื่อมีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไปนั้น ในส่วนที่ต้องรายงานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการทำธุรกรรมนั้น กำหนดให้รายงานถึงประเภทของการทำธุรกรรม ว่าเป็นการทำธุรกรรมประเภทใด เช่น เป็นการ จำนอง ขายฝาก หรือโอนเงิน เป็นต้น และต้องรายงานถึงประเภทของทรัพย์สินที่ใช้ทำธุรกรรม เช่น ที่ดิน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น มูลค่าของทรัพย์สินที่ใช้ในการทำธุรกรรม ระบุถึงบัญชีที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรม และให้แสดงถึงวัตถุประสงค์ในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินนั้น เช่น ใช้ที่ดินเป็นหลักประกันในการขอสินเชื่อ เป็นต้น

แบบ ปปง. 1-03 ที่ใช้ในการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้น ส่วนที่ให้รายงานถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการทำธุรกรรมนั้น ให้ระบุถึงมูลค่าของธุรกรรม ประเภทของธุรกรรม ว่าเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสด หรือเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน เลขบัญชีที่ทำธุรกรรม เลขบัญชีที่เกี่ยวข้อง ชื่อผู้รับผลประโยชน์ในการทำธุรกรรม และให้ระบุถึงวัตถุประสงค์ของการทำธุรกรรม เช่น เป็นการนำเช็คไปจ่ายค่าสินค้า การนำเงินฝากเข้าบัญชี เป็นต้น เมื่อพิจารณาถึงแบบรายงานดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะเช่นเดียวกับแบบฟอร์มการรายงาน Suspicious Activity Report ของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่กำหนดให้สถาบันการเงิน มีหน้าที่ต้องรายงานเมื่อพบว่า หรือ

มีความสงสัยว่าการทำธุรกรรมดังกล่าวมีความน่าสงสัย หรือมีความผิดปกติ โดยรายละเอียดที่ต้องรายงานนั้น นอกจากข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงินผู้รายงานแล้ว ยังมีรายละเอียดเกี่ยวกับตัวบุคคลผู้มีความน่าสงสัย และการรายงานถึงลักษณะพฤติการณ์ของธุรกรรมที่น่าสงสัยอย่างละเอียดเช่นกัน มีการระบุถึงวันเดือนปีที่มีการทำธุรกรรม มูลค่าของธุรกรรม และธุรกรรมที่น่าสงสัยดังกล่าวนั้นมีความน่าสงสัยว่าอาจจะก่อให้เกิดการกระทำความผิดอาญาฐานใด เช่น ความผิดฐานฉ้อโกง ยักยอก การให้สินบน หรือการใช้ตำแหน่งหน้าที่ไปในทางที่ผิด เป็นต้น และมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น มีการระบุถึงข้อมูลของพยานและผู้ที่สามารถติดต่อสอบถามขอความช่วยเหลือได้ และข้อมูลส่วนที่สำคัญที่สุดในการรายงานนั้น คือคำอธิบายข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัยนั้น พฤติการณ์ที่เป็นการพยายามที่จะหลอกลวงเจ้าหน้าที่ของรัฐ คำรับสารภาพ คำให้การ หรือคำอธิบายถึงธุรกรรมที่ผู้ต้องสงสัยได้ทำขึ้นโดยชัดเจนที่สุดเท่าที่จะรายงานได้

#### 4.1.2.2 หน้าที่ของสำนักงานที่ดิน

นอกจากสถาบันการเงินที่มีหน้าที่ ในการรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานที่ดินก็เป็นอีกหน่วยงานหนึ่ง ที่มีหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าว ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไม่ว่าจะสำนักงานที่ดินในเขตกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา หรือสำนักงานที่ดินอำเภอ ทั้งนี้เนื่องจากสำนักงานที่ดิน เป็นอีกหน่วยงานหนึ่ง ที่มักถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงิน โดยการนำเงินสกปรกที่ได้มาจากการกระทำความผิด มาเปลี่ยนสภาพเป็นที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ หรือมาทำนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

หน้าที่ในการรายงานธุรกรรมของสำนักงานที่ดิน ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้นได้บัญญัติว่า

“ให้สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานที่ดินอำเภอ มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน เมื่อปรากฏว่ามีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณี และที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อมีการชำระด้วยเงินสด เป็นจำนวนเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง



(2) เมื่ออสังหาริมทรัพย์ มีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เว้นแต่เป็นการโอนในทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม

(3) เมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย “<sup>12</sup>

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ปกติก็คือ การโอน และรับโอนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งได้แก่ที่ดิน และทรัพย์ที่ติดอยู่กับที่ดิน คืออาคารและสิ่งปลูกสร้างทั้งหลาย ที่อาจเกิดจากการทำสัญญาซื้อขายหรือให้ ซึ่งถือว่าเป็นการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยทางนิติกรรม นอกจากนี้ยังมีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับภาระจำยอม สิทธิอาศัย สิทธิเหนือพื้นดิน และสิทธิเก็บกิน ซึ่งถือว่าเป็นการได้มาซึ่งทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4

กรณีการทำธุรกรรม ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ 3 ประเภท ที่ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้สำนักงานที่ดินที่มีการทำธุรกรรมดังกล่าว มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นๆ ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ มีดังนี้<sup>13</sup>

) กรณีมีการชำระด้วยเงินสดจำนวนมาก

กฎกระทรวง ฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542<sup>14</sup> กำหนดให้ต้องรายงานเมื่อมีการจดทะเบียน

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 14

<sup>13</sup> นิกร เกร็ดกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.com, พุศจิกายน 2543), หน้า 148 - 149.

<sup>14</sup> กฎกระทรวง ฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ดังนี้

ข้อ 1 การรายงานของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัดสำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานที่ดินอำเภอต่อสำนักงาน เมื่อปรากฏว่ามี การจดทะเบียนสิทธิและนิติ

สิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์กับสำนักงานที่ดิน ซึ่งคูกรณีหรือคู่สัญญามิได้เป็นสถาบันการเงิน ที่มีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนตั้งแต่ 2,000,000 บาท (สองล้านบาท) หรือกว่านั้นขึ้นไป สำนักงานที่ดินที่มีการทำธุรกรรมดังกล่าว มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นๆ ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

ข) กรณีอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าสูง

โดยกฎกระทรวง ฯ ฉบับที่ 3 ดังกล่าว<sup>15</sup> กำหนดให้ต้องรายงานเมื่อมีการขอลดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ กับสำนักงานที่ดิน ในกรณีที่เป็นสถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณีกับผู้ที่มาขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น และเป็นการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่า ตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตั้งแต่ 5,000,000 บาท (ห้าล้านบาท) หรือกว่านั้นขึ้นไป สำนักงานที่ดินที่มีการทำธุรกรรมดังกล่าว มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นๆ ให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ ทั้งนี้มีข้อยกเว้น ไม่ต้องรายงานหากเป็นการโอนในทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม ตามข้อความตอนท้ายของมาตรา 15(2)

---

กรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 (1) และ (2) ให้กระทำเฉพาะที่มีการชำระด้วยเงินสดหรือมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ดังนี้

(1) การชำระด้วยเงินสดตามมาตรา 15(1) เป็นจำนวนตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

(2) อสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามมาตรา 15 (2) ตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

<sup>15</sup> กฎกระทรวง ฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ดังนี้

ข้อ 1 การรายงานของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัดสำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานที่ดินอำเภอต่อสำนักงาน เมื่อปรากฏว่ามีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15 (1) และ (2) ให้กระทำเฉพาะที่มีการชำระด้วยเงินสดหรือมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ดังนี้

(1) การชำระด้วยเงินสดตามมาตรา 15(1) เป็นจำนวนตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

(2) อสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามมาตรา 15 (2) ตั้งแต่ห้าล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป

ค) เมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ได้แก่การทำธุรกรรมที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ที่ถือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 การพิจารณาว่า การทำธุรกรรมใดเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้น ต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งได้บัญญัติถึงคำนิยามของ “ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ” ดังนี้

- 1) เป็นธุรกรรม ที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งผิดไปจากการทำธุรกรรม ในลักษณะเดียวกันที่ทำอยู่ตามปกติ เช่น ราคาซื้อขายที่ดินสูงกว่าราคาที่ทางราชการประเมินไว้เป็นอย่างมากจนผิดปกติ
- 2) เป็นธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ เช่น ซื้อที่ดินมาในราคา 10 ล้านบาท จดทะเบียนรับโอน แล้วต่อมาอีก 1 เดือน จดทะเบียนโอนขายต่อในราคาเพียง 2 ล้านบาท จึงเป็นการทำธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ
- 3) เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า กระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยง มิให้ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายนี้
- 4) เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับความผิดปกติฐาน เช่น มีความน่าสงสัยว่า การทำธุรกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว มีลักษณะเพื่อเป็นการตอบแทนหรือชำระราคายาเสพติดแก่กัน เป็นต้น

ซึ่งจะเห็นได้ว่า ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่สำนักงานที่ดินมีหน้าที่ต้องรายงานนั้น มีข้อสังเกตที่สำคัญ คือ การทำธุรกรรมนั้นไม่จำเป็นว่าจะต้องมีการชำระด้วยเงินสดถึง 2 ล้านบาท หรือเป็นการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่า ตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตั้งแต่ 5,000,000 บาท (ห้าล้านบาท) หรือกว่านั้นขึ้นไปหรือไม่ก็ตาม ถ้าสำนักงานที่ดินเห็นว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย สำนักงานที่ดินนั้น มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ภายใน 5 วันนับแต่วันที่ มีเหตุอันควรสงสัย ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 4 ข้อ 5 วรรคสอง

โดยสรุป เมื่อปรากฏว่ามีการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น มีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนตั้ง

แต่สองด้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป หรือกรณีอสังหาริมทรัพย์ที่ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมมีมูลค่าตามราคาประเมิน เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตั้งแต่ห้าล้านบาท หรือกว่านั้นขึ้นไป หรือเป็นกรณีที่เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ไม่ว่าจะมีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนเท่าไร หรืออสังหาริมทรัพย์นั้นจะมีมูลค่าเป็นจำนวนเท่าไรก็ตาม สำนักงานที่ดินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เว้นแต่เป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมกรณีดังต่อไปนี้ ไม่ต้องรายงาน

1 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอน ในทางมรดก ให้แก่ทายาท โดย  
ธรรม หรือ

2 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมนั้น มีสถาบันการเงินเป็นคู่กรณี

4.1.2.3 ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรม  
ที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน ตามมาตรา 16

ผู้มีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรม นอกจากสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน  
ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุ  
กรรมที่เกี่ยวกับการลงทุน หรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 16 ตามความใน  
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ 4  
ซึ่งไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาก็ตาม หากว่าเป็นผู้ประกอบอาชีพดังกล่าว กฎหมาย  
กำหนดให้มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย  
เว้นแต่จะมีกฎกระทรวงยกเว้นให้ไม่ต้องรายงาน ตามมาตรา 18

ดังนั้น ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการ  
ทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุน หรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงานป้อง  
กันและปราบปรามการฟอกเงิน ในกรณีดังต่อไปนี้

1 ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การทำธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับทรัพย์  
สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

2 เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

3 ในกรณีที่ปรากฏว่า มีข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวข้อง หรืออาจเป็นประโยชน์  
ในการยืนยันหรือยกเลิกข้อเท็จจริง เกี่ยวกับธุรกรรมที่ได้รายงานไปแล้ว

จะเห็นได้ว่า เหตุที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการรายงานธุรกรรมดังกล่าว นั้น เนื่องจากผู้ที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการลงทุน เป็นผู้มีส่วนสำคัญในการดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่เงินทุนมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมี ปัญหาเกี่ยวกับการนำเงินทุน หรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนเพื่อวัตถุประสงค์ในการฟอกเงินรายได้ที่มาจาก การกระทำที่ผิดกฎหมาย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงกำหนดให้ผู้ ประกอบวิชาชีพดังกล่าว มีหน้าที่ตามกฎหมาย ในการรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน ถ้ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การทำธุรกรรมนั้นมีความเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการลงทุนนั้นต้องรายงาน เช่น ผู้ที่มาขอคำแนะนำ ปรีกษาว่า จะโอนเงินไปต่างประเทศอย่างไร โดยไม่ให้บุคคลอื่นรู้ว่าเป็นเงินที่ได้มาอย่างไร หรือมาขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการลงทุนซื้ออสังหาริมทรัพย์หรือซื้ออสังหาริมทรัพย์บางอย่างไว้ชั่วคราว แล้วจำหน่ายจ่ายโอนออกไป แล้วให้รับเป็นเงินสดเข้ามา โดยมีลักษณะของการยอมขาดทุนอย่างชัดเจน พฤติการณ์เช่นนี้ถือได้ว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่ต้องรายงาน

#### 4.1.3 ผลการบังคับใช้กฎหมาย

การที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 13 กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมที่มูลค่าเกินกว่า 2 ล้านบาท ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ในเบื้องต้น สถาบันการเงินที่รับนโยบายการปฏิบัติงาน จากธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ปฏิบัติตามกฎหมายโดยการรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานทุกเดือน ซึ่งในแต่ละเดือนจะมีการรายงานธุรกรรมเข้าไปเป็นจำนวนมาก ทั้งธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่มีมูลค่าสูงกว่า 2 ล้านบาท ธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มูลค่าเกินกว่า 5 ล้านบาท และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย จากการสอบถามข้อมูลจากธนาคารพาณิชย์ขนาดกลางแห่งหนึ่ง พบว่าในแต่ละเดือน มีจำนวนธุรกรรมที่ธนาคารต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประมาณกว่า 1,000 รายการ ส่วนใหญ่เป็นการรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดจำนวนเกินกว่า 2 ล้านบาท ประมาณ 700-800 รายการต่อเดือน



#### 4.1.4 ผลกระทบที่ได้รับในการปฏิบัติตามกฎหมาย

การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่ทำให้มีการรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้น ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบบางประการแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกรรมต่างๆอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่บางอย่างเพิ่มขึ้นจากปกติ ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายและธรรมเนียมในทางการค้า โดยจะกล่าวถึงผลกระทบในการปฏิบัติตามกฎหมายในการรายงานธุรกรรม ซึ่งอาจเกิดขึ้นแก่บุคคลผู้เกี่ยวข้องกับธุรกรรมดังนี้ คือ

##### 4.1.4.1 ผลกระทบต่อสถาบันการเงิน

จากการศึกษาวิจัยพบว่า สถาบันการเงิน เป็นหน่วยงานที่จะได้รับผลกระทบในการบังคับให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นแหล่งสำคัญที่สุดในการทำธุรกิจซึ่งเกี่ยวกับการหมุนเวียนของเงินตราหรือตราสารทางการเงิน รวมทั้งในการค้าประกันด้วยหลักทรัพย์ที่เป็นทรัพย์สินประเภทต่างๆ โดยผลกระทบใดๆอันเกิดขึ้นต่อสถาบันการเงินย่อมส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ หากว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวดำเนินการอย่างไร ประสิทธิภาพ โดยจะสามารถสรุปถึงผลกระทบที่สถาบันการเงินได้รับจากการปฏิบัติตามกฎหมายได้ดังนี้

ก) จากการที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่ทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินต้องรายงานธุรกรรมนั้น ส่งผลให้ปริมาณธุรกรรมที่ถูกค้ากระทำกับสถาบันการเงินลดน้อยลง เพราะการที่ต้องเปิดเผยแสดงตนของลูกค้าเมื่อทำการติดต่อเพื่อเปิดบัญชี ส่งเงิน หรือโอนเงินเป็นจำนวนมากนั้น ย่อมจะทำให้อาชญากรต่างๆงดการติดต่อ หรือยกเลิกการใช้บริการกับสถาบันการเงิน และเงินส่วนใหญ่ที่นำมาทำธุรกรรมนั้น เป็นเงินจำนวนมาก ซึ่งส่งผลต่อการหมุนเวียนกระแสการเงินของสถาบันการเงิน นอกจากนี้บุคคลผู้สุจริตบางคนที่ไม่ต้องการเปิดเผยทรัพย์สินของตนด้วยเหตุผลบางประการ เช่น อาจไม่ต้องการให้ญาติทราบถึงการมีทรัพย์สินสมบัติของตน อาจหลีกเลี่ยงไม่ทำการติดต่อดำเนินธุรกรรมใดๆกับสถาบันการเงินต่างๆ เช่นกัน

ข) การที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงิน มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น เป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่าย ในแต่ละ

ส่วนของขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้น เช่น การเพิ่มพนักงานเพื่อจัดเก็บข้อมูลของลูกค้า ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรายงานการทำธุรกรรม การจัดหาสถานที่จัดเก็บข้อมูลลูกค้า อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายในส่วนที่เป็นผลสืบเนื่องจากการปฏิบัติตามขั้นตอน อาทิ การจัดเก็บเอกสาร เครื่องมือ และอุปกรณ์ต่างๆ ค่าใช้จ่ายในการจัดหา และฝึกอบรมบุคลากร เพื่อให้มีความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ตลอดจนส่งผลให้รายรับของสถาบันการเงินอาจจะลดลง เนื่องจากการประกอบธุรกรรมของลูกค้าที่เปลี่ยนแปลงไป เพราะมีขั้นตอนที่เพิ่มมากขึ้น

ค) การปฏิบัติงานของสถาบันการเงินนั้น จะต้องใช้ระยะเวลาเพิ่มมากขึ้นจากการที่กำหนดให้มีการรายงานธุรกรรม เนื่องจากมีภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นในแต่ละขั้นตอน และปัจจุบัน กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อมีการทำธุรกรรมซึ่งมีจำนวนเงินตั้งแต่สองล้านบาทหรือกว่านั้นขึ้นไป ซึ่งการทำธุรกรรมของลูกค้าของสถาบันการเงินที่เข้าข่ายที่จะต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นมีจำนวนมาก และเมื่อลูกค้าของสถาบันการเงินเห็นว่าเป็นภาระ และยุ่งยากในการทำธุรกรรม อาจเปลี่ยนไปทำธุรกรรมกับสถานประกอบการนอกระบบ เพราะเห็นว่าเป็นความสะดวกสบายกว่า

ง) การกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มีจำนวนมากกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ นั้น หน้าที่ในการกรอกแบบรายงานธุรกรรมที่ลูกค้าของสถาบันการเงินต้องกรอกนั้น บางครั้งลูกค้าที่มาทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินอาจไม่มีความรู้ หรือไม่เข้าใจในรายละเอียดของแบบรายงานเพียงพอ ยกตัวอย่างเช่น ลูกค้าของธนาคารที่เป็นชาวบ้านต่างจังหวัด ที่มาทำการถอนเงินที่บูตหลานส่งมาให้จากการทำงานในต่างประเทศ ไม่ค่อยมีความรู้มากนัก บางคนอาจไม่สามารถอ่านหนังสือออกหรือเขียนหนังสือได้ แต่เมื่อธนาคารให้กรอกแบบรายงานธุรกรรมก็จำเป็นต้องกรอกทั้งที่ไม่เข้าใจ และคิดว่าเป็นความยุ่งยาก ไม่อยากปฏิบัติตาม จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินต้องอธิบายให้เข้าใจและคอยให้ความช่วยเหลือในการกรอกแบบรายงานธุรกรรม

จ) ในปัจจุบัน กฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้ผู้ที่ทำธุรกรรมที่มีมูลค่าสูงกว่า 2 ล้านบาท ต้องรายงานธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ผู้กระทำความผิดที่ต้องการหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมดังกล่าว ก็จะใช้วิธีในการทำธุรกรรมในจำนวนที่ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงานเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เพื่อจะได้ไม่ต้องกรอกแบบรายงานธุรกรรม ทำให้จำนวนธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องให้บริการแก่ลูกค้าต้องเพิ่มจำนวนขึ้นมาก และเมื่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอก

เงิน เล็งเห็นถึงพฤติกรรมหลีกเลี่ยงกฎหมายดังกล่าว ก็มีนโยบายที่จะลดมูลค่าของธุรกรรมทางการเงินที่ต้องรายงานลงอีก (อาจเป็นจำนวน 5 แสนบาท) ซึ่งก็มีแนวโน้มที่อาจเป็นไปได้ว่า ผู้กระทำความผิดที่ต้องการหลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมก็จะพยายามทำธุรกรรมในจำนวนที่ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดให้รายงานเพียงเล็กน้อย เพื่อที่จะได้ไม่ต้องรายงานเช่นเดิม แต่ส่งผลให้จำนวนธุรกรรมทางการเงินของประชาชนทั่วไปที่สถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์ต้องรายงานมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

จ) การกำหนดให้ลูกค้าของสถาบันการเงิน บันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน เมื่อจะทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน อาจเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ที่จะให้เกิดผลบังคับได้อย่างจริงจัง เพราะลูกค้าของสถาบันการเงินทุกราย คงจะไม่อาจทราบได้ว่าเป็นธุรกรรมที่ต้องชี้แจงข้อเท็จจริงหรือไม่ จึงสมควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนพอสมควรว่า ประเภทหรือลักษณะของการประกอบธุรกรรมอย่างใดที่จะต้องรายงาน นอกจากนี้ สมควรระบุรายละเอียดของกรณีที่จะต้องแจ้งข้อเท็จจริงไว้ในกฎหมายด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง

ข) ก่อให้เกิดความรำคาญหรือข้อขัดข้องทางกฎหมายของสถาบันการเงินเพิ่มมากขึ้น จากการที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินจะต้องรายงานให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ หากว่ามีเหตุอันควรสงสัย หรือมีการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือเมื่อมีการขอข้อมูลนั้น หากว่าสถาบันการเงินรายงานผิดพลาดหรือไม่ครบถ้วน สถาบันการเงินอาจถูกลงโทษตามกฎหมาย หรือต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากร

#### 4.1.4.2 ผลกระทบต่อประชาชน

นอกจากสถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการลงทุน ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงตามกฎหมายแล้ว ประชาชน ก็เป็นอีกผู้หนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรม ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดให้มีการรายงานธุรกรรม การแสดงตน และการบันทึกข้อเท็จจริง เช่นกัน โดยเกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในการประกอบธุรกิจ และการทำธุรกรรม ดังนี้

ก) ก่อให้เกิดภาระในการทำธุรกรรมของประชาชน โดยประชาชน นักธุรกิจ และนักลงทุนผู้ที่ประสงค์จะทำธุรกรรม จะต้องมีหน้าที่ในการกรอกแบบรายงานธุรกรรม จัดเตรียม

หาเอกสารต่างๆ เพื่อใช้ในการติดต่อกับสถาบันการเงิน เป็นการเพิ่มความยุ่งยากและสูญเสียเวลา ในการประกอบธุรกิจของบุคคลเหล่านี้ อาจทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่าย หลีกเลี่ยงไม่ทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินของรัฐ แต่หันไปทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินนอกระบบที่ไม่มีการควบคุมที่เข้มงวด

ข) การที่กฎหมายให้อำนาจสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน โดยให้คณะกรรมการธุรกรรมที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการรายงานธุรกรรมและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม มีอำนาจในการยับยั้งการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้อง หรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และมีอำนาจในการสั่งยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด ซ่อนเร้นทรัพย์สินดังกล่าว ซึ่งการพิจารณาว่าเหตุอย่างใดเป็นเหตุอันควรเชื่อนั้น ต้องอาศัยประสบการณ์ประกอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่เป็นกรณีไป ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ตีความหมายของคำว่าเหตุอันควรเชื่อนั้นอย่างเคร่งครัดจนเกินไป และสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมหรือเข้าดำเนินการกับทรัพย์สินนั้น อาจก่อให้เกิดความเสียหาย สูญเสียโอกาสในการดำเนินธุรกิจ และเกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงในทางธุรกิจแก่บุคคลนั้นได้ แม้ภายหลังจะพิสูจน์ได้ว่า เงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้น มิใช่ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดก็ตาม

#### 4.1.4.3 ผลกระทบต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ก) การที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ปฏิบัติตามหน้าที่นั้น เป็นสิ่งที่อยู่ในความสนใจของประชาชน ว่าสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอาจใช้อำนาจหน้าที่ของตนที่มีอยู่ตามกฎหมายมากเกินไป จนอาจเป็นการล่วงล้ำสิทธิส่วนบุคคลในหลายประการ เช่น อำนาจในการสั่งให้รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้อง หรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน การมีหนังสือสอบถาม เรียกให้สถาบันการเงิน หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำ หรือการใช้อำนาจในการตรวจค้น ติดตาม ตรวจสอบ ยึด อายัดทรัพย์สินหรือพยานหลักฐาน เป็นต้น

ข) การที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดนั้น ส่งผลให้มีรายงานการทำธุรกรรมที่เข้าอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องรายงานเป็นจำนวนมาก ทั้งธุรกรรมที่ใช้เงินสด ธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่า

ค่าสูง และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย และเมื่อสถาบันการเงินได้ทำรายงานส่งต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว จึงเป็นภาระและหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการติดตามตรวจสอบรายงานธุรกรรมนั้นๆ โดยเฉพาะธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่จะต้องทำการสืบสวนและสอบสวนธุรกรรมจำนวนมากมายังนั้น

อย่างไรก็ตาม ในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รัฐจะต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักผลได้ผลเสียให้สมดุลกัน ระหว่างประโยชน์ของรัฐในการคุ้มครองป้องกันสังคมโดยรวมด้านหนึ่ง ในที่นี้หมายถึง การป้องกันสังคมจากภัยคุกคามของอาชญากรรมฟอกเงิน อีกด้านหนึ่งคือ ภาระหน้าที่ที่รัฐจะผลักดันให้แก่เอกชนที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ เพื่อให้สมประโยชน์ของรัฐที่กล่าวแล้วนั่นเอง จุดสมดุลที่สมบูรณแบบ คือจุดที่รัฐสามารถคุ้มครองป้องกันประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ได้มากที่สุด ในขณะที่ผลักดันภาระรับผิดชอบแก่เอกชน หรือให้กระทบกระเทือนประชาชนทั่วไปน้อยที่สุด

### ระบบการใช้เช็คของต่างประเทศ

ประเทศต่างๆในขณะนี้มีความนิยมใช้เงินสดลดน้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งถ้ามีบุคคลใดนำเงินสดจำนวนมากไปชำระ จะถูกเพ่งเล็งมากกว่าเงินนั้นได้มาจากการกระทำผิดกฎหมายหรือไม่ โดยบางแห่งจะไม่รับชำระด้วยเงินสดจำนวนมากนั้นเลย และยิ่งไปกว่านั้นบางที่อาจมีการแจ้งไปที่ตำรวจอีกด้วย และนอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์ของบางประเทศจะไม่รับฝากเงินสดจำนวนมากนั้นด้วย จากการไม่นิยมใช้เงินสดของประเทศต่างๆนั้น จึงมีการนำเครื่องมือทางการเงินอื่นๆ ที่ใช้แทนเงินสด เช่น เช็ค หรือบัตรเครดิต นำมาใช้แทนเงินสด เนื่องจากเห็นประโยชน์ในการใช้เครื่องมือทางการเงิน เครื่องมือทางการเงินเหล่านี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งเช็คนั้น มีความนิยมมากในต่างประเทศ เช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น อีกทั้งยังให้ความเชื่อถือในระบบเช็คอีกด้วย

ซึ่งถ้าบุคคลใด สั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินในบัญชีเพียงพอแล้วนั้น สังคมจะไม่เชื่อถือถึงขนาดที่บุคคลนั้นจะต้องถูกตัดออกจากสังคม อีกทั้งยังมีมาตรการควบคุมการใช้เช็คที่เข้มงวดคือ ถ้าสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินในธนาคาร จะถูกนำชื่อไปใส่ไว้ในบัญชีดำ บัญชีแดง แล้วออกเซอร์คูล่า หมุนเวียนไปหมดทุกธนาคารว่าบุคคลนั้นได้สั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินในธนาคาร จากการควบคุมการใช้เช็คอย่างเข้มงวดนั้นทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในระบบการใช้เช็ค และทำให้ความนิยมในการใช้เงินสดลดน้อยลง ทั้งการชำระหนี้ธุรกิจการค้า อุตสาหกรรม ของต่างประเทศนั้นจะ



ไม่ชำระค่าส่งของเป็นเงินสดเลย ทำให้ระยะหลังๆ สัดส่วนการชำระด้วยเงินสดของต่างประเทศ มีจำนวนที่ลดลงมาก

### มาตรการควบคุมการชำระหนี้ด้วยเงินสดกับการใช้เช็ค

ได้กล่าวมาแล้วถึงผลกระทบจากการใช้เงินสดโดยเสรี ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีก็คือความคล่องตัวในการติดต่อทางธุรกิจ ส่วนข้อเสียก็เป็นการยากที่จะสาวไปถึงเจ้าของเงินที่แท้จริง ถึงแม้ว่า พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พศ.2542 จะได้วางมาตรการดำเนินการกับเงินสดไว้แล้ว นั่นก็คือ การรายงานเกี่ยวกับธุรกรรมเงินสดที่ผ่านทางสถาบันการเงินที่มีจำนวนเกินกว่า 2,000,000 บาทขึ้นไป แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ก็ยังมีการทำธุรกิจเกี่ยวกับเงินสดอีกเป็นจำนวนมากที่กระทำกันเองโดยตรง ไม่ผ่านสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นการยากในการติดตามร่องรอยที่จะนำไปสู่ตัวผู้กระทำความผิด เช่น การได้เงินสดมาจากการกระทำความผิดแล้วนำไปซื้อสังหาริมทรัพย์ที่มีค่า ไม่ว่าจะ เป็นรถยนต์ ทองคำ อัญมณี ปศุสัตว์ แล้วต่อมาจึงเอาสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นเปลี่ยนเป็นเงินสด เงินดังกล่าวก็กลายเป็นเงินซึ่งมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย อ้างที่มาที่ไปได้ ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วส่วนหนึ่ง ในเรื่อง “การเปลี่ยนสภาพเงินสดเป็นทรัพย์สินที่มีค่ามีราคาสูง” และได้เสนอว่า ควรมีการกำหนดเพดานขั้นสูงในการใช้เงินสด เช่น ระบุว่า การใช้เงินสดเกินกว่า 500,000 บาท จะต้องเปลี่ยนเป็นออกเช็คแทน เพราะเช็คจะมีร่องรอยทางเอกสาร สามารถติดตามร่องรอยได้ โดยจะเป็นการปิดช่องว่างการใช้เงินสด ซึ่งจะมีวิธีปกปิดเปลี่ยนสถานะเป็นสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นได้ง่าย แต่นั่นก็หมายความว่า การใช้เช็คจะต้องเป็นที่นิยมของประชาชนด้วย แต่เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การใช้เช็คยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ทำให้ประชาชนบางส่วนมองการใช้เช็คในภาพลบ ซึ่งถ้าหากขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดไป การกำหนดเพดานขั้นสูงในการใช้เงินสดก็จะได้รับการยอมรับโดยทั่วไป สำหรับอุปสรรคของการใช้เช็คอาจเกิดขึ้นได้ นับตั้งแต่ธนาคารอนุญาตให้ลูกค้าตนเปิดบัญชีฝากกระแสรายวัน ถ้าทางธนาคารพาณิชย์ไม่ได้กั้นกรองคำขอของลูกค้าให้ถี่ถ้วน หรืออนุญาตให้ใช้เช็คโดยไม่ได้ตรวจสอบสถานะการเงินของลูกค้าตั้งแต่เริ่มขอใช้เช็คหรือในเวลาต่อมา ซึ่งปัญหาการควบคุมการใช้เช็คนั้น นับได้ว่าเป็นจุดกำเนิดของการออกเช็คสั่งจ่ายโดยไม่มีเงินได้ง่ายที่สุด โดยแนวทางปฏิบัติของธนาคารพาณิชย์ยินยอมให้ลูกค้าที่ไม่สมควรได้สิทธิใช้เช็คดังนี้

1) ข้อกำหนดให้ผู้ขอเปิดบัญชีกระแสรายวันมีเงินสดอย่างน้อย 10,000 บาทขึ้นไป ไม่อาจเป็นหลักประกันได้ว่า ผู้ใช้เช็คจะสามารถจ่ายเงินตามจำนวนเงินตามที่สั่งต่อไปได้

2) ธนาคารพาณิชย์ ยังไม่มีมาตรการที่เหมาะสม ที่จะใช้กับผู้ที่จะนำลูกค้ำบัญชี กระแสรายวันให้กับธนาคาร ถ้าลูกค้ำที่แนะนำนั้นไม่ได้มีคุณสมบัติควรแก่การใช้เช็คจริง

3) เอกสารประกอบการเปิดบัญชีกระแสรายวัน ไม่อาจเป็นหลักประกันได้ว่า ผู้ใช้เช็คมีฐานะทางการเงินดีพอตลอดไป ในระหว่างที่ใช้เช็ค

4) ในทางปฏิบัติการที่ธนาคารพาณิชย์ พิจารณาคำขอเปิดบัญชีกระแสรายวันนั้น ธนาคารพาณิชย์ จะไม่เข้มงวดต่อลูกค้ำผู้ใช้เช็คมากนัก

ดังนั้น ควรให้ธนาคารพาณิชย์ควบคุมการขอเปิดบัญชีกระแสรายวันให้ผู้ใช้เช็คให้เข้มงวดขึ้น ทั้งเข้มงวดในการเลือกสรรลูกค้ำโดยพิจารณาจากฐานะการเงิน ความมีชื่อเสียง จำนวนเงินที่เปิดบัญชีครั้งแรก และติดตามการเคลื่อนไหวในบัญชีก่อนสั่งจ่ายเช็คใหม่ โดยดูว่ามีเช็คมาเรียกเก็บแล้วกี่ฉบับ โดยเฉพาะบุคคลธรรมดาต้องพิถีพิถันเป็นพิเศษ เพราะไม่สามารถวิเคราะห์ฐานะการเงินได้อย่างชัดเจน ดังเช่นกรณีนิติบุคคล เพื่อป้องกันปัญหาการสั่งจ่ายโดยไม่รับผิดชอบ นอกจากนี้สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เมื่อมีการสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินแล้ว ธนาคารจะยังไม่ระงับบัญชีกระแสรายวันให้ผู้ใช้เช็คทันที ยังคงให้ลูกค้ำสั่งจ่ายได้อีก ซึ่งเป็นมูลเหตุของปัญหาที่สำคัญ ที่ทำให้มีการสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินจำนวนมาก ซึ่งการสั่งระงับบัญชีกระแสรายวันให้ผู้ใช้เช็คนั้น ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละธนาคาร โดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าเมื่อบุคคลสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินแล้ว ควรจะถูกระงับบัญชีไม่ให้ผู้ใช้เช็คทันที และถูกแบล็คลิสต์ที่ไม่ให้ผู้ใช้เช็คได้อีกภายในระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งระยะเวลาที่เหมาะสมน่าจะอยู่ที่ภายในระยะเวลา 3 ปี เหมือนเช่นมาตรการของต่างประเทศ ที่ลงโทษบุคคลที่สั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงิน อาทิ ประเทศญี่ปุ่น จะลงโทษบุคคลที่สั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงิน ไม่ให้ใช้เช็คเป็นระยะเวลา 2-3 ปี และห้ามมิให้กู้ยืมเงินฝากเงิน ไม่ให้สินเชื่อกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินต่างๆ ซึ่งในต่างประเทศนั้นข้อมูลและพฤติกรรมการใช้เช็ค และข้อมูลการแบล็คลิสต์จะอยู่ในศูนย์ข้อมูลเครดิตบูโร ทำให้บุคคลที่เคยสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินหรือสั่งจ่ายเช็คแดง จะไม่สามารถออกเช็คสั่งจ่ายได้อีก ซึ่งเป็นการแก้ไขและป้องกันปัญหาการสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินที่ดี ในขณะที่ประเทศไทยได้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลเครดิตบูโรแห่งประเทศไทยขึ้นแล้ว แต่การจัดเก็บข้อมูลยังไม่เป็นที่เรียบร้อย ซึ่งในอนาคตอันใกล้นี้ศูนย์ข้อมูลเครดิตบูโรฯ จะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมการใช้เช็คหรือการสั่งจ่ายเช็คเหมือนเช่นในต่างประเทศ ดังนั้นถ้าบุคคลใดสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงิน จะถูกธนาคารเจ้าของบัญชีกระแสรายวันระงับบัญชีไม่ให้ใช้เช็ค และต้องถูกแบล็คลิสต์ที่ไม่ให้ผู้ใช้เช็คได้อีกภายในระยะเวลา 3 ปี และข้อมูลแบล็คลิสต์ดังกล่าวจะอยู่ในศูนย์ข้อมูลเครดิตบูโรฯ ซึ่งทำให้บุคคลไม่สามารถเปิดบัญชี

กระแสรายวันให้ใช้เช็คใหม่ได้อีกด้วย ถึงแม้มีการเปลี่ยนชื่อ นามสกุล ข้อมูลดังกล่าวจะปรากฏที่ ศูนย์ข้อมูลเครดิตบูโร เพราะศูนย์ข้อมูลเครดิตบูโร จะมีการออนไลน์ข้อมูลหรือเชื่อมโยงข้อมูล กับกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงพาณิชย์ ถ้าจะมีการเปลี่ยนชื่อ นามสกุล หรือเปลี่ยนชื่อ บริษัท เปลี่ยนคณะกรรมการบริหารบริษัท ข้อมูลดังกล่าวจะปรากฏขึ้น โดยจะเป็นวิธีป้องกันซึ่ง จะสกัดกั้นผู้สั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินให้เหลือน้อยลง และแก้ไขปัญหาการสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินได้ ดีที่สุด โดยใช้ศูนย์ข้อมูลเครดิตบูโรเป็นประโยชน์ในอนาคตนั่นเอง

จากมูลเหตุทั้ง 3 ประการนั้น ถ้ามีการแก้ไขทั้งมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการ ทางธนาคารพาณิชย์ให้เหมาะสมและเข้มงวดขึ้นตามที่กล่าวมานั้น จะทำให้แก้ไขและป้องกัน ปัญหาการสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินได้ ซึ่งจะมีผลทำให้มาตรการทางกฎหมายในการให้สิทธิและ บังคับชำระหนี้ด้วยเช็คได้ผลและมีประสิทธิภาพ แต่เนื่องจากการที่จะนำมาตรการทางกฎหมาย ในการให้สิทธิและบังคับชำระหนี้ด้วยเช็คมาใช้บังคับนั้น จะก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบบาง ประการต่อประชาชน จึงต้องหาวิธีแก้ปัญหาดังกล่าวที่จะเกิดขึ้น คือ

1 ปัญหาการเคลียร์ริง ทำให้ได้รับเงินตามเช็คล่าช้า เช็คนั้นไม่ใช่เงินสดที่จะได้รับ เป็นตัวเงิน ซึ่งสามารถนำไปใช้จ่ายหรือชำระหนี้ได้ทันที การจะรับเงินตามเช็คนั้นจะต้องนำเช็คไป ขึ้นเงินที่ธนาคาร ถ้านำเช็คไปขึ้นเงินที่สาขาของธนาคารเจ้าของบัญชีกระแสรายวันที่ระบุไว้ในเช็ค ถ้าเช็คนั้นสมบูรณ์และมีเงินในบัญชีเพียงพอ ธนาคารจะจ่ายเงินตามเช็คนั้นให้ผู้ทรงเช็คในทันที แต่ถ้าไม่สะดวกในการนำเช็คไปขึ้นเงินที่ธนาคารอื่นๆได้ แต่จะต้องนำเช็คเข้าฝากในบัญชีของ ธนาคารนั้น และธนาคารนั้นจะเรียกเก็บเงินตามเช็คให้ แต่วิธีดังกล่าวจะไม่สามารถได้รับเงินได้ ทันทีจะต้องรอการเคลียร์ริงเช็คก่อน 1 วันทำการ แคล้วคล้ำจะได้ใช้เงินในวันทำการถัดไป แต่ถ้า เป็นเช็คเรียกเก็บต่างจังหวัด จะให้ระยะเวลาเคลียร์ริงเช็คภายใน 6 วันทำการ แคล้วคล้ำจะได้ใช้เงิน ภายใน 7 วันทำการนับตั้งแต่วันที่ฝากเช็ค หรือวันที่สั่งจ่ายบนเช็ค ซึ่งการที่จะต้องรอระยะเวลา การเคลียร์ริงเช็คและไม่ได้รับเงินตามเช็คในทันที ถ้ามีมาตรการทางกฎหมายในการให้สิทธิและ บังคับชำระหนี้มาใช้บังคับ จะทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบและเดือดร้อนได้ จึงต้องหาวิธีแก้ไข ปัญหาการเคลียร์ริงเช็คให้ได้รับเงินตามเช็คเร็วขึ้น ซึ่งในขณะนี้ธนาคารพาณิชย์บางแห่งนำระบบ เช็คทันใจมาใช้ เพื่อขจัดปัญหาข้อจำกัดการใช้เช็ค ที่ต้องมีการรอการเคลียร์ริงเช็คข้ามวันหรือ หลายวัน โดยอำนวยความสะดวกให้กับลูกค้าของธนาคาร ในการนำเช็คของธนาคารเข้าฝากต่าง สาขาหรือต่างจังหวัด ถ้ามีเงินอยู่ในบัญชีลูกค้าก็สามารถเบิกถอนเงินสดได้ทันที โดยไม่ต้องรอ การเคลียร์ริง แต่ระบบเช็คทันใจมีข้อจำกัด คือต้องเป็นเช็คของธนาคารพาณิชย์แห่งนั้นเท่านั้น และมูลค่าของเช็คต้องไม่เกิน 100,000 บาท ซึ่งเช็คดังกล่าวมีประโยชน์มาก ซึ่งถ้าทุกธนาคาร

นาระบบเช็คดังกล่าวมาใช้จะสามารถช่วยแก้ปัญหาการเคลียร์เช็คทำให้ได้รับเงินตามเช็คได้ อีกทั้งควรจะเพิ่มวงเงินจากไม่เกิน 100,000 บาท เป็นไม่เกิน 1,000,000 บาทอีกด้วย

2 ปัญหาและอุปสรรคการใช้เช็คในต่างจังหวัด เนื่องจากในสังคมต่างจังหวัดของประเทศไทยจะนิยมใช้เงินสดมาก เช็คจะไม่เป็นที่นิยมและยอมรับ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรจะมีการอำนวยความสะดวกในการเปิดบัญชีกระแสรายวัน ให้ใช้เช็คได้ง่ายขึ้นแต่ยังคงความเข้มงวดไว้ เพื่อให้ประชาชนในต่างจังหวัด สามารถมีเช็คใช้ได้โดยไม่ยากลำบากมากนัก แต่ถ้าบุคคลใดไม่ต้องการเปิดบัญชีให้ใช้เช็ค หรือถูกแบล็คลิสต์ที่ไม่สามารถใช้เช็คได้ ให้ใช้เป็นแคชเชียร์เช็คของธนาคาร หรือใช้เช็คที่ธนาคารรับรองแล้วแทน แต่อย่างไรก็ตามจำนวนเงินที่กำหนดบังคับให้ใช้เช็คนั้นเป็นจำนวนที่สูง จึงทำให้ไม่มีผลกระทบต่อประชาชนมากนัก

#### 4.2 การดำเนินการกับธุรกรรมเงินสด ตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และกฎกระทรวงฉบับที่ 13

ในประเทศไทย กฎหมายแม่บทที่ใช้ในการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินพุทธศักราช 2485 และจากการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้มีการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงการคลัง และประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เพื่อกำหนดรายละเอียดและวิธีปฏิบัติ เกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกเงินบาทและเงินตราต่างประเทศ

โดยธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ให้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการซื้อขายการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ โดยให้ผู้อำนวยการธนาคารแห่งประเทศไทยแต่งตั้งพนักงานของธนาคาร เป็นเจ้าพนักงานตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินพุทธศักราช 2485 ทั้งนี้ เพื่อควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามระเบียบวิธีการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ซึ่งประกอบด้วยบทบัญญัติตามกฎหมายกฎกระทรวง ประกาศต่างๆที่เกี่ยวข้อง การซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศทุกประเภท จะต้องกระทำกับธนาคารรับอนุญาต สำหรับบุคคลรับอนุญาต กระทำได้เฉพาะการรับซื้อเช็คเดิน



ทาง และธนบัตรเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งขายเงินตราต่างประเทศ ในรูปของธนบัตรเท่านั้น โดยไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับสกุลเงิน แต่ส่วนใหญ่จะนิยมใช้สกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกา<sup>16</sup>

#### 4.2.1 ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน

เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินพุทธศักราช 2485 นั้น การบัญญัติถึงกฎเกณฑ์ในการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา มีขึ้นเพื่อป้องกันการลักลอบนำเงินตราเข้าและออกนอกประเทศอย่างผิดกฎหมาย ทั้งเงินตราต่างประเทศและเงินบาทของไทย ซึ่งมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินตราที่เข้มงวด ตามข้อตกลงข้อที่ 14 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศดังกล่าว นั้น เป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวของ การขยายธุรกิจการลงทุนของชาวต่างชาติที่จะเข้ามาทำกิจการในประเทศไทย ดังนั้นเมื่อเศรษฐกิจของประเทศไทยมีการขยายตัวอย่างมั่นคงมีเสถียรภาพ และเงินตราสำรองต่างประเทศมีจำนวน เป็นที่น่าพอใจแล้ว ประเทศไทยโดยกระทรวงการคลังจึงได้มีการผ่อนปรนกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการค้า บริการและการโอนกำไรจากตลาดหุ้นกลับสู่ผู้ลงทุน ซึ่งการเปิดเสรีทางการเงินนั้นเป็นการผ่อนคลายการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ให้สามารถนำเงินตราต่างประเทศเข้าหรือออกนอกประเทศไทยเพื่อการชำระค่าสินค้าและบริการสามารถกระทำได้อย่างเสรี เป็นการสร้างความคล่องตัวในการดำเนินการทำธุรกิจกับต่างประเทศ ชาวต่างชาติที่มีความต้องการมาลงทุนในประเทศไทยจึงเกิดความเชื่อมั่นในฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นภาพพจน์ที่ดีสำหรับประเทศในด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจต่อสายตาชาวโลก<sup>17</sup>

<sup>16</sup> ทีมตรวจสอบติดตาม ส่วนควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน สายตลาดการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย , สรุประเบียบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินสำหรับบุคคลทั่วไป : 12 พฤษภาคม 2543

<sup>17</sup> หมายเหตุท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่ฐานะทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศเจริญเติบโตและมีความมั่นคงเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ จนในปัจจุบันเงินสำรองระหว่างประเทศมีระดับสูงเป็นที่น่าสนใจ จึงสมควรที่จะผ่อนคลายการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เพื่อให้การนำเงินตราต่างประเทศเข้าออกเป็นไปโดยเสรียิ่งขึ้น อันจะสร้างความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจกับต่างประเทศ และสร้างความมั่นใจให้แก่วงการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงฉบับนี้



ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ประกาศ ณ วันที่ 19 มีนาคม 2534 กฎหมายกำหนดให้บุคคลหรือบริษัทที่สามารถประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 นั้น ได้แก่ บุคคลรับอนุญาต และ ตัวแทนรับอนุญาต ซึ่งหมายความถึง บริษัทรับอนุญาต กับ ธนาคารรับอนุญาต เท่านั้น<sup>18</sup>

ตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินพุทธศักราช 2485 นั้นได้บัญญัติถึงกฎระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา ระเบียบเกี่ยวกับวิธีการโอนเงินจากประเทศไทยออกไปยังต่างประเทศ และการโอนเงินจากต่างประเทศเข้ามายังประเทศไทย ไม่ว่าจะ เป็นโดยวิธีการนำเงินสดติดตัวไปต่างประเทศ การเคลื่อนย้ายเงินลงทุนในธุรกิจในประเทศหรือต่างประเทศ การเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนรวมถึงการเคลื่อนย้ายเงินระหว่างประเทศโดยผ่านธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินในระบบอื่นๆด้วย ซึ่งหากมีการทำธุรกรรมทางการเงิน เช่น การซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตรา การโอนเงินระหว่างประเทศ การนำเงินสดติดตัวเข้าหรือออกนอกประเทศ หรือการเคลื่อนย้ายเงินที่มีมูลค่าสูงกว่าอัตราที่

<sup>18</sup> ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ประกาศ ณ วันที่ 19 มีนาคม 2534 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 กฎกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485

ข้อ 2 “ตัวแทนรับอนุญาต” หมายความว่า ธนาคารรับอนุญาต บริษัทรับอนุญาต

“ธนาคารรับอนุญาต” หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศ

“บริษัทรับอนุญาต” หมายความว่า บริษัทจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศซึ่งมิใช่ธนาคาร

และตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485

ข้อ 2 “บุคคลรับอนุญาต” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ซื้อ ขาย ให้กู้ยืม แลกเปลี่ยนธนบัตรต่างประเทศ ธนาคารถต่างประเทศ เหรียญกษาปณ์ต่างประเทศ หรือเช็คสำหรับเดินทางที่พึงจ่ายเป็นเงินตราต่างประเทศ

กฎหมายกำหนดไว้ กฎหมายบังคับให้ต้องมีการรายงานและขออนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทย หากมีการฝ่าฝืน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่ามีความผิดและต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา ตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 สามารถจำแนกการอธิบายได้เป็นการควบคุมเงินตราต่างประเทศ และการควบคุมเงินบาทไทย กรณีที่มีการนำเข้ามาในประเทศไทย และในกรณีที่มีการส่งออกนอกประเทศไทย ดังนี้

#### 4.2.1.1 เงินตราต่างประเทศ

##### 1) การนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทย

กฎกระทรวงฉบับที่ 13 ( พ.ศ. 2497 ) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินพุทธศักราช 2485

“ ข้อ 20 บุคคลใดได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศอันเกิดจากแหล่งเงินได้ในต่างประเทศ นอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ 16 ต้องขายเงินตราต่างประเทศนั้นให้แก่ธนาคารรับอนุญาต บริษัท รับอนุญาต หรือบุคคลรับอนุญาตที่ตั้งอยู่ในประเทศ หรือฝากเงินตราต่างประเทศนั้นไว้กับธนาคารรับอนุญาตหรือบริษัทรับอนุญาตที่ตั้งอยู่ในประเทศภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้ออกหรือนำเข้า แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เว้นแต่เจ้าพนักงานจะมีคำสั่งยกเว้นโดยทั่วไปหรือโดยเฉพาะ โดยจะกำหนดเงื่อนไขในการยกเว้นนั้นด้วยก็ได้

ในการฝากเงินตราต่างประเทศที่ได้มาตามวรรคหนึ่งไว้กับธนาคารรับอนุญาตหรือบริษัท รับอนุญาต และการถอนเงินตราต่างประเทศดังกล่าว บุคคลผู้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ ธนาคาร รับอนุญาต และบริษัทรับอนุญาตนั้นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข วงเงิน และระยะเวลาในการฝากหรือถอนตามที่เจ้าพนักงานกำหนด “

จากบทกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการนำเงินตราต่างประเทศ เข้ามาในประเทศไทยนั้น ไม่มีข้อจำกัดในปริมาณหรือมูลค่าจำนวนเงินแต่อย่างใด สามารถนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยจำนวนเท่าใดก็ได้ ไม่ว่าเงินตราต่างประเทศที่นำเข้ามามานั้น จะเป็นเงินกู้ เงินลงทุน หรือเงินเพื่อชำระค่าบริการอย่างใดก็ตาม แต่เมื่อนำเข้ามาแล้วต้องขายหรือ

ฝากเงินตราต่างประเทศนั้นกับธนาคารรับอนุญาตที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย ภายในเจ็ดวัน<sup>19</sup> นับแต่วันที่ได้อำนาจหรือนำเข้าเงินตราต่างประเทศนั้นแล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ยกเว้น บุคคลที่มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศและชาวต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว เป็นระยะเวลาไม่เกิน 3 เดือน สถานทูตต่างประเทศในประเทศไทยและผู้ได้รับเอกสิทธิ์ทางการทูต ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งองค์การสหประชาชาติ องค์การหรือสถาบันระหว่างประเทศ รวมตลอดถึงพนักงาน ผู้เชี่ยวชาญหรือบุคคลอื่นที่ปฏิบัติภารกิจเพื่อทบวงการชำนัญพิเศษ องค์การหรือสถาบันนั้นๆซึ่งได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในประเทศไทย ที่จะได้รับข้อยกเว้น ไม่ต้องขายหรือฝากเงินตราต่างประเทศนั้น กับธนาคารรับอนุญาตที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย และผู้ประกอบการค้าในประเทศ สามารถทำสัญญาซื้อขายเงินตราต่างประเทศ เพื่อคุ้มครองความเสี่ยง จากอัตราแลกเปลี่ยนกับธนาคารรับอนุญาตในประเทศได้ โดยต้องมีธุรกรรมทางเศรษฐกิจจริงรองรับ

## 2) การส่งออกเงินตราต่างประเทศออกนอกประเทศไทย

ตามระเบียบว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราของธนาคารแห่งประเทศไทย ข้อกำหนดว่าด้วยการส่งออกหรือโอนเงินตราต่างประเทศออกนอกประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นเงินตราต่างประเทศในสกุลใดก็ตาม ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้มีการควบคุมหรือจำกัดจำนวนการส่งออกเงินตราต่างประเทศออกจากประเทศไทยแต่อย่างใด สามารถทำการโอนหรือส่งออกเงินตราต่างประเทศออกไปจากประเทศไทยได้โดยไม่จำกัดจำนวน และไม่ต้องขออนุญาตก่อน

### 4.2.1.2 เงินบาทไทย

#### 1) การนำเข้าเงินบาทเข้ามาในประเทศไทย

การนำเข้าเงินบาทของไทยเข้ามาในประเทศไทยนั้น ตามระเบียบว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย ไม่ได้มีการจำกัดจำนวนการนำเข้าเงินบาทเข้ามา

<sup>19</sup> ทีมตรวจสอบติดตาม ส่วนควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน สายตลาดการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย , สรุประเบียบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินสำหรับบุคคลทั่วไป : 12 พฤษภาคม 2543

ในประเทศไทยแต่ประการใด ไม่ว่าเงินบาทนั้นจะถูกส่งหรือนำเข้ามาจากประเทศใดก็ตาม สามารถนำเงินบาทเข้ามาในประเทศไทยได้โดยไม่มีการควบคุม สามารถนำเข้ามาได้โดยไม่จำกัดจำนวน และไม่จำเป็นต้องขออนุญาตในการนำเข้าแต่อย่างใด

## 2) การส่งออกเงินบาทไทยออกนอกประเทศ

ประกาศกระทรวงการคลัง ออกตามความในกฎกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2532

ข้อ 2 การส่งหรือนำเงินตราออกนอกประเทศตามเงื่อนไขต่อไปนี้ ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตามข้อ 9 แห่งกฎกระทรวง

(1) การส่งหรือนำเงินตราออกนอกประเทศ โดยธนาคารรับอนุญาต ในจำนวนไม่เกินมูลค่าของเงินตราหรือเงินตราต่างประเทศที่ธนาคารในต่างประเทศส่งหรือนำเข้ามา แลกเปลี่ยน

(2) การส่งหรือนำเงินตราออกนอกประเทศ ไปยังสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามและประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทยในจำนวนไม่เกินห้าแสนบาท

(3) การส่งหรือนำเงินตราออกนอกประเทศนอกจากกรณีที่กำหนดใน (1) และ (2) ในจำนวนไม่เกินห้าหมื่นบาท

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า การนำเงินบาทไทยออกนอกประเทศไทยไปยังประเทศอื่นนั้น หากเป็นการนำออกไปยังประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย สามารถนำออกไปได้ครั้งละไม่เกิน 50,000 บาท แต่หากเป็นการนำออกไปยังประเทศอื่นนอกจากที่กล่าวมานี้ สามารถนำออกไปได้ครั้งละไม่เกิน 500,000 บาท

พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ได้กำหนดให้ธนาคารรับอนุญาต บริษัทรับอนุญาต และบุคคลรับอนุญาตเป็นผู้ที่สามารถดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเมื่อธุรกิจการแลกเปลี่ยนเงินตราเหล่านี้มีความต้องการที่จะทำการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินเป็นมูลค่าที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายอนุญาตให้กระทำได้ จะต้องขออนุญาตต่อธนาคาร

แห่งประเทศไทยก่อน ผู้ทำธุรกรรมนั้น มีหน้าที่ต้องทำรายงานขออนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อแสดงถึงที่มาที่ไปของเงินจำนวนนั้นๆ และแสดงถึงวัตถุประสงค์ในการทำธุรกรรมการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตรา ถ้าผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการเงินเหล่านี้ไม่ทำรายงานขออนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทยเช่นว่านั้น ถือได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

ซึ่งการกระทำที่ถือได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะมีความผิดตามกฎหมาย และต้องรับโทษดังที่ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ที่กล่าวไว้ดังนี้

“ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ มีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินสามปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ”

ถึงแม้ว่ากฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 จะได้มีการวางระเบียบควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินไว้แล้ว แต่ที่ผ่านมา ก็ยังมีผู้กระทำความผิดจำนวนมาก ที่พยายามกระทำการลักลอบนำเงินตราออกหรือนำเข้าในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย และที่สำคัญที่สุดเงินที่มีการลักลอบนำเข้าหรือส่งออกอย่างผิดกฎหมายนั้น มีความเป็นไปได้อย่างมากที่จะเป็นเงินที่มีที่มาจากกระทำความผิด หรือจากการประกอบอาชญากรรมต่างๆ ซึ่งทำให้ระเบียบและกฎหมายดังกล่าวไม่สามารถควบคุมเงินสดสกปรกเหล่านั้นได้ เหล่าบรรดาอาชญากรกลับอาศัยช่องว่างของกฎหมายที่มีการเปิดให้ผ่อนคลายการควบคุมการนำเข้าและส่งออเงินตราได้อย่างเสรี ทำการลักลอบขนเงินที่ได้มาอย่างผิดกฎหมายเข้าหรือออกนอกประเทศ และใช้ประเทศไทยเป็นเส้นทางผ่านของเงินสกปรกที่จะทำการฟอกอย่างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย

ด้วยสาเหตุดังกล่าวนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎกระทรวง และประกาศของกระทรวงอีกหลายครั้ง เพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินตรา และควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา ตลอดจนทำการแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยน



เงิน พ.ศ. 2485 ในส่วนของมาตรา 8 ทวิ ที่กำหนดให้เงินตรา “เป็นของ” ที่สามารถตรวจสอบได้<sup>20</sup> ตามกฎหมายศุลกากร และให้เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากรมีอำนาจในการตรวจสอบ และดำเนินการกับเงินตราเหล่านั้นตามกฎหมายพระราชบัญญัติศุลกากร เหล่านี้เป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบขนย้ายเงินสดที่ผิดกฎหมายเข้ามาหรือออกนอกประเทศไทยที่สำคัญ ที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในหลายฝ่ายหลายหน่วยงานในการร่วมมือกัน

ความในมาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527 นั้น ได้บัญญัติไว้ ดังนี้

“ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่ง หรือนำเงินออกไปนอก หรือเข้ามาในประเทศไทย ให้ถือว่าเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาคารบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ ไม่ว่าจะของไทยหรือของต่างประเทศ เป็นของ ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

การส่งหรือนำ หรือพยายามส่งหรือนำ หรือช่วยเหลือหรือเกี่ยวข้องกับด้วยการใดๆ ในการส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาคารบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ ไม่ว่าจะของไทยหรือของต่างประเทศ ออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทยโดยฝ่าฝืน หรือละ

<sup>20</sup> และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดทำพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ โดยที่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และกฎหมายว่าด้วยศุลกากรยังไม่ชัดเจน และมีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากเมื่อมีการลักลอบส่งหรือนำเงินตราไทยออกไปนอก หรือเข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย ทางราชการไม่สามารถริบเงินตราไทยจากบุคคลที่ทำการลักลอบนั้นได้ เพราะได้มีคำพิพากษาฎีกาหลายฉบับ พิพากษาว่าธนบัตรไทยของกลาง มิใช่ “ของ” อันอาจนำไปจำหน่ายเป็นสินค้าอย่างธรรมดาทั่วๆไป ดังนั้น ธนบัตรไทยของกลางจึงมิใช่ “ของ” ตามความหมายในกฎหมายว่าด้วยศุลกากร นอกจากนั้น เพื่อความชัดเจนและขจัดปัญหาต่อไปในอนาคตสมควรกำหนดให้เงินตราต่างประเทศ ธนาคารบัตรต่างประเทศ และหลักทรัพย์ทั้งของไทยและต่างประเทศ เป็น “ของ” ตามความหมายในกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กำหนดนี้

เลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะกระทำด้วยวิธีใดๆ ให้ถือว่าเป็นการส่งหรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย อันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรด้วย และให้นำบทบัญญัติว่าด้วยศุลกากร และอำนาจพนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ว่าด้วยการตรวจของ และป้องกันลักลอบหนีศุลกากร หนีศุลกากร การตรวจค้น การยึดและริบของ หรือการจับกุมผู้กระทำผิด การแสดงเท็จ และการฟ้องร้อง มาใช้บังคับแก่การกระทำดังกล่าว รวมทั้งบุคคลและสิ่งของที่เกี่ยวข้อง “

จากการศึกษาวิจัยพบว่า การกระทำความผิดที่พบเห็นและทำการจับกุมได้หลายครั้ง เป็นการนำเงินตราติดตัวออกไปนอกประเทศ โดยไม่ผ่านพิธีทางศุลกากร และการทำรายงานการซื้อขายเงินตราต่างประเทศตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 นั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การกระทำดังกล่าวถือเป็นการฝ่าฝืนละเลยไม่ปฏิบัติตาม ข้อ 3 และข้อ 27 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และเป็นการฝ่าฝืนข้อ 7 และข้อ 9 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศ โดยไม่ได้รับอนุญาต

อีกทั้ง การกระทำดังกล่าวยังเป็นการฝ่าฝืนข้อ 2 แห่งประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2534 เรื่องการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ข้อ 15 แห่งประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง คำสั่งรัฐมนตรีให้ไว้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ฉบับลงวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2534 และประกาศเจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงิน ฉบับลงวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2534 ข้อ 8 ข้อ 9 และข้อ 10 และการกระทำดังกล่าวจึงเป็นความผิดตามมาตรา 4 และมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และมาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527

ในขณะเดียวกัน การนำเงินตราออกนอกประเทศ โดยฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินดังกล่าว การกระทำดังกล่าวก็ย่อมถือเป็นความผิดในการส่งหรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกประเทศ ตามมาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ด้วย และเนื่องจาก

เงินตราทั้งของไทยและของต่างประเทศนั้น ถือว่าเป็นของ ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร จึงเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ประจำอยู่ ณ ด่านตรวจศุลกากร สามารถริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 27 ได้

#### 4.2.2 ผลการบังคับใช้กฎหมาย

ในปัจจุบัน มีการควบคุมและปราบปรามการแลกเปลี่ยนเงินตราที่ไม่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมายในประเทศไทยอย่างเข้มงวด เพราะถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และเป็นอีกด้านหนึ่งในการปราบปรามการลักลอบขนย้ายเงินสดสกปรกที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน จากการสำรวจข้อมูลคดีที่เข้ามาสู่กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ จะพบว่าความผิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินสดที่มีความเกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนเงินตราโดยไม่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 นั้น แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ คือ

1) ความผิดฐานซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งปรากฏความผิดในมาตรา 4 , 8 และ 9 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว และกฎกระทรวงฉบับที่ 13 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ข้อ 7.

2) ความผิดฐานประกอบธุรกิจ เกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินตราต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งปรากฏความผิดในมาตรา 4 , 8 และ 9 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว และกฎกระทรวงฉบับที่ 13 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ข้อ 3.

3) ความผิดฐานประกอบธุรกิจเป็นตัวแทนซื้อเงินโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งปรากฏความผิดในมาตรา 4 , 8 และ 9 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว และกฎกระทรวงฉบับที่ 13 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ข้อ 27.

แต่ลักษณะรูปแบบของการกระทำความผิดที่พบเห็นจริงๆ แล้ว รูปแบบจะออกมาในลักษณะ 2 รูปแบบ คือ มีลักษณะความผิดของข้อ 1 และข้อ 2 รวมกัน คือมีทั้งการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินตราต่างประเทศ และการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต ส่วนอีกรูปแบบหนึ่งคือ ความผิดในลักษณะรวมกันทั้ง 3 ข้อ กล่าวคือ เป็นความผิดฐาน

ปัจจัยชำระเงินตราต่างประเทศ , ซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ , ประกอบธุรกิจเป็นตัว แทนซื้อเงินโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งความผิดนี้เราอาจเรียกได้ว่า “ธุรกิจค้าเงินเถื่อน” หรือ “Forex”

### 4.2.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติตามกฎหมาย

#### 4.2.3.1 ผลกระทบที่มีต่อธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงิน

การที่กฎหมายกำหนดระเบียบวิธีการโอนเงินจากประเทศไทย ออกไปยังต่างประเทศ และการโอนเงินจากต่างประเทศเข้ามายังประเทศไทย และการซื้อขายเงินตรา ต้องกระทำ กับตัวแทนรับอนุญาต และการทำธุรกรรมทางการเงิน หรือการเคลื่อนย้ายเงินที่มีมูลค่ามากกว่าที่ กฎหมายกำหนด ต้องทำรายงานขออนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทย ที่เรียกว่า แบบ ธ.ต. โดย ผ่านสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับอนุญาตเสียก่อนนั้น ทำให้ธนาคารพาณิชย์นั้นมี หน้าที่ในการทำแบบรายงานดังกล่าว เมื่อมีการโอนเงินระหว่างประเทศ การซื้อขายเงินตรา หรือ เชื่อกันทาง เกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่เนื่องจากการที่แบบรายงาน หรือแบบ ธ.ต. นั้น มีอยู่จำนวนมากกว่ายี่สิบแบบ แต่ละแบบนั้นต้องระบุถึงรายละเอียดที่ต้องรายงานแตกต่างกันไป พนักงานของธนาคารในแต่ละสาขาที่มีหน้าที่ในการทำรายงานจึงอาจยังไม่มี ความถนัดเพียงพอ ในการกรอกแบบรายงาน ทำให้กรอกแบบรายงานไม่ครบถ้วน

และเมื่อประชาชนที่ประสงค์จะโอนเงินตราออกนอกประเทศ และเคลื่อนย้าย เงินระหว่างประเทศ เห็นว่าการทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์นั้น ต้องมีการทำรายงานขออนุญาต ต่อธนาคารแห่งประเทศไทย ทำให้เกิดความยุ่งยากลำบาก และประกอบกับการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีระเบียบในการแลกเปลี่ยนเงินตรา โดยให้ธนาคารพาณิชย์ทุกแห่ง หรือตัวแทนรับอนุญาตทุก ประเภทใช้อัตราแลกเปลี่ยนเดียวกัน ที่อาจให้ผลตอบแทนน้อยกว่าบริษัทซื้อขายเงินที่เปิดโดยไม่ได้ รับอนุญาต จึงทำให้ประชาชนบางกลุ่ม หลีกเลี่ยงไม่ทำการโอนเงินผ่านทางธนาคารพาณิชย์ แต่หัน ไปใช้การโอนเงินนอกระบบแทน หรืออาจซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตรากับบริษัทซื้อขายเงินที่ไม่ได้รับ อนุญาตแทน

การที่กฎหมายกำหนดระเบียบวิธีการโอนเงินดังกล่าว ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการ ป้องกันธุรกรรมการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราที่ผิดกฎหมาย และการลักลอบนำเงินตราเข้าและ ออกนอกประเทศอย่างผิดกฎหมาย และการรายงานการทำธุรกรรมขออนุญาตโอนเงิน หรือเคลื่อน ย้ายเงินนั้น ก็เพื่อเป็นกระบวนการหนึ่ง ในการคัดกรองตรวจสอบ มิให้มีการเคลื่อนย้ายเงินออก

นอกประเทศหรือเข้ามาในประเทศไทยเพื่อนำไปใช้ในกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม การค่าน้ำมันเถื่อน เงินที่ใช้สนับสนุนการก่อการร้ายข้ามชาติ และอาชญากรรมทางการเงินประเภทอื่นๆ

จากการทำการวิจัยศึกษานั้น พบว่าเมื่อเหล่าอาชญากรได้พบกับปัญหาในการโอนหรือเคลื่อนย้ายเงินตราที่ต้องรายงานต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และถูกจับตาตรวจสอบเมื่อทำการเคลื่อนย้ายเงินผ่านทางธนาคารพาณิชย์ที่มีระบบการควบคุมที่เข้มงวด จะทำให้บรรดาอาชญากรหาหนทางหลีกเลี่ยงกฎหมาย ลักลอบนำเงินตราที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายเข้ามาในประเทศไทย และหลบหนีออกนอกประเทศโดยวิธีการต่างๆ เช่น การโอนเงินผ่านทางธนาคารใต้ดิน การโอนเงินแบบที่เรียกว่าโพยก้อน การนำเงินฝากปรกจำนวนมากไปซื้อทรัพย์สินต่างๆ ที่มีมูลค่าสูง เช่น ทองคำ เพชรพลอย ฯลฯ ที่ง่ายต่อการลักลอบหลบหนีเข้าหรือออกนอกประเทศ และสามารถทำการขายทรัพย์สินเหล่านั้นให้เปลี่ยนสภาพกลับเป็นเงินสดได้อีกครั้ง ผู้วิจัยจึงเห็นว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่รัฐจะต้องหามาตรการในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินนอกระบบทั้งหลาย ที่ไม่ได้ทำการโอนผ่านทางธนาคารพาณิชย์หรือตัวแทนรับอนุญาตตามกฎหมายอย่างเข้มงวด อันถือได้ว่าเป็นมาตรการที่สำคัญประการหนึ่งในการต่อต้านการฟอกเงิน

#### 4.2.3.2 ผลกระทบต่อธนาคารแห่งประเทศไทย

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ที่มีต่อธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น ได้แก่ การที่ประชาชนผู้ประสงค์ที่จะทำธุรกรรมทางการเงิน เช่น การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ หรือการโอนเงินตราผ่านทางธนาคารพาณิชย์หรือตัวแทนรับอนุญาตที่ถูกต้องตามกฎหมาย เห็นว่า การทำธุรกรรมนั้นผ่านทางธนาคารพาณิชย์ ที่มีอัตราแลกเปลี่ยนเงินที่ให้ผลตอบแทนแก่ตน น้อยกว่าที่บริษัทประกอบธุรกิจการรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาตมีให้ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการละเว้นการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนนั้นต้องเป็นไปตามตลาดการเงินโลก ผู้ทำธุรกรรมจึงได้หันไปทำการแลกเปลี่ยนเงินกับบริษัทเถื่อนเหล่านั้น และหากผู้ทำธุรกรรมต้องการที่จะทำธุรกรรมทางการเงินที่มีจำนวนมากกว่าที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรม ตนจะต้องรายงานการทำธุรกรรมและต้องแสดงตนต่อสถาบันการเงิน การซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราที่มีมูลค่าสูงเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ผู้ทำธุรกรรมต้องทำรายงานขออนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทย (ที่



เรียกว่าแบบ ธ.ต.) ทำให้เกิดความยุ่งยากมากกว่าที่จะทำธุรกรรมกับบริษัทค้าเงินเถื่อน ซึ่งตั้งอยู่โดยทั่วไป

บริษัทรับแลกเปลี่ยนเงินตราที่ไม่ได้รับอนุญาตบางราย มีลักษณะการประกอบธุรกิจในรูปแบบที่เป็นการรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจากลูกค้ารายย่อย ที่เป็นเงินสกุลเล็กๆที่ไม่ได้รับความสนใจมากนัก โดยจะทำการรวบรวมเงินสกุลต่างประเทศเหล่านั้นเป็นจำนวนมากเสียก่อน เมื่อรวบรวมได้มากเพียงพอแล้ว ก็จะทำการขนเงินตราเหล่านั้นโดยการนำติดตัวออกนอกประเทศเดินทางไป เพื่อทำการแลกเปลี่ยนกับธนาคารของประเทศเจ้าของเงินสกุลนั้นๆ การนำเงินตราออกนอกประเทศโดยไม่มี การปฏิบัติตามระเบียบพิธีการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่สามารถเข้าไปควบคุมกำกับดูแลได้ ทำให้เกิดปัญหาเงินนอกระบบที่รัฐจำเป็นต้องทำการสอดส่องตรวจตราอย่างยิ่ง

ซึ่งหากมองโดยผิวเผิน อาจเห็นว่า การที่บริษัทเหล่านั้นได้ประโยชน์แต่เพียงผลกำไรส่วนต่างจากอัตราแลกเปลี่ยนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ดูเหมือนว่าไม่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศไทยมากนัก แต่หากมองถึงปัญหาที่มากกว่านั้นจะพบว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยที่เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการแลกเปลี่ยนเงินของประเทศ โดยทำการควบคุมดูแลธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินทั้งหลายที่ได้รับอนุญาต ให้ปฏิบัติตามระเบียบพิธีการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ แต่หากปล่อยให้มีการกระทำผิดต่อกฎหมายดังกล่าวมากขึ้น ประเทศไทยก็จะขาดเสถียรภาพทางการเงิน เงินตราที่ควรจะมีอยู่ในระบบ ความควบคุมที่รัฐบาลสามารถกำกับดูแลได้ ก็จะเป็นเงินนอกระบบที่รัฐไม่สามารถตรวจสอบดูแลได้ทั่วถึง บางครั้งบริษัทค้าเงินเถื่อนเหล่านั้นก็ถือโอกาสในการหลอกลวงประชาชน ช้อโกงเอาเงินและหลบหนีไปก่อให้เกิดความเสียหายจำนวนมาก นักลงทุนและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศก็จะขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน เป็นเหตุให้เสื่อมเสียชื่อเสียงและภาพพจน์ที่ดีของประเทศไทย

#### 4.3 การดำเนินการกับธุรกรรมเงินสดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

กฎหมายศุลกากรนั้น เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในการบริหารและควบคุม การจัดเก็บภาษีศุลกากร การนำเข้าหรือส่งออก การควบคุมของต้องห้าม ของต้องจำกัดให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย พระราชบัญญัติศุลกากรได้ให้อำนาจตามกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ศุลกากร ในการที่จะตรวจสอบ สิ่งของหรือสินค้าที่จะผ่านแดน ณ ด่านศุลกากร เพื่อที่จะดูแลให้การส่งของออกนอก

ประเทศ หรือการนำสินค้าเข้ามาในประเทศต้องผ่านพิธีการของศุลกากร และเสียภาษีศุลกากรโดยถูกต้องเสียก่อน โดยหากเจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจสอบแล้วพบว่า สินค้าหรือของนั้นๆเป็นของต้องห้าม ต้องจำกัด หรือเป็นของที่ลักลอบหนีศุลกากร หรือหลีกเลี่ยงค่าภาษีอากร ก็ให้เจ้าพนักงานศุลกากร มีอำนาจในการค้น การจับ การยึดและอายัดสิ่งของเช่นนั้นได้ อีกทั้งพระราชบัญญัติศุลกากรยังได้บัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ศุลกากร ในการเข้าตรวจค้นตัวบุคคลที่จะผ่านแดน รวมทั้งอำนาจในการค้น การจับ และการควบคุมตัวบุคคลผู้กระทำความผิดที่ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

ธุรกรรมเงินสดนั้น มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายศุลกากร ในประการที่ว่า การขนย้ายเงินสดหรือเคลื่อนย้ายเงินสดผ่านพรมแดนประเทศ หรือผ่านด่านศุลกากรนั้น เจ้าหน้าที่ศุลกากรมีอำนาจและหน้าที่หรือไม่ เพียงใด ในการเข้าตรวจสอบว่าการขนย้ายเงินสดนั้นๆได้ผ่านการตรวจสอบตามพิธีการของศุลกากร และหากพบว่าเงินเหล่านั้นเป็นเงินที่ไม่ได้ผ่านพิธีการทางศุลกากร หรือผิดต่อกฎหมายศุลกากรในประการอื่นๆ เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะมีอำนาจเพียงใด ในการเข้าจัดการกับเงินสดของกลางเหล่านั้น เนื่องจากเดิมในอดีต “เงิน” นั้น เป็นสิ่งที่ถือว่ามีใช้ของที่อาจนำไปจำหน่ายเป็นสินค้าอย่างธรรมดาทั่วๆไปได้ ซึ่ง “เงิน” ดังกล่าวนั้น เป็นที่เข้าใจกันอยู่โดยทั่วไปว่า หมายความว่ารวมถึงเงินทุกประเภท ทุกสกุลเงินตรา เหรียญ กษาปณ์ ธนบัตร หรือตราสารทางการเงินต่างๆ โดยจะเห็นได้ว่า มีคำพิพากษาศาลฎีกา ที่พิพากษามาเป็นระยะเวลาานาน ว่าเงินนั้นไม่ถือเป็นสิ่งของ<sup>21</sup>

ซึ่งในอดีตจึงถือว่าเงิน หรือธนบัตรของกลางนั้น มิใช่ของตามความหมายว่าด้วยศุลกากร และไม่สามารถริบได้ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร<sup>22</sup> เมื่อมีการลักลอบส่งหรือนำเงินตราไทย และต่างประเทศออกไปนอก หรือเข้ามาในประเทศโดยผิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่ศุลกากรจึงไม่

<sup>21</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 758/2525

วินิจฉัยว่า ธนบัตรของกลาง เป็นธนบัตรรัฐบาลไทยและเป็นเงินที่ชำระหนี้ได้ตามกฎหมายในประเทศไทย มิใช่สิ่งของอันอาจนำไปจำหน่ายเป็นสินค้าอย่างธรรมดาทั่วๆไปได้ ธนบัตรของกลางจึงมิใช่ “ของ” ตามความหมายในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 การที่จำเลยนำธนบัตรของกลางออกไป และนำเข้ามาในราชอาณาจักร จึงไม่เป็นความผิดต่อพระราชบัญญัติศุลกากรฯ มาตรา 27

<sup>22</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการตีความมาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 เรื่องเสร็จที่ 15/2545

อาจริบเงินตราดังกล่าวได้ เพราะปฏิบัติยึดตามคำพิพากษาฎีกาที่มีมานาน หากปล่อยให้มีการลักลอบนำเงินตราต่างประเทศดังกล่าว ออกไปนอกประเทศได้แล้ว ย่อมจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมได้ และเป็นช่องทางให้อาชญากร กลุ่มขบวนการลักลอบค้ายาเสพติด และกลุ่มลักลอบหนีศุลกากร หันมาใช้วิธีการลักลอบเคลื่อนย้ายเงินตราดังกล่าวฟอกเงินได้ ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงมีการเพิ่มมาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินฯ เพื่อกำหนดให้เงินตราไทย เงินตราต่างประเทศ ธนาकारบัตรต่างประเทศ และหลักทรัพย์ทั้งของไทยและต่างประเทศ เป็น"ของ"ตามความหมายในกฎหมายว่าด้วยศุลกากร<sup>23</sup>

ความในมาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527 นั้น ได้บัญญัติไว้ ดังนี้

“ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่ง หรือนำเงินออกไปนอก หรือเข้ามาในประเทศไทย ให้ถือว่าเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาकारบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ ไม่ว่าจะของไทยหรือของต่างประเทศ เป็นของ ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

การส่งหรือนำ หรือพยายามส่งหรือนำ หรือช่วยเหลือหรือเกี่ยวข้องกับประการใดๆ ในการส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาकारบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ ไม่ว่าจะของไทยหรือของต่างประเทศ ออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทยโดยฝ่าฝืน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะกระทำด้วยวิธีใดๆ ให้ถือว่าเป็นการส่งหรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย อันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรด้วย และให้นำบทบัญญัติว่าด้วยศุลกากร และอำนาจพนักงาน

<sup>23</sup> หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ โดยที่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และกฎหมายว่าด้วยศุลกากรยังไม่ชัดเจน และมีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากเมื่อมีการลักลอบส่งหรือนำเงินตราไทยออกไปนอก หรือเข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย ทางราชการไม่สามารถริบเงินตราไทยจากบุคคลที่ทำการลักลอบนั้นได้ เพราะได้มีคำพิพากษาฎีกาหลายฉบับ พิพากษาว่าธนบัตรไทยของกลาง มิใช่ “ของ”อันอาจนำไปจำหน่ายเป็นสินค้าอย่างธรรมดาทั่วๆไป ดังนั้น ธนบัตรไทยของกลางจึงมิใช่“ของ”ตามความหมายในกฎหมายว่าด้วยศุลกากร นอกจากนั้น เพื่อความชัดเจนและขจัดปัญหาต่อไปในอนาคตสมควรกำหนดให้เงินตราต่างประเทศ ธนาकारบัตรต่างประเทศ และหลักทรัพย์ทั้งของไทยและต่างประเทศ เป็น“ของ” ตามความหมายในกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กำหนดนี้

ศาลฎีกาตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ว่าด้วยการตรวจของและป้องกันลักลอบหนีศุลกากร หนีศุลกากร การตรวจค้น การยึดและริบของ หรือการจับกุมผู้กระทำความผิด การแสดงเท็จ และการฟ้องร้อง มาใช้บังคับแก่การกระทำดังกล่าว รวมทั้งบุคคลและสิ่งของที่เกี่ยวข้อง “

จากบทบัญญัติแห่งมาตรา 8 ทวิ ดังกล่าวข้างต้นนั้น แสดงให้เห็นว่า ในปัจจุบันถือว่าเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาคารบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ ไม่ว่าจะของไทยหรือของต่างประเทศ ถือเป็น “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ผู้ที่กระทำการใดๆ ที่ถือได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดและต้องรับโทษดังที่ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ดังกล่าว

ต่อมา เมื่อฐานะทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศเจริญเติบโตและมีความมั่นคงเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ จนในปัจจุบันเงินสำรองระหว่างประเทศมีระดับสูงเป็นที่น่าพอใจ จึงสมควรที่จะผ่อนคลายการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เพื่อให้การนำเงินตราต่างประเทศเข้าออกเป็นไปโดยเสรียิ่งขึ้น ซึ่งการผ่อนคลายดังกล่าวจะสร้างความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจกับต่างประเทศ และสร้างความมั่นใจให้กับวงการเงินระหว่างประเทศ จึงได้ยกเลิกข้อห้ามสำหรับการนำเข้าหรือส่งออกเงินตราต่างประเทศออกไปนอกประเทศไทย แต่ยังคงควบคุมการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ที่อยู่ภายในประเทศ ซึ่งจะเห็นได้จากหมายเหตุท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485<sup>24</sup> ทั้งนี้ก็เพื่อให้รัฐยังคงสามารถควบคุมการตรวจสอบการเงินของประเทศให้อยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสม และสอดคล้อง

<sup>24</sup> หมายเหตุท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่ฐานะทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศเจริญเติบโตและมีความมั่นคงเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ จนในปัจจุบันเงินสำรองระหว่างประเทศมีระดับสูงเป็นที่น่าพอใจ จึงสมควรที่จะผ่อนคลายการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เพื่อให้การนำเงินตราต่างประเทศเข้าออกเป็นไปโดยเสรียิ่งขึ้น อันจะสร้างความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจกับต่างประเทศ และสร้างความมั่นใจให้แก่วงการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงฉบับนี้

กับสถานะเศรษฐกิจของประเทศได้ เช่น ในการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ จะต้องกระทำกับธนาคารอนุญาตหรือบริษัทรับอนุญาต เป็นต้น

และเมื่อเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาคารต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ ไม่ว่าจะของไทยหรือของต่างประเทศเหล่านั้น ถือได้ว่าเป็น "ของ" ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร หากมีการส่งหรือนำ พยายามส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศเหล่านั้น โดยมีได้ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน จึงถือได้ว่า เป็นการส่ง หรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกประเทศ อันเป็นความผิด ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ที่บัญญัติไว้ดังนี้

“ มาตรา 27 ผู้ใดนำหรือพาของที่ยังมิได้เสียค่าภาษี หรือของต้องจำกัด หรือของต้องห้าม หรือที่ยังมิได้ผ่านศุลกากรโดยถูกต้อง เข้ามาในพระราชอาณาจักรสยามก็ดี หรือส่ง หรือพาของเช่นว่านี้ออกไปนอกพระราชอาณาจักรก็ดี หรือช่วยเหลือด้วยประการใดๆ ในการนำของเช่นว่านี้เข้ามา หรือส่งออกไปก็ดี หรือย้ายถอนไป หรือช่วยเหลือให้ย้ายถอนไปซึ่งของดังกล่าวนี้ จากเรือกำปั่น ท่าเทียบเรือ โรงเก็บสินค้า คลังสินค้า ที่มั่นคง หรือโรงเก็บของโดยมิได้รับอนุญาตก็ดี หรือให้ที่อาศัยเก็บ หรือเก็บ หรือซ่อนของเช่นว่านี้ หรือยอม หรือจัดให้ผู้อื่นทำการเช่นว่านี้ก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใดๆ ในการขนหรือย้าย ถอน หรือกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ของเช่นว่านี้ก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใดๆ ในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยง การเสียค่าภาษีศุลกากร หรือในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงกฎหมายและข้อจำกัดใดๆอันเกี่ยวแก่การนำของเข้าส่งออกของ ขนของขึ้น เก็บของในคลังสินค้า และส่งมอบของ โดยเจตนาจะขอค่าภาษีของรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่จะต้องเสียสำหรับของนั้นๆก็ดี หรือหลีกเลี่ยงข้อห้าม หรือข้อจำกัดอันเกี่ยวแก่ของนั้นๆก็ดี สำหรับความผิดครั้งหนึ่งๆ ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของ ซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งจำทั้งปรับ “

โดยกฎหมายศุลกากรนั้น ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจในการจัดการแก่ทรัพย์สินที่มีความเกี่ยวข้องกับกรกระทำความผิดไว้ในมาตรา 16 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 ความดังนี้

“ มาตรา 16 การกระทำที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 และมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 นั้น ให้ถือว่าเป็นความผิด โดยมีพักต้องคำนี้ว่า ผู้กระทำมีเจตนา หรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อ หรือหาไม่ “



“ มาตรา 17 ของโคๆ อันเนื่องด้วยความผิด ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติ  
ศุลกากร พุทธศักราช 2469 ประกอบด้วยมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธ  
ศักราช 2482 ท่านให้ริบเสียสิ้น โดยมีพักต้องค้ำนึ่งว่า บุคคลผู้ใดจะต้องรับโทษหรือไม่ “

โดยมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ การกระทำของบุคคลที่  
การตามทีบัญญัติไว้ในมาตรา 27 นั้น ให้ถือว่าเป็นความผิด โดยมีต้องค้ำนึ่งถึงว่า ผู้กระทำมี  
เจตนาที่จะกระทำ หรือกระทำการนั้นโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่ ก็ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำ  
ความผิด และเจ้าหน้าที่ศุลกากรย่อมมีอำนาจในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ  
ความผิด ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรได้ โดยมีต้องค้ำนึ่งถึงว่า ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำ  
ความผิดนั้น จะได้รับโทษหรือไม่ก็ตาม

### มาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดภายในประเทศ

กล่าวโดยทั่วไปแล้วว่ วิธีการเปลี่ยนสภาพเงินสด เพื่อปกปิด เปลี่ยนแปลงให้ดูเสมือน  
หนึ่ง เป็นเงินที่ได้มาจากการประกอบธุรกิจโดยชอบด้วยกฎหมาย มีหลากหลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการ  
เปลี่ยนสภาพเงินสดเป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีค่า เช่น ทอง อัญมณี หรือทรัพย์สินอื่นๆ เช่น รถยนต์ ฝูง  
ปศุสัตว์ ก็ตาม แต่เหนืออื่นใดก่อนจะมีการเปลี่ยนสภาพเงินสดจำนวนมากนั้นเป็นสังหาริมทรัพย์  
หรือทรัพย์สินที่มีค่า จะต้องมีการเคลื่อนย้ายเงินสดเกิดขึ้นก่อน

สำหรับประเทศไทยนั้น มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด ได้มี  
การบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ที่กำหนดระเบียบเกี่ยวกับ  
การนำเงินตราเข้า และออกนอกประเทศ มีการออกกฎกระทรวง และประกาศกระทรวงการคลังที่  
เกี่ยวกับจำนวนเงินที่อนุญาตให้ทำการนำเข้าหรือส่งออก ระเบียบในการขออนุญาตที่จะต้องมีการ  
รายงานขออนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อต้องการจะนำเข้าหรือส่งออก ทั้งเงินตราต่าง  
ประเทศและเงินบาทไทย เป็นจำนวนสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด

โดยมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ที่ใช้ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด  
หรือที่อาจกล่าวได้อีกนึ่งหนึ่งว่า เป็นการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดทางกายภาพนั้น พระราช  
บัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 เป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดผ่านพรมแดน  
ประเทศไทย ณ ด้านตรวจศุลกากร โดยถือว่า เงินสด หรือเงินตรา ทั้งของไทยและของต่างประเทศ

นั้น ถือได้ว่าเป็นของที่สามารถใช้วิธีการทางศุลกากรในการควบคุม ตรวจสอบ และดำเนินการตามกฎหมายได้ ดังนั้น เมื่อมีการนำเงินสดผ่านด่านศุลกากร เจ้าหน้าที่ศุลกากรจึงมีอำนาจในการตรวจสอบ และหากพบว่าการส่ง หรือนำเงินตราไม่ว่าของไทยหรือของต่างประเทศนั้น ผิดฝืนหรือละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ให้ถือว่าเป็นการกระทำการส่ง หรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย อันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เจ้าหน้าที่ศุลกากรสามารถดำเนินการริบของ หรือเงินดังกล่าวนั้นได้

ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราเข้าและออกนอกประเทศ และกฎหมายศุลกากรนี้ ตรงกับมาตรการตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 ข้อ 7 วรรคสอง ที่บัญญัติให้รัฐภาคีจะต้องพิจารณานำเอามาตรการที่สามารถปฏิบัติได้ เพื่อตรวจพบ และเฝ้าดูการเคลื่อนย้ายข้ามเขตแดนของตน ซึ่งเงินสด และตราสารเปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสม ภายใต้การป้องกัน เพื่อป้องกันการใช้อุปกรณ์ที่เหมาะสม โดยไม่ขัดขวางในทางใดต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมาตรการเหล่านั้น อาจรวมถึงข้อกำหนดที่ให้บุคคลและธุรกิจ รายงานการโอนข้ามเขตแดนซึ่งเงินสด และตราสารเปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสมในปริมาณมากข้ามเขตแดน

อย่างไรก็ตาม มิใช่การเคลื่อนย้ายเงินสดข้ามเขตแดนเท่านั้น ที่เป็นหนทางในการปกปิด เปลี่ยนสภาพทรัพย์สิน หรือฟอกเงิน แต่การเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมากภายในประเทศ ก็เป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้ในการแปรสภาพเงินสด เป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีค่าด้วย เช่น การเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมากที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด บรรทุกยานพาหนะเพื่อไปซื้อรถยนต์ราคาสูง หรือไปซื้อทองคำ เพื่อรอเวลาที่เหมาะสมในอันที่จะเปลี่ยนสภาพสังหาริมทรัพย์ที่มีค่าเหล่านั้น ให้กลับมาเป็นเงินสดอีกครั้ง ทำให้สามารถอ้างที่มาที่ไปของเงินเหล่านั้นได้ เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นการสมควรอย่างยิ่ง ที่จะต้องวางกฎเกณฑ์ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมากภายในประเทศด้วย โดยกำหนดมาตรการ คือ

1. การเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมาก จะต้องเปลี่ยนเงินสดนั้นให้เป็นเช็คของธนาคาร ไม่ว่าจะเป็นแคชเชียร์เช็ค หรือเช็คส่วนตัวก็ตาม เพื่อให้ปรากฏข้อมูลที่สามารถตรวจสอบได้กับทางธนาคาร หรือสถาบันการเงิน

2. การเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมากภายในประเทศ จะต้องมีการแจ้งหรือการรายงานให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ เพื่อจะได้รู้ถึงจุดมุ่งหมายของการเคลื่อนย้ายเงินสด หรือที่มาที่ไปของเงินสดได้

#### 4.4 มาตรการในการดำเนินการกับการเปลี่ยนสภาพเงินสดเป็นทรัพย์สินที่มีค่า

เนื่องจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มุ่งดำเนินการกับธุรกรรมเงินสด ธุรกรรมที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยสร้างมาตรการในการตรวจจับ และติดตามร่องรอยผ่านทางสถาบันการเงิน และมีการกำหนดมาตรการต่างๆ ให้สถาบันการเงินต้องดำเนินการ เช่น การรายงานธุรกรรมประเภทต่างๆ การรู้จักลูกค้าของตน การร่วมมือกับสถาบันการเงินในส่วนของข้อมูลทางการเงิน เมื่อมีมาตรการตรวจสอบธุรกรรมเงินสดทางสถาบันการเงิน อย่างเป็นระบบเช่นนี้ ทำให้มีความพยายามบริหารเงินสดโดยไม่ผ่านสถาบันการเงิน เช่น มีการนำเงินสดที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปซื้อทอง ซื้ออัญมณี ซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูง รวมไปถึงการเปลี่ยนสภาพของเงินสดในตลาดค้าพระเครื่อง ซึ่งจะขอแยกกรณีพิจารณาออกเป็น

##### 4.4.1 การเปลี่ยนเงินสดเป็นทองและเครื่องประดับที่มีค่า

การเปลี่ยนเงินสดเป็นทองและเครื่องประดับที่มีค่า วิธีการเปลี่ยนเงินสดเป็นทองและเครื่องประดับที่มีค่า เป็นการเปลี่ยนสภาพเงินสด หรือการฟอกเงิน โดยใช้ทองคำเป็นเครื่องอำพรางกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ คือ การฟอกเงินโดยใช้ทองคำเป็นเครื่องมือ ของแก๊งค์ค้ายาโคเคนในประเทศโคลัมเบีย โดยผู้กระทำความผิดจะจัดตั้งบริษัทบังหน้าขึ้นมา 2 แห่ง ในกรุงมอนเตวิเดโอ บริษัทแรกเป็นบริษัทค้าทองคำ บริษัทที่สองทำธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตรา เมื่อธุรกิจของบริษัททั้งสองเริ่มเข้าที่เข้าทางแล้ว ผู้กระทำความผิดก็จะเดินทางไปยังนครลอสแอนเจลิส และนครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา แล้วเปิดสำนักงานบังหน้าขึ้นที่นั่นสองแห่ง และบริษัทบังหน้าในนิวยอร์ก จะรวบรวมเงินปลีกลอยที่ได้จากการค้าโคเคน ส่งไปให้บริษัทบังหน้าที่ตั้งอยู่ในนครลอสแอนเจลิส ในรูปของเงินสด โดยมัดรวมกันเป็นปีๆ ขนส่งทางรถยนต์ จากนั้นบริษัทบังหน้าในลอสแอนเจลิส จะใช้เงินสดเหล่านั้นหมุนเวียนรับซื้อทองคำทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นสร้อย เป็นแหวน เป็นเศษทอง เศษเงิน หรือแม้กระทั่งทองคำแท่ง หลังจากทีรวบรวมเศษทองคำหรือเศษเงินต่างๆ ที่ซื้อมาได้แล้ว บริษัทนี้จะนำมาหลอมรวมกันเป็นแท่ง โดยเอาเศษเงินผสมลงไปด้วย กลายเป็นทองนาก ซึ่งเป็นการทำแท่งทองคำสไตลส์อเมริกาใต้ ที่มีความบริสุทธิ์ของทองไม่เท่าของสหรัฐอเมริกา

เมื่อหลอมทองคำได้เป็นแท่งๆแล้ว บริษัทบงก์หน้าในนครลอสแอนเจลิสก็จะสั่งซื้อแท่งทองคำ จากบริษัทค้าทองคำที่ตั้งอยู่ในกรุงมอนเตวิเดโอ แท่งทองคำที่ซื้อมานี้ แท้จริงแล้วเป็นตะกั่วชุบทอง ดังนั้น เมื่อสินค้ามาถึงบริษัทในลอสแอนเจลิส สินค้าก็จะถูกทำลายไป แล้วนำเอาแท่งทองคำอเมริกาใต้ที่หลอมเตรียมไว้ขึ้นมาสวมแทน แล้วนำไปขายที่ตลาดเปิดในนครนิวยอร์ก โดยได้เอกสารกำกับกับการนำเข้าอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เงินที่ขายได้จึงเป็นเงินที่ถูกต้อง สามารถโอนข้ามประเทศส่งไปให้บริษัทแลกเปลี่ยนเงินตราที่ตั้งบงก์หน้าในอุรุกวัย ซึ่งจะโอนจ่ายไปให้บริษัทบงก์หน้าแรกที่ส่งทองคำตะกั่ว<sup>25</sup>

สำหรับประเทศไทยเอง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มิได้กำหนดให้ร้านขายทอง หรือร้านขายอัญมณี มีหน้าที่ต้องรายงานการซื้อขายด้วยเงินสด ดังนั้น จึงยังคงเป็นช่องทางให้ ผู้ที่ต้องการฟอกเงินอาศัยช่องทางนี้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน อีกวิธีหนึ่ง

#### 4.4.2 การเปลี่ยนเงินสดเป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูง

การเปลี่ยนเงินสดเป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูง ขณะนี้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้นำหลักฐานมาแสดงต่อสาธารณชนว่า เนื่องจากการตรวจสอบธุรกรรมประเภทต่างๆ ที่ผ่านสถาบันการเงินเข้มงวดมากขึ้น ทำให้ผู้กระทำความผิดและต้องการเปลี่ยนสภาพเงินสด หันไปซื้อสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูง เช่นรถยนต์ และรวมไปถึงอสังหาริมทรัพย์ เช่นบ้าน มากขึ้น ดังนั้น เพื่อควบคุมการแปรสภาพเงินสดดังกล่าว สมควรให้มีการออกกฎกระทรวง โดยกำหนดให้ต้องรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยดังกล่าวต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเฉพาะการเน้นให้ตัวแทนขายต้องรู้จักลูกค้า และแหล่งที่มาของเงินด้วย ซึ่งวงเงินธุรกรรมที่ต้องรายงาน อาจจะใช้จำนวนเท่ากับที่สถาบันการเงินต้องรายงาน คือ เมื่อมีการใช้เงินสดตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป

สำหรับมาตรการอื่นที่สามารถนำมาใช้แก้ปัญหา การเปลี่ยนเงินสดเป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูง เห็นสมควรนำเอามาตรการของ Model Law on Money Laundering มาใช้บังคับ นั่นก็คือการกำหนดเพดานขั้นสูงสำหรับการใช้เงินสดในการซื้อ-ขายสังหาริมทรัพย์ ถ้าเกินจำนวนเพดาน

<sup>25</sup> พิเชียร คุระทอง, 108 วิธีฟอกเงิน โจรเลือนอก (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์มติชน, 2540), หน้า

ชั้นสูง จะต้องใช้เช็คแทน เพราะจะสามารถตรวจสอบได้ ส่วนการตรวจสอบว่า ธุรกิจต่างๆจะยอมปฏิบัติตามหรือไม่ นั้น สามารถดำเนินการได้ 2 ประการ คือ

1 ให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือตำรวจ คอยสุ่มตรวจธุรกิจประเภทต่างๆ โดยปลอมตนเป็นลูกค้า ไปติดต่อซื้อ-ขายสินค้าด้วย ถ้ามีการฝ่าฝืน คือ ยอมรับเงินสดเกินกว่าเพดานชั้นสูงอนุญาต ก็จะถูกดำเนินคดี

2 ให้รางวัลนำจับในอัตราที่สูง แก่ประชาชนที่ติดต่อกับบริษัทที่ประกอบธุรกิจประเภทต่างๆ ในกรณีที่จับได้ หากประชาชนได้รับรางวัลนำจับในอัตราที่สูง ก็จะทำให้ประชาชนช่วยเป็นหูเป็นตาให้กับรัฐอีกทางหนึ่ง ในขณะที่เดียวกัน ประชาชนก็จะได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการรายงานดังกล่าวด้วย

#### 4.4.3 การเปลี่ยนเงินสดในตลาดค้าพระเครื่อง

พระเครื่องและวัตถุมงคลเป็นสิ่งหนึ่งที่มีมานาน ควบคู่กับพระพุทธศาสนาในประเทศไทย มีความเชื่อมาแต่ครั้งโบราณกาลว่าการสร้างพระเครื่องวัตถุมงคลนี้ จะเป็นเครื่องมือสืบทอดพระพุทธศาสนา สร้างขวัญและกำลังใจให้กับประชาชนในสังคมนั้นๆ อีกทั้งจะเป็นอานิสงค์อันยิ่งใหญ่ให้กับผู้สร้าง ความนิยมในการสร้างพระเครื่องวัตถุมงคลในประเทศไทย จึงแพร่หลายไปในส่วนต่างๆของประเทศมาเป็นเวลานานนับร้อยปี ซึ่งพระเครื่องที่ถูกสร้างขึ้นเหล่านั้น บรรดาเกจิอาจารย์หรือผู้สร้าง ก็มักจะนำไปแจกจ่ายให้กับบรรดาลูกศิษย์ลูกหา ส่วนที่เหลือก็จะนำไปบรรจุไว้ในพระเจดีย์บ้าง พระพุทธรูปบ้าง หรือแม้แต่拿去ฝังดินไว้บ้างก็มี ซึ่งกรรมวิธีนี้ถูกเรียกขานในหมู่นักนิยมพระเครื่องว่าการบรรจุกรุ

เมื่อเวลาผ่านไป พระเครื่องที่อยู่ในครอบครองของบุคคลต่างๆก็ได้ถูกนำเอามาใช้ติดตัว บุคคลที่มีพระเครื่องไว้ในครอบครอง เพื่อแสดงถึงความเป็นศิษย์มีอาจารย์ มีวิชาความรู้ และความเป็นมงคล และมีความต้องการที่จะแสวงหาพระเครื่องเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากความเชื่อถือประสบการณ์อันเป็นมงคลจากการนำเอาพระเครื่องนั้นติดตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระเครื่องที่มีอายุการสร้างนานเป็นร้อยปีขึ้นไปซึ่งเรียกว่า “พระเก่า” จากการเสาะหาพระเครื่องมาไว้ในครอบครอง ทำให้พระเครื่องที่มีความสวยงาม มีประสบการณ์ และความเก่า ทำให้พระเครื่องนั้นกลายเป็นของหายากและมีราคาขึ้นมา



จากการที่พระเครื่องนั้นมีราคาแพง ทำให้มีผู้ทำพระเครื่องปลอมเพื่อจำหน่าย จึงก่อให้เกิดอาชญากรรมที่หากินกับการรับหาพระที่เป็นพระแท้ เพื่อนำมาจำหน่ายกับประชาชนผู้นิยมพระเครื่องทั่วไป ซึ่งคนเหล่านี้จะมีความชำนาญในการพิจารณาลักษณะและตำหนิของพระเครื่อง ทำให้ได้รับความเชื่อถือจากผู้นิยมพระเครื่องทั่วไป ทำให้สามารถเช่า (ซื้อ) และปล่อย (ขาย) ได้โดยง่าย ซึ่งก็คือพ่อค้าพระหรือที่เรียกกันว่า “เซียนพระ” นั่นเอง

เซียนพระบางคนมีความชำนาญในการดูความแท้ของพระมาก จนได้รับความเชื่อถือจากผู้นิยมพระเครื่องทั่วไปและบรรดาเซียนด้วยกันเอง ในความสามารถในการพิจารณาพระจนสามารถชี้ขาดและรับรองหรือการันตีพระได้ด้วยความเชื่อของผู้นิยมพระเครื่องคนอื่นๆ ซึ่งคนประเภทนี้จะถูกเรียกว่า “เซียนใหญ่” และพระที่อยู่ในครอบครองของบุคคลเหล่านี้มักจะถูกเชื่อว่าเป็นพระแท้ และมีความสวยงามสมบูรณ์ยิ่งกว่าพระที่อยู่ในมือของคนอื่นๆ อีกทั้งพระที่บรรดาเซียนใหญ่เหล่านี้นิยมแสวงหามาไว้ในครอบครอง ก็มักจะเป็นพระหลักในวงการที่เป็นที่นิยมโดยทั่วไป ทำให้บรรดาเซียนใหญ่เหล่านี้กลายเป็นผู้ที่มีฐานะร่ำรวยขึ้นมาจากการจำหน่ายพระเป็นอาชีพอำจาย

จากการที่พระเครื่องบางชนิดมีราคาสูงและง่ายต่อการเปลี่ยนมือ เนื่องจากความสวยงาม คุณค่าทางจิตใจ ราคาที่ขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้ซื้อขาย ขนาดที่เล็กง่ายต่อการพกพา อีกทั้งเป็นเครื่องแสดงถึงฐานะของผู้ครอบครอง ทำให้พระเครื่องกลายเป็นสิ่งที่ได้รับความนิยมแพร่หลายในหมู่คนไทย ตลาดค้าพระเครื่องจึงกลายเป็นเส้นทางฟอกเงินที่ได้รับความนิยมของบรรดาผู้ที่มีเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้ที่ประสงค์จะรับเงินนอกระบบในประเทศไทย

ด้วยเหตุที่บรรดาเซียนใหญ่เหล่านี้ได้รับความเชื่อถือและมีทุนทรัพย์มาก อันเนื่องจากการเป็นผู้ชำนาญในการพิจารณาพระเครื่อง จนสามารถชี้ขาด รับรอง และตีราคาพระเครื่อง อีกทั้งยังมีพระเครื่องที่ได้รับความนิยมและมีราคาสูงอยู่ในครอบครองเป็นจำนวนมาก จึงทำให้บุคคลเหล่านี้มีหนทางใหม่ในการทำมาหากิน นั่นก็คือรับจ้างฟอกเงิน ซึ่งแท้จริงแล้วช่องทางในการฟอกเงินรูปแบบนี้มีมานานแล้ว หากแต่บรรดาเจ้าของเงินสกปรกนั้นไม่นิยมใช้กันมากนัก เพราะมีวิธีการอื่นที่ง่ายและสะดวกกว่า แต่เมื่อมีการจัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ทำให้การฟอกเงินในรูปแบบอื่นกระทำได้ยาก จึงทำให้กระบวนการฟอกเงินในวงการพระเครื่องได้รับความนิยมแพร่หลาย ซึ่งทั่วไปมักจะเป็นเงินซึ่งมีที่มาจากทางทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และดูเหมือนในช่วงหลังๆ นี้ก็จะได้รับความนิยมจากธุรกิจนอกกฎหมายประเภทอื่นด้วย

กระบวนการฟอกเงินในตลาดพระเครื่องนั้นดูเหมือนจะไม่มีความสะดวกสบายอะไร แต่ทว่าการฟอกเงินในรูปแบบนี้กลับยากยิ่งในการติดตามตรวจสอบมากกว่าวิธีการอื่น เนื่องด้วยพระเครื่องนั้นเป็นวัตถุที่ไม่มีราคาหรือคุณค่าในตัวเองเช่นเครื่องประดับหรืออัญมณีต่างๆ และมีขนาดที่เล็กและสะดวกต่อการพกพามากกว่าวัตถุโบราณอื่นๆ

วิธีการในการฟอกเงินในรูปแบบนี้อาจมีวิธีการแตกต่างกันไป ตามชื่อเสียง ประสบการณ์ รวมถึงสถานะทางการเงินของบรรดาเซียนใหญ่ที่ร่วมในขบวนการฟอกเงินแต่ละคน โดยอาจจะสามารถตั้งข้อสังเกตในวิธีการได้ดังนี้

1. การเดินโพยก๊วนโดยอาศัยพระเครื่อง การฟอกเงินแบบนี้เป็นรูปแบบที่ง่ายและเป็นที่ยอมรับมากที่สุด กล่าวคือ ขบวนการฟอกเงินเหล่านี้จะใช้พระเครื่องเป็นเครื่องมือในการยกย้ายถ่ายโอนเงินที่มีวัตถุประสงค์อันพึงปกปิดและไม่อาจสำแดงที่มาได้ ให้กลายเป็นเงินสะอาดและมีที่มา โดยมีบรรดาเซียนใหญ่เป็นตัวกลางด้วยการใช้การซื้อขายพระเครื่องบังหน้า ตัวอย่างเช่น ในการทุจริตในวงการราชการรายหนึ่ง ซึ่งเป็นโครงการที่มีการคัดเลือกผู้รับประมูลเข้าทำงานให้ส่วนราชการ เมื่อผู้มีอำนาจอนุมัติจัดซื้อจัดจ้างรายดังกล่าว และผู้เข้าประมูลได้ตกลงราคาสินบนกันเรียบร้อยแล้ว เจ้าของเงินต้นทางจะส่งมอบพระเครื่ององค์หนึ่งให้กับผู้รับเงินปลายทาง ซึ่งสถานที่ขึ้นเงินนั้นก็คือเซียนใหญ่ในตลาดพระที่ร่วมขบวนการนั่นเอง เซียนใหญ่ซึ่งมีอาชีพหลักคือการหาพระเครื่องตามที่ถูกค้าต้องการ ก็จะทำการเบิกเงินจากผู้ส่งจ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหาพระเครื่องตามคำสั่ง ซึ่งเงินก้อนนั้นก็คือเงินสินบนในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบนั่นเอง และบรรดาเซียนใหญ่เหล่านั้นจะเป็นผู้ทำหน้าที่ส่งเงินให้กับผู้รับปลายทางตามคำสั่ง พร้อมทั้งนำเอาพระเครื่องที่เปรียบเสมือนตัวแลกเปลี่ยนนั้นกลับมาส่งคืนให้กับผู้ส่งจ่าย โดยได้ค่าตอบแทนในรูปของกำไรหรือค่านายหน้า 5-25 เปอร์เซ็นต์ แล้วแต่กรณี หรือในบางครั้งเซียนใหญ่ซึ่งมีเงินทุนมากก็อาจจะใช้วิธีการนำเงินของตนไปเช่าพระเครื่องนั้นๆมา แล้วทำการโฆษณาให้เช่าเป็นการทั่วไปในนิตยสารพระเครื่องเพื่อกลบเกลื่อนพิรุณ แล้วจึงนำไปขายคืนให้กับผู้ส่งจ่ายในราคาที่ดีค่าบริการแล้วก็มี เพียงเท่านั้นเงินผิดกฎหมายก็สามารถจะเปลี่ยนมือไปได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และยังสามารถสร้างพยานหลักฐานที่ใช้ในการพิสูจน์ที่มาของเงิน อีกทั้งความรำรอยให้กับผู้ร่วมขบวนการได้โดยง่าย หากแต่วิธีการนี้ไม่เป็นที่นิยมในการฟอกเงินจำนวนมากๆในคราวเดียว และยังไม่แสดงพิรุณได้โดยง่าย

2. การพอกเงินในตลาดพระเครื่องโดยการปั่นราคาพระเครื่อง วิธีการนี้เป็นที่นิยมใช้เพื่อส่งจ่ายเงินหรือพอกเงินคราวละมากๆ โดยวิธีการนี้อาจทำให้สามารถใช้พระเครื่ององค์หนึ่งแทนเงินได้คราวละนับสิบล้านบาท และยากยิ่งต่อการติดตามเส้นทางของเงิน

การพอกเงินในรูปแบบนี้ค่อนข้างกินเวลามาก ยุ่งยาก และค่าใช้จ่ายสูง แต่มีความคุ้มค่าในการลงทุนมากและมีพิรุณให้สังเกตน้อย ซึ่งมักจะเริ่มจากการที่ผู้ส่งจ่ายนำเอาพระเครื่ององค์ที่ไม่เคยถูกเปลี่ยนมือในตลาดพระเครื่องเข้าสู่ตลาด ด้วยการประกวดในนิทรรศการประกวดพระเครื่องรายการต่างๆซึ่งจัดอยู่เสมอๆ และด้วยความร่วมมือของเซียนใหญ่ในขบวนการ พระเครื่องของผู้ส่งจ่ายจะได้รับรางวัลในการประกวดอย่างง่ายดาย และกลายเป็นพระเครื่องที่ได้รับความยอมรับในตลาดพระภายในระยะเวลาสั้นๆ ซึ่งทำให้พระเครื่องของผู้ส่งจ่ายที่ไม่มีราคาแม้แต่บาทเดียว กลายเป็นพระเครื่องที่มีราคาเป็นสิบล้านบาทในไม่กี่เดือนเท่านั้น ซึ่งผู้ส่งจ่ายรายหนึ่งๆ จะไม่ลงทุนสูงอย่างนี้กับพระเพียงองค์เดียวหรือสององค์ โดยมักจะสังเกตได้ว่าในรายการประกวดพระเครื่องหลายๆรายการ จะมีบุคคลที่ไม่ใช่เซียนในตลาดพระส่งพระเข้าประกวด แล้วได้รับรางวัลพร้อมๆกันหรือติดๆกันหลายรายการคราวละหลายๆองค์ เมื่อถึงเวลาที่จะต้องชำระราคาสินค้าหรือบริการนอกกฎหมาย พระเครื่องเหล่านี้ก็จะถูกเปลี่ยนมืออย่างรวดเร็วจากเซียนพระที่ร่วมขบวนการ โดยมักจะเริ่มจากการเปลี่ยนมือจากผู้ส่งจ่าย ไปยังเซียนพระในขบวนการที่มีทุนน้อยที่สุดก่อนในราคาที่ไม่สูงมากนัก ไปยังเซียนพระที่มีกำลังทางเศรษฐกิจสูงที่สุด ทำให้ราคาของพระเครื่ององค์นั้นทะยานไปสู่ราคานับสิบล้านบาทในช่วงเวลาสั้นๆ จนในที่สุดพระเครื่ององค์นั้นๆก็จะตกมาสู่มือของผู้รับเงินปลายทางเป็นรายสุดท้ายในราคาตามที่ได้ตกลงกันไว้แต่แรก และผู้ที่เข้ามาเช่าพระเครื่ององค์นั้นเป็นรายสุดท้ายก็คือลูกหนี้หรือผู้ส่งจ่ายเงินนั่นเอง จากกระบวนการนี้ การชำระหนี้เงินนอกกฎหมายก็จะเข้ามาสู่กระบวนการชำระหนี้ที่ชอบด้วยกฎหมายได้อย่างสมบูรณ์ มีที่มาของเงินอันสามารถติดตามองค์ผู้บังคับใช้กฎหมายได้อย่างแนบเนียน และยากที่จะตรวจสอบความผิดปกติกได้

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

เป็นที่ยอมรับกันดีอยู่แล้วในปัจจุบันว่าปัญหาการฟอกเงินนั้น เป็นปัญหาที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาองค์กรอาชญากรรม เนื่องจากการที่อาชญากรที่กระทำความผิดนั้น ได้มาซึ่งเงินทองหรือทรัพย์สินจากการประกอบอาชญากรรมเป็นจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นที่ต้องหาวิธีการในการปกปิดหรือซ่อนเร้นเงินสกปรกเหล่านั้น กระทำการในรูปแบบต่างๆ ให้ดูเหมือนว่า เงินหรือทรัพย์สินนั้นได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อหลบหลีกการติดตามจับกุมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเพื่อให้ตนเองสามารถควบคุมจัดการเงินทองเหล่านั้นเพื่อมิให้เป็นจุดสนใจ และโยนโยนไปยังกิจกรรมนอกกฎหมาย และบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือที่เราเรียกกระบวนการเหล่านี้ว่า “การฟอกเงิน” (Money Laundering) ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถควบคุมเงินสกปรกเหล่านั้นได้ ก็จะเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาการฟอกเงิน และปัญหาอาชญากรรมได้ส่วนหนึ่ง

มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่ มาตรการสกัดกั้นมิให้มีการเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สิน ที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริต ให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่า เป็นการได้เงินหรือทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริต โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ การกำหนดให้การฟอกเงินหรือทรัพย์สินเป็นความผิดอาญา และกำหนดหน้าที่ให้ธนาคารและสถาบันการเงินต่างๆ และหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน เช่น สำนักงานที่ดิน มีหน้าที่ต้องรายงานการเคลื่อนไหวของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ให้แก่หน่วยงานกลางหรือหน่วยงานพิเศษของรัฐทราบ เนื่องจากธนาคาร หรือสถาบันการเงิน เป็นผู้รู้ดีที่สุด ว่าเงินสดและทรัพย์สินต่างๆ เคลื่อนไหวไปที่ไหนอย่างไร และเพื่อให้การค้นหาเงินหรือทรัพย์สินสกปรกเป็นไปด้วยความสะดวก และป้องกันมิให้มีการโยกย้ายถ่ายโอนเงินและทรัพย์สินสกปรกจนกลายเป็นเงินและทรัพย์สินสะอาด มาตรการนี้เกิดจากแนวความคิดที่ว่า เงินหรือทรัพย์สินจำนวนมาก จะไม่มีประโยชน์ใดๆแก่ผู้เป็นเจ้าของเลย ถ้าอาชญากรไม่สามารถใช้ประโยชน์จากเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้ ผลที่ได้ก็คือ อาชญากรไม่สามารถใช้ทรัพย์สินและเงินสกปรกนั้นขยายเครือข่ายการกระทำความผิดได้

เนื่องจากปัจจุบัน มีการพัฒนาเทคโนโลยีของโลกให้ก้าวหน้า มีการส่งเสริมระบบการค้าเสรี การลดกฎเกณฑ์ทางการเงิน (Deregulation) ทำให้อุปสรรคในการเคลื่อนย้ายเงินทุนข้ามประเทศลดน้อยลง เพื่อให้ระบบการเงินโลกพัฒนาไปเป็นระบบอันหนึ่งอันเดียวกันนั้น เมื่อมองอีกด้านหนึ่งจะพบว่า นักฟอกเงินสามารถใช้ประโยชน์จากระบบเช่นนี้ในการซ่อนเร้นเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้ เพราะสามารถเคลื่อนย้ายเงินสดผิดกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว สร้างความยุ่งยากซับซ้อนแก่การสืบค้นร่องรอยและติดตามริบเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้นอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลของประเทศต่างๆ จึงได้ตระหนักถึงการให้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างประเทศในการช่วยกันปราบปรามการฟอกเงิน มีการริเริ่มจัดตั้งองค์กรและหน่วยงานต่างๆ การทำความตกลงระหว่างกัน ตลอดจนข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมร้ายแรง ทั้งที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางการเงิน

ความร่วมมือระหว่างประเทศที่สำคัญ ที่มีบทบาทเป็นอย่างยิ่งในการต่อต้านการฟอกเงินนั้น ได้แก่ อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 ที่กำหนดให้การฟอกเงินและทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดเป็นความผิดอาญาและให้มีการริบทรัพย์สินเหล่านั้น , อนุสัญญาแห่งสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 ที่กำหนดให้รัฐภาคีนำมาตราการต่างๆ ไปใช้เพื่อตรวจพบ และเฝ้าดูการเคลื่อนย้ายข้ามเขตแดนของตนซึ่งเงินสดและตราสารเปลี่ยนมือได้ต่างๆ , ศูนย์ปฏิบัติการสากลเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน ที่ได้ออกข้อเสนอแนะ 40 ประการ ( The 40 Recommendations of FATF) เพื่อแนะนำให้ประเทศสมาชิกนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับกฎหมายภายในของประเทศของตน , Model Law on Money Laundering ขององค์กรสหประชาชาติ ที่เป็นต้นแบบในการร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของนานาประเทศ , แถลงการณ์ว่าด้วยหลักการของคณะกรรมการแห่งบาเซิล ที่ได้กล่าวถึงการป้องกันมิให้อาชญากรใช้ระบบธนาคารเพื่อวัตถุประสงค์ในการฟอกเงิน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีความร่วมมือระหว่างประเทศอีกหลายต่อหลายฉบับ ที่มุ่งต่อความประสงค์อันเดียวกัน ในการต่อต้านการฟอกเงินทั่วโลก

การต่อสู้กับการฟอกเงินนั้น มิใช่มีแค่เพียงความร่วมมือระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ในประเทศต่างๆ ที่เป็นแกนนำในการต่อต้านการฟอกเงินก็ได้มีการพัฒนากฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาตรการทางกฎหมายภายในประเทศของตน เพื่อสกัดกั้นและปราบปรามการฟอกเงินให้หมดสิ้นไป ไม่ว่าจะประเทศผู้นำของโลก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เป็นต้นแบบทฤษฎี



กฎหมายฟอกเงิน , ประเทศออสเตรเลียที่ถือได้ว่ามีกฎหมายต่อต้านการฟอกเงินที่เข้มแข็งที่สุด , ประเทศแคนาดา ที่มีการลักลอบค้ายาเสพติดที่ใหญ่ที่สุด , ประเทศอังกฤษที่เป็นตลาดการเงินการลงทุนที่ใหญ่ที่สุดของโลก ประเทศต่างๆเหล่านี้ ต่างก็ประสบปัญหาในการปราบปรามอาชญากรรมและการฟอกเงิน จึงมุ่งสร้างกฎหมายภายในของประเทศตนเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้หมดไป

สำหรับประเทศไทย อาชญากรรมร้ายแรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากได้แก่ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและอาชญากรรมยาเสพติด และในฐานะที่ประเทศไทย เป็นประเทศสมาชิกของสหประชาชาติและเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก จึงจำเป็นต้องยิ่งในการให้ความร่วมมือต่อต้านการแก้ไขปัญหายาเสพติด และการปราบปรามการฟอกเงิน โดยที่กฎหมายของประเทศไทยที่ใช้นั้นก็คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งได้นำหลักการสากลต่างๆมาใช้ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้การกระทำฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และการกำหนดหน้าที่ของสถาบันการเงินหรือสถานการเงินอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ต้องรายงานถึงธุรกรรมที่ผิดสังเกตหรือมีเหตุอันควรสงสัยให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีการนำหลักการสากล ที่เป็นมาตรฐานในการช่วยยับยั้ง อาชญากรรม ฟอกเงินให้ประสบความสำเร็จ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินสดและธุรกรรมเงินสด ที่บังคับให้สถาบันการเงินและบุคคลที่เกี่ยวข้อง มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม และการแสดงตนของลูกค้า เพื่อเป็นการทำความรู้จักลูกค้าของตนให้ดี (Know Your Customer) และวัตถุประสงค์ที่สำคัญนั้นก็เพื่อให้สถาบันการเงิน ใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลในการตรวจสอบข้อมูลที่แท้จริง เกี่ยวกับตัวลูกค้า รวมทั้งหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดการใช้บัญชีที่ไม่มีชื่อ หรือบัญชีปลอม หรือบัญชีที่ไม่มีภาระระบุชื่อของเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง อันจะเป็นช่องว่างที่อาชญากรจะอาศัยใช้ประโยชน์ได้ โดยในการกำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมนั้น ถือเป็นการควบคุมการทำธุรกรรมโดยมีหลักเกณฑ์ที่กำหนดเบื้องต้นนั้น เป็นการให้มูลค่าของธุรกรรมข้อแรก กล่าวคือสถาบันการเงินนั้น จะมีหน้าที่ต้องทำการรายงานธุรกรรม ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เมื่อมีการทำธุรกรรมของลูกค้าของสถาบันการเงินที่มีมูลค่าในแต่ละครั้งเกินปริมาณที่กฎหมายกำหนด และหลักเกณฑ์ข้อต่อมากที่กำหนดไว้คือ เมื่อมีการทำธุรกรรมทางการเงินที่มีลักษณะที่น่าสงสัยว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ก็ให้สถาบันการเงิน มีหน้าที่ต้องรายงานด้วยเช่นกัน โดยกฎหมายได้กำหนดถึงการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินไว้ในมาตรา 13 แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

แต่ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน ประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ออกมาใช้บังคับโดยตรงแล้วก็ตาม แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ได้บัญญัติไว้แต่เพียงมาตรการควบคุมการใช้เงินสดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินและสำนักงานที่ดินเท่านั้น โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถาบันการเงิน และสำนักงานที่ดินในการรายงานธุรกรรมเงินสดที่เข้าหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ต้องรายงาน ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยให้รายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่วนธุรกรรมการใช้เงินสดที่มีได้เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน และสำนักงานที่ดิน พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้กำหนดไว้ ทำให้อาชญากรทั้งหลายนำเงินสด ไปฟอกในธุรกรรมที่ไม่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน เพื่อหลีกเลี่ยงการต้องรายงานการทำธุรกรรมด้วยเงินสดนั้น ต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากว่าเงินสดนั้น จะไม่ปรากฏร่องรอยทางการเงิน หรือที่มาที่ไปของเงิน ทำให้บุคคลต่างๆไม่สามารถทราบได้ว่าเงินนั้นได้มาจากการกระทำผิดกฎหมาย หรือหลีกเลี่ยงการที่ต้องกระทำตามกฎหมาย และทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถตรวจสอบพบการกระทำผิดกฎหมายดังกล่าวได้

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วถึงผลกระทบจากการใช้เงินสดโดยเสรี ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีก็คือความคล่องตัวในการติดต่อทางธุรกิจ ส่วนข้อเสียก็เป็นการยากที่จะสาวไปถึงเจ้าของเงินที่แท้จริง ถึงแม้ว่า พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จะได้วางมาตรการดำเนินการกับเงินสดไว้แล้ว นั่นก็คือ การรายงานเกี่ยวกับธุรกรรมเงินสดที่ผ่านทางสถาบันการเงิน ที่มีจำนวนเกินกว่า 2,000,000 บาทขึ้นไป แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ก็ยังมีการทำธุรกิจเกี่ยวกับเงินสดอีกเป็นจำนวนมากที่กระทำกันเองโดยตรง ไม่ผ่านสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นการยากในการติดตามร่องรอยที่จะนำไปสู่ตัวผู้กระทำความผิด เช่น การได้เงินสดมาจากการกระทำความผิดแล้วนำไปซื้อสังหาริมทรัพย์ที่มีค่า ไม่ว่าจะเป็นรถยนต์ ทองคำ อัญมณี ปลูกสัตว์ แล้วต่อมาก็จะเอาสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นเปลี่ยนเป็นเงินสด เงินดังกล่าวก็กลายเป็นเงินซึ่งมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมาย อ้างที่มาที่ไปได้ ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วส่วนหนึ่ง ในเรื่อง “การเปลี่ยนสภาพเงินสดเป็นทรัพย์สินที่มีค่ามีราคาสูง” และได้เสนอว่า ควรมีการกำหนดเพดานขั้นสูงในการใช้เงินสด เช่น ระบุว่าการใช้เงินสดเกินกว่า 500,000 บาท จะต้องเปลี่ยนเป็นออกเช็คแทน เพราะเช็คจะมีร่องรอยทางเอกสาร สามารถติดตามร่องรอยได้ โดยจะเป็นการปิดช่องว่างการใช้เงินสด ซึ่งจะมีวิธีปิดเปลี่ยนสถานะเป็นสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นได้ง่าย

เข็มนั้นถือได้ว่าเป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการช่วยติดตามร่องรอยทางการเงินของผู้กระทำผิดกฎหมายต่างๆ เช่น นักฟอกเงิน กลุ่มองค์กรอาชญากรรมต่างๆ นักค้ายาเสพติด หรือบุคคลที่ทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่เป็นจำนวนมาก เพราะว่าในเข็มนั้นหนึ่งๆนั้น

จะมีหมายเลขเช็ค ชื่อเจ้าของเช็ค จำนวนเงินในเช็คที่สั่งจ่าย ธนาคารเจ้าของเช็ค ซึ่งทำให้สามารถตรวจสอบที่มาที่ไป ในการกระทำความผิดทางการเงินของผู้กระทำผิดกฎหมายได้ ซึ่งในต่างประเทศ จะนิยมใช้ตราสารทางการเงิน เช่น เช็ค เป็นอย่างมาก เพราะนอกจากจะใช้ในการติดตามร่องรอยทางการเงิน ของผู้กระทำผิดกฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วนั้น ตราสารทางการเงินเหล่านั้นยังสามารถพิสูจน์ ตรวจสอบ หรือใช้เป็นพยานหลักฐานได้เมื่อมีปัญหา ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับการใช้เงินสดแล้วนั้น จะไม่สามารถสืบหาร่องรอยทางการเงินได้ เพราะเงินสดจะไม่ทิ้งหลักฐานหรือร่องรอยการใช้จ่ายที่มาที่ไปของเงินได้

มาตรการในการควบคุมการใช้เช็ค ให้มีความน่าเชื่อถือ มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของผู้ใช้เช็ค นั้น นอกจากจะต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้เช็คที่ดีแล้ว มาตรการทางธนาคารพาณิชย์ในการควบคุมการใช้เช็คก็เป็นสิ่งที่สำคัญ ไม่น้อยไปกว่ามาตรการทางกฎหมาย ซึ่งในบางประเทศนั้นให้ความสำคัญมากกว่ามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้เช็คเสียอีก ในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว จะให้ความเชื่อถือในระบบเช็คมาก ถ้าบุคคลใดสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินในบัญชีเพียงพอแล้วนั้น สังคมจะไม่ให้ความเชื่อถือ ถึงขนาดที่บุคคลนั้นจะต้องถูกตัดออกจากสังคม ซึ่งวิธีนี้อาจจะทำให้บุคคลเกรงกลัวมากกว่ามาตรการทางกฎหมายได้ ซึ่งในปัจจุบันระบบการใช้เช็คของต่างประเทศนั้น มีผู้นิยมใช้เช็คมากกว่าการใช้เงินสด ทำให้ปริมาณการใช้เงินสดในระบบการเงินลดลง แต่นั่นก็หมายความว่า การที่จะกำหนดเพดานขั้นสูงในการใช้เงินสดสำหรับประเทศไทยนั้น การใช้เช็คจะต้องเป็นที่นิยมของประชาชนด้วย แต่เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การใช้เช็คยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ทำให้ประชาชนบางส่วนมองการใช้เช็คในภาพลบ ซึ่งถ้าหากขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดไป การกำหนดเพดานขั้นสูงในการใช้เงินสดก็จะได้รับการยอมรับโดยทั่วไป

มาตรการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น คือ การควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินเหล่านั้น เนื่องจากอาชญากรมีความจำเป็นที่จะต้องทำการเปลี่ยนแปลงสภาพ ยักย้ายเงินสกปรกที่ได้มาจากการกระทำความผิด เพื่อให้พ้นจากการตรวจสอบพบของเจ้าหน้าที่ ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้ในการควบคุมเคลื่อนย้ายเงินดังกล่าวนี้ ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ที่กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการนำเงินตราเข้า และออกนอกประเทศ มีการออกกฎกระทรวง และประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับจำนวนเงินที่อนุญาตให้ทำการนำเข้าหรือส่งออก ระเบียบในการขออนุญาตที่จะต้องมีรายงานขออนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อต้องการจะนำเข้าหรือส่งออก ทั้งเงินตราต่างประเทศและเงินบาทไทย เป็นจำนวนสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด

โดยมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ที่ใช้ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสด หรือที่อาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า เป็นการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดทางกายภาพนั้น พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 เป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดผ่านพรมแดน ประเทศไทย ณ ด้านตรวจศุลกากร โดยถือว่า เงินสด หรือเงินตรา ทั้งของไทยและของต่างประเทศ นั้น ถือได้ว่าเป็นของที่สามารถใช้วิธีการทางศุลกากรในการควบคุม ตรวจสอบ และดำเนินการตามกฎหมายได้ ดังนั้น เมื่อมีการนำเงินสดผ่านด่านศุลกากร เจ้าหน้าที่ศุลกากรจึงมีอำนาจในการตรวจสอบ และหากพบว่าการส่ง หรือนำเงินตราไม่ว่าของไทยหรือของต่างประเทศนั้น ผ่าฝืนหรือละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ให้ถือว่าเป็นการกระทำการส่ง หรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกหรือเข้ามา ในประเทศไทย อันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เจ้าหน้าที่ศุลกากรสามารถดำเนินการริบของ หรือเงินดังกล่าวนั้นได้

ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราเข้าและออกนอกประเทศ และกฎหมายศุลกากรนี้ ตรงกับมาตรการตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 ข้อ 7 วรรคสอง ที่บัญญัติให้รัฐภาคีจะต้องพิจารณานำเอามาตรการที่สามารถปฏิบัติได้ เพื่อตรวจพบ และเฝ้าดูการเคลื่อนย้ายข้ามเขตแดนของตน ซึ่งเงินสด และตราสารเปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสม ภายใต้การป้องกัน เพื่อป้องกันการใช้อุปกรณ์ที่เหมาะสม โดยไม่ขัดขวางในทางใด ต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมาตรการเหล่านั้น อาจรวมถึงข้อกำหนดที่ให้บุคคลและธุรกิจ รายงานการโอนข้ามเขตแดนซึ่งเงินสด และตราสารเปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสมในปริมาณมากข้ามเขตแดน

อย่างไรก็ตาม มิใช่การเคลื่อนย้ายเงินสดข้ามเขตแดนเท่านั้น ที่เป็นหนทางในการปกปิด เปลี่ยนสภาพทรัพย์สิน หรือฟอกเงิน แต่การเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมากภายในประเทศ ก็เป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้ในการแปรสภาพเงินสด เป็นสังหาริมทรัพย์ที่มีค่าด้วย เช่น การเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมากที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด บรรทุกยานพาหนะเพื่อไปซื้อรถยนต์ราคาสูง หรือไปซื้อทองคำ เพื่อรอเวลาที่เหมาะสมในอันที่จะเปลี่ยนสภาพสังหาริมทรัพย์ที่มีค่าเหล่านั้น ให้กลับมาเป็นเงินสดอีกครั้ง ทำให้สามารถอ้างที่มาที่ไปของเงินเหล่านั้นได้ เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เป็นการสมควรอย่างยิ่ง ที่จะต้องวางกฎเกณฑ์ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดจำนวนมากภายในประเทศด้วย



## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะได้วางมาตรการต่างๆ ไว้หลายประการเกี่ยวกับการควบคุมการดำเนินการเกี่ยวกับเงินสด เช่น กำหนดหน้าที่ให้แก่สถาบันการเงิน ในการรายงานเกี่ยวกับธุรกรรมเงินสดเกินกว่า 2,000,000 บาทขึ้นไป ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีจำนวนเกินกว่า 5,000,000 บาทขึ้นไป และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งหลักเกณฑ์เหล่านี้ได้มีมาตรการบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หมวด 2 การรายงานและการแสดงตน มาตรา 13 ถึงมาตรา 23 อย่างไรก็ตามรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงสภาพเงินสด ได้หลบหลีกการดำเนินการที่ผ่านทางสถาบันการเงินมากขึ้น ตัวอย่างเช่น เมื่อผู้กระทำความผิดได้เงินสดมาจากการกระทำความผิดทางอาญาที่พบมากในปัจจุบันก็คือ ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ก็จะนำเงินสดเหล่านั้นไปซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่มีค่า หรือมีราคาสูงทันที จากนั้นจึงนำเอาอสังหาริมทรัพย์เหล่านั้น กลับไปเปลี่ยนเป็นเงินสดอีกครั้ง ซึ่งอสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นได้แก่ ทองคำ อัญมณี รถยนต์ราคาแพง ผู่ปลูกสัตว์ ตลอดจนสัตว์เศรษฐกิจอื่นๆ เช่น จระเข้ หรือ นกกระเจียวเทศ เป็นต้น เมื่อเป็นเช่นนั้นย่อมเป็นการยากที่เจ้าหน้าที่งานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่ ป.ป.ง. จะติดตามสอดส่องได้ทั่วถึง เพราะธุรกิจที่สามารถนำไปเปลี่ยนสภาพเงินสดได้มีอยู่อย่างมากมาย เมื่อเป็นเช่นนั้นการมุ่งดำเนินการกับการใช้เงินสด หรือการเคลื่อนย้ายเงินสดโดยตรง รวมตลอดไปถึงการกำหนดให้สถานประกอบการที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีค่า และสามารถใช้จ่ายเงินสดเปลี่ยนสภาพได้ทันที เช่น ร้านขายทอง ร้านขายเพชร มีหน้าที่ต้องเก็บข้อมูล และรายงานเกี่ยวกับลูกค้าที่ใช้เงินสดมาซื้อทรัพย์สินที่มีค่าเหล่านั้นด้วย เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. เพื่อแก้ปัญหาการใช้เงินสด โดยหลีกเลี่ยงไม่ผ่านสถาบันการเงิน ในการแปรสภาพเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีค่า เช่น ทองคำ เพชร หรือ อสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูง เช่น รถยนต์ ซึ่งการแปรสภาพเช่นนี้ยากแก่การตรวจสอบ เพราะผู้ประกอบการเหล่านั้น กฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องรายงานการทำธุรกรรมเหมือนสถาบันการเงิน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ควรกำหนดมาตรการเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็น 2 ระยะ คือ

### 1.1 มาตรการระยะสั้น

เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้เงินสด ซึ่งยากแก่การติดตามร่องรอยทางการเงิน จึงสมควรมีการสนับสนุนสื่ออย่างอื่น รวมทั้งตราสารทางการเงินอย่างอื่นแทนการใช้เงินสด เช่น



1.1.1 บัตรเครดิต ในปัจจุบัน บัตรเครดิตถูกใช้เป็นส่วนกลางแทนเงินสดมากขึ้น แต่จะมีความนิยมใช้กันมากในเมืองใหญ่ๆ หรือจังหวัดที่สำคัญ ซึ่งในขณะนี้ลักษณะของบัตรที่เป็นสื่อกลางแทนเงินสดในประเทศไทยส่วนใหญ่แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

(ก) Magnetic Stripe Card เป็นบัตรที่บันทึกข้อมูลในแถบแม่เหล็ก บัตรลักษณะนี้ ได้แก่ บัตรเอทีเอ็ม (ATM) บัตรเดบิต (Debit Card) และบัตรเครดิต (Credit Card) เป็นต้น

(ข) Intergrated Circuit Chip Card ถือว่าเป็นบัตรที่ทันสมัยที่สุด สามารถบันทึกข้อมูลต่างๆ ได้มากมาย เช่น ประวัติสุขภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับด้านการเงิน เป็นต้น

(ค) Full Face Magnatic Card เป็นบัตรที่บันทึกข้อมูลในแถบข้อมูลที่มีลักษณะเป็นเส้นบางเล็ก อยู่ด้านหลังของบัตร บัตรที่มีลักษณะดังกล่าว ได้แก่ บัตรโทรศัพท์ และบัตรรถไฟ เป็นต้น

สำหรับบัตรที่ใช้กันมากในขณะนี้ คือบัตรเครดิต ซึ่งแบ่งออกเป็นบัตรประเภท International Card ซึ่งเป็นบัตรเครดิตที่สามารถใช้ได้ทั้งประเทศไทย และประเทศต่างๆ ทั่วโลก เช่น บัตรวีซ่า บัตรมาสเตอร์การ์ด บัตรอเมริกันเอ็กซ์เพรส บัตรไดเนอร์สคลับ และบัตรเดบิตวีซ่าอีเล็กตรอน เป็นต้น บัตรอีกประเภทหนึ่งได้แก่ Local Card หรือบัตรในประเทศ บัตรประเภทนี้จะใช้ได้เฉพาะในประเทศไทย ไม่สามารถนำไปใช้ในต่างประเทศได้ เพราะยังไม่มีข้อตกลงระหว่างประเทศ และร้านค้าในต่างประเทศ เช่น บัตรเครดิตธนาคารกรุงเทพ บัตรเครดิตธนาคารกสิกรไทย เป็นต้น

เนื่องจากการใช้บัตรเครดิตรุ่นนั้น จะมีข้อมูลหลงเหลือให้สามารถติดตามร่องรอยได้ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการใช้เงินสดกันอย่างกว้างขวาง รัฐควรมีมาตรการส่งเสริมให้มีการใช้บัตรเครดิตให้มากขึ้น ด้วยการแสดงให้เห็นถึงประโยชน์ของการใช้บัตรเครดิต ซึ่งได้แก่

1) บัตรเครดิต ทำให้เกิดความสะดวกรวดสบาย ทั้งผู้ให้บริการ และผู้ให้บริการ เพราะผู้ใช้บริการเพียงแต่แจ้งหมายเลขบัตรเครดิต และวันหมดอายุของบัตรแก่ผู้ให้บริการ

เท่านั้น ผู้ให้บริการสามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปขอรหัสอนุมัติรายการ พร้อมเรียกเก็บเงินจากธนาคาร โดยธนาคารจะตัดเงินจากบัญชีของผู้ใช้บริการ และเข้าบัญชีผู้ให้บริการโดยอัตโนมัติ

2) ไม่มีข้อจำกัดด้านพรมแดน และเวลา ผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการสามารถทำนิติกรรมระหว่างกันได้ตลอด 24 ชั่วโมง โดยไม่มีวันหยุด

3) ต้นทุนในการดำเนินการต่ำ คือ ผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ ไม่จำเป็นต้องเดินทางไปพบกันเพื่อส่งมอบสินค้า หรือบริการ และชำระเงินแต่อย่างใด

1.1.2 สนับสนุนให้มีการใช้วิธีการโอนเงินโดยผ่านทาง Wire Transfer หรือ Electronic Fund Transfers เนื่องจากการชำระเงินสดระหว่างกัน ซึ่งกระทำโดยวิธีส่งมอบ ทำให้เป็นการยากในการติดตามร่องรอยทางการเงิน ดังนั้น จากกรณีที่ระบบการเงินของธนาคารในปัจจุบันมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เข้ามามีบทบาท ทำให้ระบบการเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการให้บริการทางการเงินการธนาคารที่ได้รับความนิยมสูงมากขึ้น ทำให้มีร่องรอยทางการเงินหรือข้อมูลที่สามารถติดตามได้ อันเป็นการแก้ปัญหาความยากลำบากในการติดตามร่องรอยของเงินสดได้อย่างดี

สำหรับวิธีการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์นั้น ภายใต้ระบบการชำระเงินในประเทศไทย คือ การโอน เคลื่อนย้าย หรือส่งมอบเงินจากบุคคลหนึ่งไปยังอีกบุคคลหนึ่ง หรือจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง โดยใช้คำสั่งหรือป้อนข้อมูลผ่านเครื่องเทอร์มินัล เครื่องคอมพิวเตอร์ หรือเครื่องประมวลผลข้อมูล อุปกรณ์ หรือสื่อทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเครื่องมือเหล่านี้ เมื่อได้รับคำสั่งจะทำหน้าที่แปลรหัสข้อมูลที่ได้รับ และเมื่อเป็นข้อมูลหรือรหัสที่ถูกต้อง ธนาคารก็จะอนุมัติให้โอน ส่งมอบ หรือเคลื่อนย้ายเงินเข้า หรือออกจากบัญชีได้ตามคำสั่งดังกล่าว

## 1.2 มาตรการระยะยาว

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรมีการกำหนดจำนวนเงินขั้นสูงสำหรับการใช้เงินสด ซึ่งถ้ามีการใช้เงินสดเกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ นั้นให้ใช้เช็คแทน เพราะเช็คสามารถตรวจสอบที่มาที่ไปของผู้ใช้เช็คได้ สามารถสืบย้อนรอยได้ ซึ่งนานาประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศ ออสเตรเลีย ก็ใช้มาตรการนี้อยู่ด้วย ส่วนจำนวนเงินสดขั้นสูงที่สามารถใช้ได้ นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าไม่ควรเกิน 500,000 บาท

สำหรับการตรวจสอบว่าเมื่อกำหนดมาตรการนี้แล้วจะมีผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหรือไม่ นั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอ ดังนี้

1.1 ดำเนินการให้เจ้าพนักงานออกสุ่มตรวจธุรกิจที่มีการนำเงินสดไปเปลี่ยนสภาพอยู่เสมอ เช่น ธุรกิจการค้าขายรถยนต์ ถ้าปรากฏผลจากการสุ่มตรวจของเจ้าพนักงานว่าธุรกิจใดฝ่าฝืนรับชำระเงินสดปริมาณสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด ให้ถือว่าผู้ประกอบการนั้นมีความผิดด้วย และนอกจากดำเนินการตามกฎหมายแล้ว ยังใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ เพื่อแจ้งให้ประชาชนทราบถึงผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย ซึ่งวิธีการนี้จะเป็นการปรามผู้ประกอบการให้มีฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวด้วย

1.2 ดำเนินการให้มีการให้เงินรางวัลแก่ประชาชนที่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบว่าธุรกิจใดฝ่าฝืนยอมรับเงินสดเกินกว่าเพดานชั้นสูงที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมาตรการนี้เป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินการของเจ้าพนักงาน ส่วนเงินรางวัลนั้น จะต้องมีจำนวนสูงพอที่จะจูงใจประชาชนได้ด้วย ทำให้เกิดมีการสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายกันอย่างกว้างขวาง เพราะลำพังเพียงกำลังของเจ้าพนักงานอาจไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ และทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจเฝ้าระวังตัวเองอยู่เสมอ

2. เสนอมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดภายในประเทศ เนื่องจากการเคลื่อนย้ายเงินสดเป็นวิธีการหนึ่งอันนำไปสู่การเปลี่ยนสภาพเงินสด ดังนั้นจึงสมควรมีการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดข้ามแดนขึ้น ดังเช่นที่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ที่มีไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 ข้อ 7 ข้อ 2 ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐภาคีจะต้องพิจารณานำมาปฏิบัติซึ่งมาตรการที่เป็นไปได้เพื่อตรวจพบ และเฝ้าดูการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของตนซึ่งเงินสด และตราสารเปลี่ยนมือได้ที่เหมาะสม ภายใต้การป้องกันเพื่อประกันการใช้ข้อมูลอย่างเหมาะสม และโดยไม่ขัดขวางในทางใดต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่ชอบด้วยกฎหมาย มาตรการเหล่านี้อาจรวมถึงข้อกำหนดที่ให้กับบุคคลและธุรกิจรายงานการโอนข้ามแดนซึ่งเงินสด และตราสารเปลี่ยนมือที่เหมาะสมในปริมาณมากข้ามแดน”

อย่างไรก็ตามมิใช่แต่เพียงชนเงินสดข้ามแดนเท่านั้น ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนสภาพเงินสดหรือฟอกเงิน แต่การเคลื่อนย้ายเงินภายในประเทศถูกพบว่าได้มีการนำมาใช้ในการเปลี่ยนสภาพเงินสด หรือฟอกเงินอย่างมากด้วย ดังนั้นผู้วิจัยยังมีความเห็นว่า ควรกำหนดมาตร

การเกี่ยวกับการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดภายในประเทศด้วย โดยกำหนดว่าในกรณีที่มีการเคลื่อนย้ายเงินสดตั้งแต่ 1,000,000 บาทขึ้นไป ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานของรัฐด้วย โดยหากเป็นการเคลื่อนย้ายเงินสดในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ขออนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทย ส่วนในต่างจังหวัดให้ขออนุญาตต่อสำนักงานคลังจังหวัด

3. ในส่วนของการรายงานธุรกรรมเงินสดที่ผ่านทางสถาบันการเงิน ตามที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 2/3 ถึงมาตรา 23 นั้น สามารถควบคุมธุรกรรมทางสถาบันการเงินได้ระดับหนึ่ง แต่เนื่องจากผู้กระทำความผิดในขณะนี้พยายามหลีกเลี่ยงธุรกรรมที่ผ่านทางสถาบันการเงิน โดยพยายามเลี่ยงไปเปลี่ยนสภาพเงินสดเป็นทรัพย์สินมีค่า เช่น ทองคำ หรือ อัญมณีก่อน แล้วจึงนำไปจำหน่ายต่อในภายหลัง เพื่อให้สามารถอ้างที่มาที่ไปของเงินเหล่านั้นได้ ในเรื่องนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่า พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ควรขยายหลักเกณฑ์ในการรายงานและเก็บข้อมูลไปยังร้านขายทอง หรือ ร้านขายอัญมณี ที่มีการนำเอาเงินสดจำนวนเกินกว่า 1,000,000 บาท มาซื้อทองคำ หรือ อัญมณีด้วย โดยนำเอาหลักเกณฑ์การรายงานธุรกรรมเงินสด หรือ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยมาใช้บังคับโดยอนุโลม

4. การวางระเบียบการแลกเปลี่ยนเงินตรา เนื่องจากการแลกเปลี่ยนเงินตรา จากเงินสกุลหนึ่งไปสู่เงินอีกสกุลหนึ่ง ตามร้านแลกเปลี่ยนเงินตราที่เปิดทำการนอกเหนือจากธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นตัวแทนรับอนุญาตตามกฎหมายนั้น เป็นการแลกเปลี่ยนเงินสดต่อเงินสด ทำให้ไม่มีหลักฐานให้ติดตามตรวจสอบ เป็นช่องทางให้ผู้ค้ายาเสพติด นำเงินสกปรกมาฟอกเปลี่ยนเป็นเงินตราสกุลอื่นแล้วนำไปใช้สอย จึงสมควรจะต้องวางระเบียบเพิ่มเติมเพื่อป้องกัน และทำให้เกิดหลักฐานที่จะติดตามตรวจสอบต่อไป ได้แก่

4.1 ร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต้องแจ้งต่อหน่วยราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุม ก่อนเริ่มเปิดดำเนินกิจการ

4.2 ร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต้องให้ลูกค้าแสดงตนก่อนรับแลกเปลี่ยน โดยเรียกตรวจบัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง หรือใบอนุญาตขับรถยนต์ หากลูกค้าคนนั้นต้องการแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐกำหนด

4.3 ร้านแลกเปลี่ยนเงินตรา ต้องบันทึกการแลกเปลี่ยนเงินตรา เมื่อมีการทำแลกเปลี่ยนเงินตราจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐกำหนดทุกครั้ง โดยมีรายละเอียด ชื่อ ที่อยู่ลูกค้า และเก็บรักษาสัญชีไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี

4.4 หากเป็นไปได้รัฐสมควรวางระเบียบห้ามร้านค้าปลีกเปลี่ยนเงินตรารับแลก เปลี่ยนเงินตราจำนวนมากในคราวเดียว ซึ่งรัฐจะได้กำหนดจำนวนตามความเหมาะสม

ซึ่งหากได้มีการนำข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยดังกล่าวไปปรับปรุง หรือนำไปปรับใช้ให้เหมาะสม ก็น่าจะเป็นแนวทางปฏิบัติที่ส่งผลให้การควบคุมการดำเนินการกับ ธุรกรรมเงินสดในประเทศไทยนั้นได้ผลดีมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นการป้องกันและปราบปรามการฟอก เงินได้อีกวิธีหนึ่ง



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

กฤษณา ชัยวิเศษ. การให้สิทธิและการบังคับชำระหนี้ด้วยเช็ค. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543.

จำแลง กุลเจริญ. กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน , ดูเฉพาะ 41 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2537) : หน้า16.

ชฎานิศ ภาชีรัตน์. ร้อยละตรวจโทหญิง.อาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับสถาบันการเงิน ศึกษากรณีเปรียบเทียบมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายของต่างประเทศและประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

ชาลีณี ถนัดงาน. สัมฤทธิ์ผลในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการในกรณีจรรยาผิดปกติ กับการนำเอากฎหมายปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่น วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2540.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน , รพีสาร 13 (ตุลาคม – ธันวาคม 2538) : 15.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. กฎหมายฟอกเงินกับโทษย้อนหลัง. วารสารนิติศาสตร์ 31 (กันยายน 2544) : 416 –425.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ข้อควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน.ดูพหุ 41( กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) :45 –47.

ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน). ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกรรมการผู้จัดการใหญ่ ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) , 2542.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. การพัฒนาระบบการชำระเงิน. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนาระบบการชำระเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2538.

นิกร เกรีกุล. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎีกฎหมายและแนวทางปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.Com , 2543.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน.พระนคร :อักษรเจริญทัศน์ ,2535.

พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา พ.ศ. 2485 และกฎกระทรวง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และกฎกระทรวง

พระราชบัญญัติสุลกากร พ.ศ. 2469 และกฎกระทรวง

พินิจ สุเสารัจ. การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร,2544.

พิเศษ เสตเสถียร , “บริษัทเคาะเคย์แมน” , วารสารนิติศาสตร์ 16 ( พฤศจิกายน 2539) : 84-89.

- พลสุข ทวีโต . เรื่องระบบบัญชีธนาคารและการติดตามร่องรอยทางบัญชี. กรุงเทพมหานคร : กลุ่มงานตรวจสอบทรัพย์สิน 1 . กองตรวจสอบทรัพย์สินคดียาเสพติด สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ,2536.
- มานิต วิทยาเต็ม.ภาษีและกฎหมายศุลกากร.พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพมหานคร : บุรพาศิลป์ .2532.
- เมธี กุศลสร้าง. กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับบทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- วิชัย ตันติกุลนันท์ . คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน . กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร , 2543.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส . ความหมาย ลักษณะ และวิธีการของการฟอกเงิน . เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ประเทศไทยได้อะไรจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน . ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 20 กรกฎาคม 2541.
- ศูนย์บริการข้อมูลทางกฎหมาย.การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.เอกสารเผยแพร่ลำดับที่1. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ,2537.
- สีหนาท ประยูรรัตน์. พินดาร์วเอก. คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เอเชีย เพลส, 2542.
- สุรพล ไตรเวทย์. คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.
- สุพจน์ ณ บางช้าง.การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจในประเทศไทย. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร,2544.

เส้นทางเศรษฐกิจ . “บ่อนกาสิโน” แหล่งฟอกเงินของนักการเมือง .เส้นทางเศรษฐกิจ . ส.พีจิตรการ  
พิมพ์ :กรุงเทพมหานคร .4-10 ตุลาคม 2545.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.คู่มือการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และผู้มีหน้าที่ต้อง  
รายงานธุรกรรม.กรุงเทพมหานคร:2543.

โสภณ รัตนการ. คำอธิบายหนี้. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2539.

### ภาษาอังกฤษ

Australian Transaction Reports and Analysis (AUSTRAC) *Annual Report 1998-2000*.

Financial Action Task Force (FATF), *Policy Brief: Money Laundering*, July 1999.

<http://www.amlo.go.th>

<http://www.austrac.gov.au>.

<http://www.bot.or.th>

<http://www.customs.gov>

<http://www.irs.gov>

<http://www.krisdika.go.th>

<http://www.occ.treas.gov/laundry/orig.htm>

Report on Money Laundering Typologies 1996-2002. Financial Action Task Force on Money Laundering.

Special Recommendations on Terrorist Financing. Financial Action Task Force on Money Laundering. 2001.

The Forty Recommendations. Financial Action Task Force on Money Laundering



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวปภาสิริ ภาคอัคร์ เกิดเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2519 กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง ในปีการศึกษา 2540 สอบไล่ได้ความรู้ชั้นเนติบัณฑิต สมัยที่ 53 เมื่อปี พ.ศ. 2543 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2543



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย