

บทที่ 1

บทนำ



### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันได้มีอาชญากรรมประเภทหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมหรือประเทศชาติอย่างมหาศาล คือ อาชญากรรมที่เกี่ยวกับยาเสพติดและอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจากการกระทำความคิดโดยบุคคลหรือองค์กรที่มีเกียรติยศ ชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับในสังคม และใช้วิถีทางของอาชีพในทางธุรกิจประกอบการกระทำความคิดต่อกฎหมายบ้านเมือง โดยเฉพาะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ผู้กระทำความผิดมักจะเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ สามารถใช้วิธีการและเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพสูงในการกระทำความคิด โดยมีวัตถุประสงค์หรือมีเหตุจูงใจในการกระทำความคิด คือ ความต้องการเงินหรือผลประโยชน์ที่มีมูลค่ามหาศาล อันส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยขาดเสถียรภาพได้ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศชาติโดยรวมและความมั่นคงของประเทศด้วย ซึ่งหากสังคมมีความเจริญก้าวหน้าไปเพียงใด อาชญากรรมทางเศรษฐกิจก็พัฒนาล้ำหน้าตามระบบเศรษฐกิจ โดยมีความลึกซึ้งในรูปแบบต่างๆ มีการอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้เป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรม ซึ่งอาชญากรรมประเภทนี้จะมีการศึกษาพัฒนาที่มีการถ่ายทอดในการคบหาสมาคม มีการวางแผนต่างๆ เป็นอย่างดี ทำให้มีความซับซ้อนไปตามโลกของการดำเนินธุรกิจ ซึ่งทำให้ยากลำบากต่อการป้องกันและปราบปรามหรือปัญหาอันมีที่มาจากการค้ายาเสพติด ซึ่งนับวันจะรุนแรงและขยายตัวจนกลายเป็นปัญหาระดับโลก ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการดำรงอยู่ และเจริญเติบโตของแหล่งอาชญากรรม หรือองค์กรอาชญากรรม ได้แก่ การมีเงินทุนหมุนเวียนเพื่อใช้สนับสนุนในการที่จะปกปิดการกระทำความคิด และเพื่อการขยายขอบเขตอิทธิพลของการประกอบอาชญากรรมให้มั่นคงและกว้างขวางขึ้น จนกลายเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ อันทำให้ยากแก่การปราบปรามจากบรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเงินทุนเหล่านั้น คือ เงินที่ได้มาจากการกระทำความคิด แต่เงินดังกล่าวย่อมจะต้องถูกเพ่งเล็งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>1</sup>

<sup>1</sup>วีระพงษ์ บุญโญภาส , อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547), หน้า 23 – 24.

ดังนั้นบรรดาอาชญากรจึงต้องหาวิธีการปกปิดซ่อนเร้นเงินจำนวนดังกล่าวนั้น ขณะเดียวกันหากสามารถนำเงินนั้นมาใช้ดำเนินการหาผลตอบแทนให้มากขึ้นด้วยวิธีการทางธุรกิจ ก็ย่อมจะเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลแก่เหล่าอาชญากร

การฟอกเงินซึ่งเป็นการดำเนินด้วยวิธีต่างๆ ให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิดใดๆ เปลี่ยนเป็นเงินหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลทั่วไปหลงเชื่อว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา โดยชอบด้วยกฎหมายนั้น จึงได้กลายเป็นรูปแบบที่แพร่หลายมากที่สุดของอาชญากรในการใช้ เป็นเครื่องมือเพื่อปกปิดและหาผลประโยชน์จากการกระทำ ความผิด นอกจากนี้การฟอกเงินยัง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากเงินที่นำมา ฟอกเงินเป็นเงินนอกระบบอันไม่ได้เกิดจากผลผลิตทางเศรษฐกิจ และเงินดังกล่าวถูกนำมาใช้ในการ ให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมือง ตลอดจนนำมาใช้เพื่อการขยายเครือข่ายของการ ประกอบอาชญากรรมจนกลายเป็นอาชญากรข้ามชาติที่ทรงอิทธิพล

จากสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว ประเทศไทยจึงได้มีการออกพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 116 ตอนที่ 29 ก ลงวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2542 ซึ่งมี เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบการซึ่ง กระทำ ความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดนั้นมา กระทำการในรูปแบบต่างๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้น ไปใช้เป็นประโยชน์ ในการกระทำ ความผิดต่อไปอีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำ ความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงิน หรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สิน นั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนด มาตรการต่างๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้<sup>2</sup>

หลักการที่สำคัญประการหนึ่งของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ การ กำหนดให้มีการรายงานและรวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรม โดยกำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่ เกี่ยวกับการลงทุน หรือเคลื่อนย้ายเงินทุนมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถพิสูจน์ทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่ เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดที่นำมาใช้ประกอบธุรกรรมทำให้การติดตาม และการตรวจสอบการ

<sup>2</sup>หมายเหตุ ท้ายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ฟอกเงินเป็นไปได้ง่าย และมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ยังทราบถึงความเคลื่อนไหวของ กระแสเงินตราภายในประเทศ และเงินตราที่ไหลเวียนโดยการนำเข้า หรือส่งออกนอกประเทศอีกด้วย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นการปราบปรามอาชญากรรมที่มุ่ง แก้ปัญหา คือ ความต้องการเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือสนับสนุน หรือ ช่วยเหลือ หรือได้มาจากการจำหน่าย ง่าย โอน หรือเปลี่ยนสภาพไปก็ครั้ง ไม่ว่าจะอยู่ในความ ครอบครอง หรือโอนไปเป็นของผู้ใด รวมทั้งดอกผล ถือเป็นสิ่งที่ได้มาอย่างผิดกฎหมายจะต้องถูก ตรวจสอบ ซึ่งส่วนใหญ่การทำธุรกรรมล้วนต้องผ่านสถาบันการเงิน หรือการโอนทรัพย์สินต้อง ผ่านหน่วยงานราชการทั้งสิ้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 13 กำหนดว่า การทำธุรกรรมที่มีเงินสดตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป หรือธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป ให้สถาบันการเงินหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องรายงานต่อ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยด้วย จากบท นิยาม ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินี้ ได้กำหนดคำนิยามคำว่า “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” ให้หมายความว่า ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำกันอยู่ ตามปกติ ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยง มิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง หรืออาจ เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียว หรือหลาย ครั้งนั้น ในบรรดาธุรกรรมที่ต้องรายงานตามมาตรา 13 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงินนั้น ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยเป็นธุรกรรมที่มีความยากลำบากในการวิเคราะห์มากที่สุด แม้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 จะได้ให้ความหมายไว้ ก็ตาม เป็นแนวทางในการวิเคราะห์เท่านั้น เนื่องจากผู้กระทำความผิดพยายามหาช่องทางเพื่อ หลีกเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมายป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น รูปแบบของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย จึงมีความเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดยั้ง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อการศึกษาถึงธุรกรรมที่ต้องรายงานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงความหมายและลักษณะของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

1.2.3 เพื่อศึกษา วิเคราะห์ รูปแบบของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่ได้มีการรายงานเข้า มายังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1.2.4 เพื่อนำเอารูปแบบของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยมาวิเคราะห์ เพื่อแบ่งกลุ่มลักษณะของการกระทำ อันนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.5 ศึกษาข้อมูลจากการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เพื่อแสวงหาแนวโน้มรูปแบบการฟอกเงินที่เกิดขึ้น หรือจะเกิดขึ้นในประเทศไทย

1.2.6 ศึกษาเปรียบเทียบการรายงานของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยของต่างประเทศกับประเทศไทย

### 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” และการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายฟอกเงิน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศ โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่มีการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงิน ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และนำข้อมูลจากการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยมาวิเคราะห์เพื่อแสวงหาแนวโน้มรูปแบบของการฟอกเงินที่เกิดขึ้น หรือจะเกิดขึ้นในประเทศไทย

### 1.4 สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่บทนิยามตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้กำหนดลักษณะเบื้องต้นของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยเท่านั้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษา รูปแบบของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ที่สถาบันการเงินรายงานมายังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเข้ามาในลักษณะใดบ้าง เพื่อกำหนดรูปแบบของการฟอกเงิน และแสวงหาแนวโน้มรูปแบบการฟอกเงินที่เกิดขึ้น หรือจะเกิดขึ้นในประเทศไทย และเพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้น ให้สัมฤทธิ์ผล อันจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัย (Documentary Research) โดยการค้นคว้าจากเอกสารภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ อาทิเช่น อังกฤษ คำรา หนังสือ วารสาร ดัชนีบทกวีหมาย บทความ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ศึกษาข้อมูลธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยของสถาบันการเงิน เพื่อหาแนวโน้มรูปแบบการฟอกเงินในประเทศไทยโดยศึกษาจากฐานข้อมูลธุรกรรมของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่สถาบันการเงินทั่วประเทศที่รายงานมายังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามกฎหมายการฟอกเงิน และมีวิจัยเชิงสัมภาษณ์ โดยสัมภาษณ์สถาบันการเงิน เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อหารูปแบบหรือแนวโน้มรูปแบบของการฟอกเงินในประเทศไทย

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงลักษณะและรูปแบบของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยของต่างประเทศ

1.6.2 เพื่อนำเอารูปแบบของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยมาวิเคราะห์ เพื่อแบ่งกลุ่มลักษณะของการกระทำ อันนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.6.3 เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขอุปสรรค และปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยของประเทศไทย

1.6.4 สามารถกำหนดแนวทาง และลักษณะที่เหมาะสมของธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542