

มาตรการทางกฎหมายในการบริหารข้อมูลเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนตามกฎหมายว่าด้วยการ
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีธนาคารพาณิชย์

นายณัฐพงศ์ รงค์ทอง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2561
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.



739203095

CU Thesais 5885970934 thesais / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12



5885970934_739203095

LEGAL MEASURES ON KNOW-YOUR-CUSTOMER INFORMATION MANAGEMENT UNDER
ANTI-MONEY LAUNDERING ACT :A STUDY ON COMMERCIAL BANK

Mr. Nattaphong Rongthong

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws in Laws
Common Course
Faculty of Law
Chulalongkorn University
Academic Year 2018
Copyright of Chulalongkorn University



739203095

CU ThesIs 5885970934 thesis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการบริหารข้อมูลเกี่ยวกับการจัด ให้ลูกค้าแสดงตนตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษกรณีธนาคารพาณิชย์
โดย	นายณัฐพงศ์ รงค์ทอง
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	อาจารย์ ดร.ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณะบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(อาจารย์ ดร.ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์วีระชาติ ศรีบุญมา)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์สรรเพชญ แสงเนตรสว่าง)

ณัฐพงศ์ รงค์ทอง : มาตรการทางกฎหมายในการบริหารข้อมูลเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนตาม
กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีธนาคารพาณิชย์. (LEGAL
MEASURES ON KNOW-YOUR-CUSTOMER INFORMATION MANAGEMENT UNDER ANTI-
MONEY LAUNDERING ACT :A STUDY ON COMMERCIAL BANK) อ.ที่ปรึกษาหลัก : อ. ดร.
ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการและสาระสำคัญของการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของ
ธนาคารพาณิชย์ ที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และ
กฎกระทรวงว่าด้วยเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน เช่นเดียวปัญหาและอุปสรรคในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของ
ธนาคารพาณิชย์และมาตรการอื่นๆ ที่จะทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนให้ดียิ่งขึ้น

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์มี
หน้าที่ต้องดำเนินมาตรการจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมเพื่อให้เป็นไปตามข้อแนะนำของ
คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force :
FATF) อันเป็นการป้องกันมิให้ธนาคารพาณิชย์ถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงินของอาชญากรได้ แต่อย่างไรก็ดีการดำเนิน
มาตรการดังกล่าวยังพบว่ามีปัญหาและข้อบกพร่องอยู่หลายประการ เช่น ข้อมูลของลูกค้าที่แสดงตนอาจไม่
ถูกต้องหรือไม่เป็นปัจจุบัน หรือให้ข้อมูลที่ที่แตกต่างกันในแต่ละธนาคาร รวมถึงปัญหาอันเกิดจากความผิดพลาด
ในการตรวจสอบข้อมูลของพนักงานธนาคาร (Human Error) ดังปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม ประกอบกับ เมื่อ
ประมาณ ปีพ.ศ. 2560 กลุ่มต่อต้านการฟอกเงินเอเชีย - แปซิฟิก (Asia/Pacific Group on Money
Laundering : APG) ได้ทำการประเมินผลการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของ
ประเทศไทยว่าอยู่ในเกณฑ์ที่ดีขึ้นกว่าการประเมินครั้งก่อนแต่ก็ยังมีข้อบกพร่อง เช่น การตรวจสอบเพื่อทราบ
ข้อเท็จจริงของลูกค้ายังไม่เข้มข้น และอัตราโทษต่อธนาคารพาณิชย์และลูกค้ายังไม่มีความเหมาะสมเพียงพอ □

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้วจึงควรจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลางเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลการ
แสดงตนของลูกค้าธนาคารพาณิชย์ไว้ในที่แห่งเดียวและควรเพิ่มอัตราโทษแก่ธนาคารพาณิชย์ที่ฝ่าฝืนไม่จัดให้
ลูกค้าแสดงตนให้สูงมากขึ้นกว่าเดิมตามสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและเพิ่มบทลงโทษแก่ลูกค้าส่งมอบข้อมูลที่ไม่
เป็นความจริงโดยกำหนดเป็นความผิดฐานใหม่ขึ้น

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2561

ลายมือชื่อนิสิต

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

5885970934 : MAJOR LAWS

KEYWORD: Anti-money Laundering, Know Your Customer (KYC), Commercial Bank, Offence, Central Know Your Customer

Nattaphong Rongthong : LEGAL MEASURES ON KNOW-YOUR-CUSTOMER INFORMATION MANAGEMENT UNDER ANTI-MONEY LAUNDERING ACT :A STUDY ON COMMERCIAL BANK. Advisor: Pramote Sermsilatham, Ph.D.

This study examines the principles and the essence of the Anti-money Laundering Act 1999 in which focusing on the matter of know your customer (KYC) management and The Ministerial Regulations of arranging for the know your customer management . Distinguished problems and obstacles that causes by know your customer management of commercial banks along with other measurement which may help to improve the efficiency of the know your customer management system.

According to the Anti-money Laundering Act 1999 compels Commercial Bank to appeal customers identification before using any of their services alias Know your customer to comply with the recommendations of Financial Action Task Force (FATF) in order to prevents commercial banks from being used as a money laundering sources for criminals. However,the execution of measurement still shown many issue and deficiencies such as Banker neglectful Incorrect or outdated customer information are etc.Moreover In 2017, The Asia / Pacific Group on Money Laundering (APG) did evaluate about anti money laundering system in Thailand ,One of them is know your customer management process and result of showing improvement than the previous examine. But there are still many outcomes that need to be improve such as the customer verification system or the level of penalty for commercial banks and customers.

In consequence, the Government should establish central know your customer to collect the information of commercial bank customers. In addition, the penalty level should be fortify regarding the violation cause by commercial bank as well as for customers who provide a false means set as a new offence.

Field of Study:	Laws	Student's Signature
Academic Year:	2018	Advisor's Signature



739203095

CU Thesisis 5885970934 thesis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงเป็นอย่างดีเพราะความเมตตาอย่างสูงจากอาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่าน โดยเฉพาะท่านอาจารย์ ดร.ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม ที่ได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยท่านได้ให้คำแนะนำ ชี้แนะประเด็นในการศึกษา ตลอดจน ตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบ ผู้วิจัยรับรู้ได้ถึงความเมตตาและความปรารถนาดีที่ท่านอาจารย์มอบให้เสมอมา ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงที่ให้ความเมตตากรุณาแก่ผู้วิจัยตลอดมา

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านอาจารย์วีระชาติ ศรีบุญมา และท่านอาจารย์สรเทพชญ์ แสงเนตรสว่าง ที่กรุณารับเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยท่านอาจารย์ได้ให้คำแนะนำ ช่วยปรับปรุงแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์ ชี้แนะจุดบกพร่องต่างๆ รวมถึงส่งข้อมูลกฎหมายที่มีการแก้ไขปรับปรุงใหม่ให้แก่ผู้วิจัยอย่างสม่ำเสมอ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต และเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่านที่ให้ความรู้ ให้ความอนุเคราะห์และอำนวยความสะดวกในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยดีตลอดมา

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อบุคคลในสังคมและวงวิชาการด้านกฎหมาย คุณความดีที่เกิดขึ้นจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบให้บุคคลทุกท่านที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ ตลอดจนท่านผู้เขียนตำราที่ผู้วิจัยนำมาอ้างอิงและเรียบเรียงเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดและข้อบกพร่องประการใด ผู้วิจัยต้องกราบขออภัยและขออภัยไว้แต่เพียงผู้เดียว

ณัฐพงศ์ รังค์ทอง

สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญรูป.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	2
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	8
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	8
1.4 ขอบเขตการศึกษา.....	9
1.5 วิธีการศึกษา.....	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
1.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	10
บทที่ 2 หลักการและแนวคิดของกฎหมายฟอกเงินเกี่ยวกับ การจัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์.....	12
2.1 รูปแบบการฟอกเงินผ่านธนาคารพาณิชย์.....	12
2.2 มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของธนาคารพาณิชย์.....	21
2.3 มาตรการเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน.....	29



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

2.3.1 ความหมายและรูปแบบของการจัดให้ลูกค้าแสดงตน	29
2.3.2 การจัดให้ลูกค้าแสดงตนตามมาตรฐานสากล.....	30
2.3.3 การจัดให้ลูกค้าแสดงตนตามกฎหมายของไทย.....	37
2.3.4 มาตรการเสริมเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน.....	59
บทที่ 3 หลักกฎหมายพอกเงินเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของต่างประเทศ.....	62
3.1 ประเทศสิงคโปร์.....	62
3.1.1 การจัดให้ลูกค้าแสดงตน	63
3.1.2 มาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน.....	70
3.2 ประเทศออสเตรเลีย.....	73
3.2.1 การจัดให้ลูกค้าแสดงตน	75
3.2.2 มาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน.....	80
3.3 ประเทศอินเดีย.....	81
3.3.1 การจัดให้ลูกค้าแสดงตน	82
3.3.2 มาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน.....	89
บทที่ 4 บทวิเคราะห์ปัญหาและมาตรการในการบริหารข้อมูล เกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน.....	93
4.1 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตน	93
4.1.1 ความเข้มข้นในการการตรวจสอบลูกค้า.....	97
4.1.2 การไม่ตรวจสอบข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน.....	99
4.1.3 การกำหนดอัตราโทษ.....	99
4.1.4 ความผิดพลาดหรือการเจตนาอันเกิดจากการกระทำของมนุษย์.....	104
4.2 มาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน	104
4.2.1 การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางการแสดงตน	104
4.2.2 การจัดตั้งระบบการแสดงตนออนไลน์.....	106
4.2.3 การจัดตั้งระบบการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร.....	108



739203095

4.2.4 วิเคราะห์มาตรการที่เหมาะสมกับการใช้ในประเทศไทย..... 108

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 133

 5.1 บทสรุป..... 133

 5.2 ข้อเสนอแนะ 136

 บรรณานุกรม..... 140

 ภาคผนวก..... 146

 ภาคผนวก ก..... 147

 ภาคผนวก ข..... 151

 ภาคผนวก ค..... 154

 ประวัติผู้เขียน..... 160



739203095

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1: ตารางสรุปจำนวนรวมสาขาของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2549 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ.2562	14
ตารางที่ 2: ตารางเปรียบเทียบปริมาณการชำระเงินผ่านระบบการชำระเงินและช่องทางต่าง ๆ	15
ตารางที่ 3: ตารางแสดงตัวอย่างในแต่ละขั้นตอนของการฟอกเงิน	21
ตารางที่ 4: ตารางเปรียบเทียบการแสดงผลของลูกค้าและผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวทั้งกรณี เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลต่อธนาคารพาณิชย์แบบที่สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า	40
ตารางที่ 5: ตารางเปรียบเทียบการแสดงผลของลูกค้ำและผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวทั้งกรณี เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลต่อธนาคารพาณิชย์แบบที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า	42
ตารางที่ 6: ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างธนาคารพาณิชย์และธนาคารเฉพาะกิจ	94
ตารางที่ 7: ตารางแสดงข้อมูลสถาบันการเงินตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน พ.ศ.2542 และมูลค่าสินทรัพย์ โดยจัดเก็บเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2558	95
ตารางที่ 8: ตารางแสดงข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ	103
ตารางที่ 9: ตารางแสดงกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์	110
ตารางที่ 10: ตารางแสดงประเภทข้อมูลและรายละเอียดในการจัดทำแบบการแสดงผลตงกลาง ..	112



739203095

สารบัญรูป

รูปที่ 1: ตัวอย่างแบบคำขอเปิดบัญชีประเภทบุคคลธรรมดาของธนาคารไทยพาณิชย์	46
รูปที่ 2: ตัวอย่างแบบคำขอเปิดบัญชีประเภทบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลของธนาคารกสิกรไทย	47
รูปที่ 3: ตัวอย่างแบบคำขอเปิดบัญชีประเภทบุคคลธรรมดาของธนาคารกรุงเทพ	48
รูปที่ 4: ตัวอย่างแบบคำขอเปิดบัญชีประเภทบุคคลธรรมดาของธนาคารกรุงศรีอยุธยา	50
รูปที่ 5: ภาพตัวอย่างแบบการแสดงตนกลางของประเทศอินเดีย (Common KYC Template)	91



739203095

บทที่ 1

บทนำ

การประกอบอาชญากรรมตั้งแต่สมัยอดีตจนถึงปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงตามวิวัฒนาการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งรูปแบบวิธีการ เพื่อมุ่งให้เกิดผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง และทรัพย์สินของผู้ถูกระทำคามผิด ซึ่งจากเดิมรูปแบบวิธีการที่ใช้ในการกระทำ ความผิดเป็นรูปแบบธรรมดาไม่ได้มีความสลับซับซ้อน เช่น การฆ่า การทำร้าย การลักทรัพย์ เป็นต้น แต่เมื่อสังคมได้เปลี่ยนแปลง มีการนำเอาเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้ในการดำเนินชีวิตมากยิ่งขึ้น อาชญากรเริ่มมีความรู้ความสามารถในเรื่องต่างๆ ทั้งเรื่องเทคโนโลยี การติดต่อประสานงานกับกลุ่มคนอื่นๆ ความสามารถเฉพาะตัวในด้านที่แต่ละคนนัดทำให้การกระทำคามผิดจึงเริ่มใช้รูปแบบวิธีการที่แยบยลและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย เพื่อป้องกันการสืบหาตัวผู้กระทำความผิดได้ นอกจากนี้ ด้วยปัญหาเศรษฐกิจที่ไม่มั่นคง ผู้คนที่ยากไร้ยังมีอยู่จำนวนมาก ด้วยความขัดสนและความจำเป็นดังกล่าวจึงเป็นเหตุปัจจัยหนึ่งในการก่ออาชญากรรมโดยเฉพาะอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน หรือเศรษฐกิจ เพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่มหาศาลทั้งทรัพย์สินเงินทองหรือผลประโยชน์อื่นใด โดยเมื่อได้ทรัพย์สินเหล่านี้มาแล้วจะหาวิธีซ่อนเร้นหรือแปลงให้ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำคามผิดเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือที่เรียกกันว่า “การฟอกเงิน”

เมื่อเกิดปัญหาการฟอกเงินขึ้นทั่วโลกกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำ (Group of Seven:G7) ซึ่งประกอบไปด้วย ประเทศแคนาดา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี ประเทศอิตาลี ประเทศญี่ปุ่น ประเทศกลุ่มสหราชอาณาจักร และประเทศสหรัฐอเมริกา จึงก่อตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force : FATF) เมื่อปี 1989 มีวัตถุประสงค์ในการสร้างมาตรฐานระหว่างประเทศ การพัฒนา และส่งเสริมนโยบายทั้งในระดับชาติ และระดับนานาชาติเพื่อต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) จึงเป็นที่มาที่ทำให้ประเทศไทยบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินขึ้นเป็นครั้งแรกคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เพื่อเป็นมาตรการป้องกันและปราบปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำคามผิดมาฟอกให้เป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายได้โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวเริ่มบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2542 และต่อมาจึงได้จัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(สำนักงาน ปปง.) ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ทำหน้าที่ในการวางหลักเกณฑ์ และควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยสำนักงาน ปปง.ได้ออกมาตรการต่างๆ เพื่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสนับสนุน



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ทางการเงินแก่การก่อการร้ายโดยกำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต่างๆ เช่น การตรวจสอบแหล่งที่มาของเงิน การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย การรู้จักลูกค้าหรือการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า และการจัดเก็บข้อมูลของลูกค้า เป็นต้น

โดยในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงการบริหารข้อมูลเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน เพราะเป็นกระบวนการแรกที่สถาบันการเงินต่างๆ จะได้มีโอกาสทำความรู้จักลูกค้าของตนว่าเป็นใคร มีวัตถุประสงค์ในการทำธุรกรรมอย่างไร แล้วมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือไม่ เพื่อพิจารณารับลูกค้ารายนั้นเป็นลูกค้าของตน ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาเฉพาะกรณีลูกค้าของธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นประเภทหนึ่ง เนื่องจากธนาคารพาณิชย์ถือเป็นช่องทางหลักที่มีการทำธุรกรรมกันสูงมาก และยังเป็นเป้าหมายแก่กลุ่มมิจฉาชีพใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งในกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์นั้นมีบทบัญญัติทางกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการเอาไว้แล้วแต่ยังคงมีปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ ดังนั้นผู้วิจัยจึงนำเสนอมาตรการเสริมที่นำมาใช้กับการบริหารข้อมูลเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของลูกค้าธนาคารพาณิชย์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบของลูกค้าให้มากขึ้นควบคู่ไปกับมาตรการหลักเดิมดังจะกล่าวถัดไป

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนได้เริ่มต้นขึ้นจากการที่สถาบันการเงินต่างๆ ถูกอาชญากรที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดใช้เป็นแหล่งช่องทางในการส่งต่อเงินหรือฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นไปยังบุคคลอื่นเพื่อให้เงินแปรสภาพเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ทำให้องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ต้องบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ใน UN model law ของโครงการควบคุมยาเสพติดแห่งสหประชาชาติ United Nations Drug Control Programme (UNDCP) มาตรา 6 โดยกำหนดให้สถาบันการเงินซึ่งเป็นแหล่งที่เสี่ยงต่อการฟอกเงินมากที่สุดกำหนดมาตรการป้องกันมิให้ถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงินได้โดยง่ายซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาได้เริ่มกำหนดให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้าแสดงตนเมื่อมีการติดต่อเพื่อทำธุรกรรมเป็นจำนวนเงิน 10,000 ดอลลาร์ ขึ้นไปไม่ว่าจะเป็นการรับฝากเงิน โอนเงิน กู้ยืมเงินหรือนิติกรรมอื่นๆ สถาบันการเงินจะต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนโดยระบุชื่อ ที่อยู่ของลูกค้า หากเป็นบุคคลธรรมดาต้องแสดงบัตรประชาชนภาพถ่ายหรือถ้าเป็นนิติบุคคลต้องแสดงหลักฐานที่ราชการออกให้โดยระบุชื่อและที่อยู่ของผู้มาติดต่อว่ามีอำนาจทำการแทนด้วยหรือไม่ นอกจากนี้หลักการดังกล่าวยังปรากฏอยู่ในข้อเสนอแนะ



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / revv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

40 ประการของ Financial Action Task Force FATF ข้อ 10¹ โดยบัญญัติเรื่องการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าโดยห้ามสถาบันการเงินเปิดบัญชีที่ใช้นามแฝงหรือบัญชีที่เห็นได้ชัดว่าใช้ชื่อปลอมจึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบเพื่อระบุตัวตนของลูกค้าและเพื่อให้รู้ตัวของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงจึงจำเป็นต้องมีการจัดให้ลูกค้าแสดงตนในเบื้องต้นเมื่อเริ่มทำธุรกรรม โดยหลักการดังกล่าวถูกนำไปบัญญัติในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของแต่ละประเทศไม่ว่าจะเป็น Bank secrecy act 1970 ของประเทศสหรัฐอเมริกา , Money laundering regulations 1993 ของประเทศอังกฤษ หรือ Financial transaction Report Act 1988 ของประเทศออสเตรเลีย จึงจะเห็นได้ว่าการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเป็นหลักการที่สำคัญเพื่อทราบถึงข้อมูลของลูกค้าที่แท้จริงและใช้เป็นข้อมูลเพื่อวิเคราะห์แล้วตรวจสอบการทำธุรกรรมรวมถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องของลูกค้า และหากพบว่าลูกค้ารายใดมีพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการฟอกเงินหรือมีเหตุสงสัยประการอื่นจะได้ทำการรายงานธุรกรรมต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ วิธีการเช่นนี้จึงเป็นวิธีการที่ช่วยให้สามารถติดตามตรวจสอบธุรกรรมต่างๆของลูกค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพและช่วยป้องกันมิให้สถาบันการเงินถูกใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงินได้²

¹ FATF Recommendations Section 10 Financial institutions should be prohibited from keeping anonymous accounts or accounts in obviously fictitious names.

Financial institutions should be required to undertake customer due diligence (CDD) measures when:

- (i) establishing business relations;
- (ii) carrying out occasional transactions: (i) above the applicable designated threshold (USD/EUR 15,000); or (ii) that are wire transfers in the circumstances covered by the Interpretive Note Recommendation 16;
- (iii) there is a suspicion of money laundering or terrorist financing; or
- (iv) the financial institution has doubts about the veracity or adequacy of previously obtained customer identification data.

² ปัญญา ภูชนะพิบูลย์, "มาตรการในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในส่วนของธนาคารพาณิชย์เปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติของประเทศสหรัฐอเมริกา กับประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 161-162.

สำหรับประเทศไทยนั้นการจัดให้ลูกค้าแสดงตนในเบื้องต้นเป็นการจัดทำในรูปแบบเอกสาร เพราะในขณะนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องรู้จักลูกค้าไปมากกว่านี้ ซึ่งแตกต่างกับบางประเทศที่มีระเบียบให้ธนาคารพาณิชย์ต้องแบ่งกลุ่มลูกค้าตามอาชีพและความเสี่ยงของแต่ละอาชีพว่ามีโอกาสที่จะเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินมากน้อยเพียงใด เช่น นักการเมืองมีโอกาสเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชันจึงต้องอาศัยพนักงานที่สังเกตลูกค้าประเภทนี้เป็นพิเศษ เป็นต้น แต่ต่อมาเมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในมาตรา 20 ได้กำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบวิชาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรม ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น ยิ่งก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติอยู่พอสมควร กล่าวคือ ลูกค้ามักจะมีได้ส่งมอบข้อมูลให้ครบถ้วนแม้จะมีการกำหนดรายละเอียดของข้อมูลที่ต้องแสดงไว้แล้วในกฎกระทรวงก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากลูกค้าไม่ได้เล็งเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการจัดให้แสดงตน แต่มองว่าเป็นภาระแก่เขาในการต้องจัดเตรียมข้อมูลเอกสารต่างๆ เพื่อนำไปส่งมอบแก่ธนาคารพาณิชย์ และอีกหนึ่งเหตุผลที่ลูกค้าไม่ค่อยแสดงข้อมูลเกี่ยวกับรายได้และแหล่งที่มาของเงินได้ที่แท้จริงเพราะเกรงว่าจะถูกตรวจสอบจากกรมสรรพากรทำให้ตนต้องเสียภาษีมากขึ้น นอกจากนี้ความไม่มั่นใจในการจัดเก็บรักษาข้อมูลก็เป็นอีกหนึ่งเหตุผลที่ลูกค้าไม่ประสงค์จะส่งมอบข้อมูลที่แท้จริงเช่นเดียวกัน โดยเมื่อลูกค้าทำการแสดงตนต่อธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่งแล้ว หากจะทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์อื่นก็ต้องแสดงตนใหม่อีกครั้ง ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องความกระจัดกระจายของข้อมูลและมิได้มีการตรวจสอบให้เป็นปัจจุบันจึงอาจมีข้อมูลที่ไม่ถูกต้องตรงกัน

ทางด้านของธนาคารพาณิชย์ เมื่อมีกฎหมายกำหนดให้ตนต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมนั้นก่อให้เกิดภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นทั้งการอบรมฝึกฝนให้แก่พนักงานของตนเพื่อให้เกิดความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของกฎหมายฟอกเงินโดยเฉพาะเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน และการสร้างระบบการจัดเก็บข้อมูลเพื่อมิให้รั่วไหลออกไปได้ ทั้งยังก่อให้เกิดโทษแก่ธนาคารพาณิชย์หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามในเรื่องดังกล่าว โดยต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000,000 บาท และปรับอีกวันละ 10,000 บาท ตลอดระยะเวลาที่ฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม แม้จะมีมาตรการจัดให้ลูกค้าแสดงตนโดยกำหนดรูปแบบวิธีการไว้ชัดเจนแล้วก็ยังไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าได้อย่างเข้มข้นและถูกต้องแท้จริงเพราะในบางครั้งเจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์มิได้ตรวจสอบข้อมูลลูกค้าอย่างละเอียดว่าข้อมูลของลูกค้าที่ส่งมอบให้ นั้นถูกต้องแท้จริงเพียงใด ข้อมูลที่ลูกค้าต้องแสดงไว้เป็นอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดยังไม่เพียงพอที่จะระบุตัวตนของลูกค้าได้ นอกจากนี้ อาจเกิดจากความผิดพลาดในการตรวจสอบข้อมูลโดยเจ้าหน้าที่



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / revv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

(Human Error) ดังปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม กรณีนางสาวณิชา เกียรติชนะไพบุลย์³ ได้ถูกคนร้ายนำบัตรประจำตัวประชาชนของตนไปเปิดบัญชีกับธนาคาร 7 แห่ง รวม 9 บัญชี เพื่อใช้สำหรับการรับโอนเงินจากเหยื่อที่ถูกแก๊งของตนหลอกให้โอนเงินมาให้ เมื่อประมาณปลายปี 2560 โดยวิธีการที่คนร้ายเหล่านี้ทำคือขโมยบัตรของนางสาวณิชา ไปที่ธนาคารพาณิชย์หลายแห่งโดยทำที่ว่าเป็นนางสาวณิชา และจะมาขอเปิดบัญชีกับธนาคาร แต่ในระหว่างดำเนินการตามขั้นตอนคนร้ายได้สวมผ้าปิดหน้าเอาไว้ แต่เจ้าหน้าที่ธนาคารก็มีได้ผิสังเกตุหรือแจ้งให้เปิดผ้าคลุมหน้าออกแต่อย่างไร แต่ได้ดำเนินการเปิดบัญชีตามข้อมูลที่ปรากฏบนบัตรประจำตัวประชาชนของนางสาวณิชาเท่านั้น ซึ่งเมื่อคนร้ายได้เปิดบัญชีของนางสาวณิชาแล้วได้นำไปใช้เป็นบัญชีสำหรับการโอนเงินที่ได้รับจากผู้เสียหายที่ถูกกลุ่มของตนหลอกให้โอนเงินมาให้ ทำให้ต่อมานางสาวณิชาได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมไปยังสถานีตำรวจภูธรบ้านตาก โดยได้รับแจ้งว่าเป็นผู้ต้องหาคดีฉ้อโกงทำให้นางสาวณิชาต้องถูกฝากขังที่ศาลจังหวัดตาก ปัญหาดังกล่าวถือเป็นความผิดพลาดหรือหละหลวมในกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนซึ่งเป็นขั้นตอนแรกที่ธนาคารจะได้ทำความรู้จักลูกค้าและตรวจสอบข้อมูลต่างๆ ของลูกค้าว่าถูกต้องแท้จริงหรือไม่ และมีพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือไม่ โดยหากเจ้าหน้าที่ของธนาคารตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าตามมาตรฐานที่ FATF กำหนดไว้ และตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างเข้มข้น ย่อมต้องตรวจสอบดูใบหน้าว่าตรงกับบัตรประชาชนหรือไม่และอาจจะต้องสอบถามข้อมูลต่างๆ เช่น สถานที่ทำงาน อาชีพ หรือลายมือชื่อของผู้เปิดบัญชีว่าถูกต้องแท้จริงหรือไม่แล้วจึงอนุมัติให้เปิดบัญชี แต่เพราะการตรวจสอบที่ไม่เข้มข้นเช่นนี้เองทำให้เกิดเหตุความเสียหายขึ้นในสังคมจนปฏิเสธไม่ได้ว่าความผิดพลาดของมนุษย์ (Human error) ยังเกิดขึ้นได้อยู่บ่อยครั้ง หรือในกรณีเอกสารลับ "ปานามา เปเปอร์ส" ⁴ จากข่าวที่เกิดขึ้นว่ามีผู้คนจากหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยไปเปิดบัญชีหรือจัดตั้งบริษัทในประเทศปานามากันมากมายเนื่องจากในประเทศปานามานั้นมีการจัดเก็บภาษีที่น้อยมากๆ หรือไม่เก็บภาษีเลย จึงเป็นสถานที่ที่ผู้คนต่างๆ ทั่วโลกมุ่งจะไปเปิดบัญชีหรือเปิดบริษัทที่นั่นจำนวนมาก แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือธนาคาร บริษัทกฎหมาย และบริษัทออฟชอร์ บางแห่งได้อำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ไม่ประสงค์ดีโดยใช้ช่องทางดังกล่าวในการเลี่ยงภาษี ฟอกเงินที่ผิดกฎหมายที่ได้จากการค้ายาเสพติด อาวุธ ให้เป็นเงินที่ถูกกฎหมาย นอกจากนี้ยังเพื่อกักเก็บเงิน ปกปิดแหล่งที่มาของเงิน เช่น เงินที่ได้จากการทุจริตคอร์รัปชั่น หรือเงินที่เตรียมเพื่อใช้ในการก่อการร้าย เป็นต้น กรณีข้างต้นถือเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการ

³ สำนักข่าวสนุกดอทคอม, "[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 15 เมษายน 2562. แหล่งที่มา: <https://www.sanook.com/news/4983142/>

⁴ สำนักข่าวเนชั่น, "[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 15 เมษายน 2562. แหล่งที่มา: <http://www.nationtv.tv/main/content/378528441/>

จัดให้ลูกค้าแสดงตนเช่นเดียวกันเพราะหากธนาคารในปานามาตรวจสอบข้อมูลของคนร้ายที่นำเงินไปฝากหรือทำธุรกรรมต่างๆ ให้ละเอียดถี่ถ้วนเสียก่อน ก็อาจจะพบความผิดปกติสงสัยว่าอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือการกระทำความผิดอื่นๆ และปฏิเสธการทำธุรกรรมแก่ผู้นั้นได้ หรือในธนาคารต่างประเทศที่มีการโอนหรือรับโอนเงินจากประเทศปานามาจะต้องตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าเช่นกันว่าเหตุใดจึงต้องโอนเงินไปยังประเทศปานามาเพราะถือเป็นสถานที่ที่มีผู้คนฟอกเงินกันมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลกจนได้รับการกล่าวขานว่าเป็นสวรรค์ของนักฟอกเงิน

ด้วยเหตุที่กล่าวไปจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษที่ยังไม่รุนแรงเพียงพอและไม่ครอบคลุมในการกระทำความผิดเนื่องจากโทษที่กำหนดแก่สถาบันการเงินกรณีที่ไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนนั้นมิได้มีการปรับปรุงตามสภาวการณ์ปัจจุบันตามอัตราค่าเงินที่สูงขึ้นทำให้ผู้มีหน้าที่รายงานกล่าวคือสถาบันการเงินอาจจะไม่ได้ใช้ความรอบคอบ ระมัดระวัง หรือให้ความใส่ใจในการจัดทำมาตรการดังกล่าวเท่าที่ควร หรือ กรณีที่ยังไม่มีบทลงโทษแก่ลูกค้าที่ส่งมอบข้อมูลการแสดงตนที่ไม่ถูกต้องแท้จริงหรือไม่เป็นปัจจุบัน เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ได้รับข้อมูลการแสดงผลการแสดงผลการที่ถูกต้องแท้จริงอันจะมีผลถึงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าต่อไป ทั้งนี้ตามยุทธศาสตร์การวิจัยของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2560 - 2564 ได้มีการประชุมและสรุปข้อบกพร่องในการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายมาว่ากฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยในส่วนของ การกำกับดูแลยังมีบทลงโทษที่ไม่เพียงพอจึงควรเพิ่มเติมบทลงโทษให้มากยิ่งขึ้น⁵

นอกจากนี้กลุ่มต่อต้านการฟอกเงินเอเชีย - แปซิฟิก (Asia/Pacific Group on Money Laundering : APG) ที่ประเทศไทยโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นสมาชิก เป็นกลุ่มระดับภูมิภาคที่ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงิน เช่น การแลกเปลี่ยนข่าวสาร การฝึกอบรม การให้ความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในการต่อต้านการฟอกเงิน โดย APG จะทำการประเมินผลการดำเนินการต่างๆ ของประเทศสมาชิก เพื่อให้ความสอดคล้องใน “ด้านกรอบกฎหมายและด้านประสิทธิผล” เทียบกับ “มาตรฐานสากลของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force - FATF)” ซึ่งมุ่งหวังให้

⁵ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, "ยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.2560-2564" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 15 เมษายน 2562. แหล่งที่มา : <http://www.amlo.go.th/index.php/th/about/2016-04-19-14-32-10/2560-2564/detail/7398>

ทุกประเทศมีมาตรฐานการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพในระดับเดียวกัน ปิดช่องว่างไม่ให้อาชญากรแสวงหาประโยชน์จากประเทศที่มีความหย่อนยานของกฎระเบียบและมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายได้ โดยประเทศไทยได้เข้ารับการประเมินมาแล้ว 3 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2545 พ.ศ.2550 และพ.ศ. 2560 ซึ่งผลการประเมินล่าสุดของประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ที่ดีขึ้นกว่าการประเมินครั้งก่อนแต่ก็ยังมีข้อบกพร่องที่ต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายประการ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้ายังไม่เข้มข้นเพียงพอ ทั้งส่วนของนิติบุคคล ผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และผู้ที่มีสถานภาพทางการเงินเมือง อีกทั้งประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารความเสี่ยงสำหรับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าที่ล่าช้า และมาตรการตรวจสอบสำหรับลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ ลูกค้าที่แสดงตนแบบไม่พบหน้า หรือลูกค้าที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวยังไม่เข้มข้นมากเพียงพอ นอกจากนี้จากการที่ประเทศไทยได้มีการนำเอาเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้ในการทำธุรกรรมมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นการโอนเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือการทำธุรกรรมออนไลน์ต่างๆ แต่ประเทศไทยยังไม่ได้ประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับเทคโนโลยีใหม่ให้สมบูรณ์ครบถ้วน อีกทั้งสถาบันการเงินควรมุ่งเน้นการตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องที่มีความเสี่ยงสูงให้มากยิ่งขึ้น เช่น ธุรกรรมที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เงินที่ได้มาจากการทำธุรกิจผิดกฎหมายพวทยาเสพติด หรือการพนัน และบุคคลที่มีสถานภาพทางการเงินเป็นต้น และผลการประเมินยังแสดงอีกว่าอัตราโทษมีผลต่อธนาคารพาณิชย์และลูกค้ายังไม่ครอบคลุมเพียงพอ

ปัญหาดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ย่อมอาจทำให้ได้ข้อมูลของลูกค้าที่บิดเบือนจากความเป็นจริง ไม่ว่าจะเป็นชื่อจริง ที่อยู่อาศัย แหล่งเงินได้ อันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตาม นโยบายของ FATF และสำนักงาน ปปง. และก่อให้เกิดปัญหาในสังคมมากมายเพราะมาตรการที่ควบคุมหรือป้องกันได้อย่างเหมาะสม เช่น การรับแจ้งเปิดบัญชี แกดคอลเซ็นเตอร์ การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ และก่อให้เกิดความไม่เชื่อมั่นหรือความไม่น่าเชื่อถือทางการค้ากับต่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้การประเมินของ APG ก็สะท้อนได้ว่าประเทศไทยอยู่ในระดับที่ยังมีข้อบกพร่องและต้องแก้ไขปรับปรุงในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนซึ่งเป็นขั้นตอนแรกก่อนจะดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า หากประเทศไทยปล่อยปละละเลย ไม่ให้ความสนใจ หรือไม่นำมาตราการที่มีประสิทธิภาพมาใช้ในการป้องกันการฟอกเงินก็จะเกิดผลกระทบต่างๆตามมาโดยเฉพาะผลกระทบ

⁶ The Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), "รายงานประเมินประเทศไทย ธันวาคม 2560" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 15 เมษายน 2562. แหล่งที่มา: http://www.amlo.go.th/amlointranet/media/k2/attachments/MERYThailandYThai_6330_6971.pdf

ด้านเศรษฐกิจและภาคการเงิน ผลเสียที่เกิดต่อสภาพัฒนาการ ความน่าเชื่อถือ และขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจ ได้แก่ การขาดความน่าเชื่อถือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทำให้นักลงทุนไม่กล้าเข้ามาลงทุน และมีความลำบากในการทำธุรกรรมกับต่างประเทศ เนื่องจากระยะเวลาในการทำธุรกรรมที่ล่าช้าและต้นทุนที่สูงกว่า ทำให้ธนาคารไทยจะกลายเป็นคู่แข่งที่มีความเสี่ยงสูงในมุมมองของธนาคารหรือสถาบันการเงินต่างชาติ การอนุมัติการลงทุนขนาดใหญ่ของลูกค้าธนาคารไทยอาจจะได้รับการปฏิเสธ เนื่องจากเห็นว่าเป็นธนาคารคู่แข่งที่ก่อตั้งในประเทศที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน ดังนั้น การขอกู้ยืมหรือการแลกเปลี่ยนค่าเงินก็อาจได้รับผลกระทบหรือถูกจำกัดในจำนวนที่น้อยลงเพราะถูกมองว่าไม่มีความปลอดภัยในการลงทุนหรือร่วมค้าด้วย เนื่องจากการดำเนินงานด้านการฟอกเงินยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล เป็นต้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาหลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เฉพาะเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน และ กฎกระทรวงว่าด้วยเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์
3. เพื่อศึกษามาตรการอื่นๆ ที่จะทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนให้ดียิ่งขึ้น
4. เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลาง
5. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับอัตราโทษและบทลงโทษสำหรับธนาคารพาณิชย์และลูกค้าเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าจะถูกจัดเก็บเอาไว้ที่ธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งเท่านั้น ทำให้ข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าอยู่กระจัดกระจาย ไม่ถูกต้องตรงกันและไม่ได้มีการตรวจสอบให้เป็นปัจจุบัน ดังนั้นเพื่อให้ข้อมูลนั้นรวมอยู่ที่เดียว มีความถูกต้อง และมีการตรวจสอบให้เป็นปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ จึงควรตั้งหน่วยงานกลางขึ้นมาเป็นผู้จัดเก็บดูแลข้อมูลการแสดงตนของลูกค้า นอกจากนี้ ควรเพิ่มอัตราโทษและบทลงโทษแก่ธนาคารพาณิชย์และลูกค้าเกี่ยวกับการไม่ดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตนให้ถูกต้องให้เหมาะสมตามสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลง โดยทั้งนี้ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไม่ว่าจะจะเป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 และพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544 นอกจากนี้จะต้องออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับ



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

การจัดการศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลางขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินงานของศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง

1.4 ขอบเขตการศึกษา

- 1.ศึกษาหลักเกณฑ์เรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงผลของธนาคารพาณิชย์
- 2.ศึกษาแนวทางการบริหารข้อมูลการแสดงผลของลูกค้าทั้งตามกฎหมายของประเทศไทย ประเทศสิงคโปร์ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอินเดีย
- 3.วิเคราะห์มาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงผลของธนาคารพาณิชย์
- 4.วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงผล

1.5 วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยการรวบรวม ค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นจากตำรา บทความวิชาการ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎกระทรวง และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสอบถามข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงานในด้านการกำกับและการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยตรง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.ข้อมูลเกี่ยวกับการแสดงผลของลูกค้าจะมีความครบถ้วน ถูกต้องสมบูรณ์ ไม่กระจาย เพราะจะถูกจัดเก็บรวบรวมไว้ที่หน่วยงานเดียว อีกทั้งจะมีการตรวจสอบให้เป็นปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ
- 2.ลดขั้นตอนและความยุ่งยากในการทำธุรกรรมของลูกค้า
- 3.ลดความเสี่ยงที่เจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์จะถูกลงโทษทางอาญา
- 4.ปรับปรุงอัตราโทษและบทลงโทษต่อธนาคารพาณิชย์และลูกค้าให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน
- 5.เพิ่มประสิทธิภาพ ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นไปตามข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force - FATF)



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

1.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีวรรณกรรมที่ได้กล่าวถึงมาตรการเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์สำหรับวรรณกรรมที่มีการกล่าวถึงปัญหาเรื่องมาตรการเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนในธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินอื่นๆ คือ

วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท เรื่อง “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับบทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน” ของพันตำรวจโท เมธิ กุศลสร้าง เป็นวรรณกรรมที่แสดงถึงบทบาทและภาระหน้าที่ต่างๆ ของสถาบันการเงิน ซึ่งรวมถึงธนาคารพาณิชย์ด้วย ทั้งในเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย รวมทั้งการรายงานไปยังหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่ยังเป็นร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยการศึกษาเปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติของนานาชาติอันเป็นหลักสากลเพื่อให้เกิดความเข้าใจกับสถาบันการเงินให้มีแนวปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน⁷

เอกัตศึกษาระดับปริญญาโท เรื่อง “ผลกระทบต่อการบริหารความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ด้านการฟอกเงินจากมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าภายใต้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน” ของ นางสาวน้ำทิพย์ วรณปิติกุล⁸ และเอกัตศึกษาระดับปริญญาโท เรื่อง “การบังคับใช้กฎกระทรวงกรณีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ.2556 ของธนาคารพาณิชย์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542” ของ นางสาวธัญลักษณ์ เกษมสิริกาญจน์⁹ เป็นการศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์แต่เน้นไปที่เรื่องการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ซึ่งเป็นหนึ่งในภาระหน้าที่

⁷ เมธิ กุศลสร้าง, "กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับบทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 1-140.

⁸ น้ำทิพย์ วรณปิติกุล, "ผลกระทบต่อการบริหารความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ด้านการฟอกเงินจากมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าภายใต้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน" (เอกัตศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555), หน้า 1-57.

⁹ ธัญลักษณ์ เกษมสิริกาญจน์, "การบังคับใช้กฎกระทรวงกรณีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ.2556 ของธนาคารพาณิชย์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542" (เอกัตศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), หน้า 1-47.

ของธนาคารพาณิชย์ที่ต้องดำเนินการหลังจากได้มีการจัดให้ลูกค้าแสดงตน โดยในบางประเทศมักจะรวบรวมนำสองขั้นตอนดังกล่าวเป็นกระบวนการเดียวกันโดยให้การจัดให้ลูกค้าแสดงตนเป็นหนึ่งในขั้นตอนของการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า

บทความในนิตยสารดุลพาห เรื่อง “มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน” ของนางปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์ เป็นบทความที่มีความเกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์ของผู้วิจัยมากที่สุดเนื่องจากได้มีการกล่าวถึงภาพรวมของปัญหาที่เกิดขึ้นต่อธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นๆ เกี่ยวกับการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน ทั้งการนำเอาเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาเข้าสู่ระบบของธนาคารแล้วส่งต่อไปยังอีกบุคคลหนึ่งเพื่อให้กลายเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการที่ธนาคารพาณิชย์เองมีส่วนร่วมในการฟอกเงินเพราะรู้เห็นเป็นใจและให้ความสะดวกแก่อาชญากรฟอกเงิน จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการต่างๆ ที่จะป้องกันมิให้อาชญากรฟอกเงินใช้ช่องทางของธนาคารพาณิชย์ในการฟอกเงิน โดยกำหนดมาตรการต่างๆ ทั้งการรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัยแก่เจ้าหน้าที่รัฐ การฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องฟอกเงิน และที่สำคัญที่สุดคือเรื่องการแยกแยะลูกค้า กล่าวคือ การตรวจสอบลูกค้าหรือจัดให้ลูกค้าแสดงตนเพื่อให้ธนาคารพาณิชย์สามารถทราบข้อมูลทั่วไปของลูกค้าได้ และหากเกิดปัญหาฟอกเงินในภายหลังก็ยังสามารถตรวจสอบหาร่องรอยการทำธุรกรรมของลูกค้าได้ อย่างไรก็ตามในบทความดังกล่าวมิได้ศึกษาเจาะจงในมาตรการการจัดให้ลูกค้าแสดงตน รวมถึงมาตรการเสริมที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ดังวิทยานิพนธ์ของผู้วิจัย¹⁰

จากการศึกษาวรรณกรรมทั้งหลายที่ได้กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้นจะเห็นได้ว่าวิทยานิพนธ์ของผู้วิจัยมีการศึกษามาตรการต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อธนาคารพาณิชย์ตามที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดไว้ แต่มีลักษณะที่แตกต่างจากวรรณกรรมเหล่านี้ โดยประเด็นสำคัญที่วิทยานิพนธ์ของผู้วิจัยได้ทำการศึกษาคือมาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์ ว่าปัจจุบันการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเกิดปัญหาอย่างไรขึ้นทั้งในทางข้อกฎหมายและทางปฏิบัติเพื่อศึกษาหามาตรการอื่นๆ เสริมการดำเนินการดังกล่าวให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้นวิทยานิพนธ์เล่มนี้จึงมีมุมมองที่แตกต่างกับวรรณกรรมทั้งหลายที่ได้กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้น

¹⁰ ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์, "มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน," ดุลพาห 41, 4 (เดือนกรกฎาคม-สิงหาคม) (2537): 58-67.

บทที่ 2

หลักการและแนวคิดของกฎหมายฟอกเงินเกี่ยวกับ การจัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์ เป็นหนึ่งในประเภทของสถาบันการเงิน ซึ่งถือเป็นหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมากเพราะมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงของระบบการเงินในประเทศให้มีเสถียรภาพ เป็นศูนย์กลางของทั้งแหล่งที่มาและใช้ไปของเงินทุน รวมถึงทำหน้าที่เป็นสื่อกลางติดต่อทางการเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ ธนาคารพาณิชย์จึงต้องเป็นหน่วยงานที่สร้างความเชื่อถือไว้วางใจจากประชาชนอย่างสูงสุด และด้วยธนาคารพาณิชย์มีผลิตภัณฑ์ที่ซับซ้อน และมีช่องทางบริการหลากหลาย มีสาขาต่างๆ มากมายทั่วประเทศ และสามารถเชื่อมโยงกับระบบการเงินระหว่างประเทศได้ครอบคลุมจึงเป็นแหล่งที่ถูกใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงินมากที่สุด ต่างกับสถาบันการเงินอื่นๆ เช่น บริษัทประกัน บริษัทโอนเงิน ธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตรา สหกรณ์ บริษัทประกันชีวิตและประกันวินาศภัย เพราะมีการให้บริการผลิตภัณฑ์ที่น้อย และจำกัดลูกค้ามากกว่า อีกทั้งยังไม่สามารถเชื่อมต่อกับระบบการเงินต่างประเทศได้ทั่วถึงเท่าที่ควร ดังนั้น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงกำหนดบทบาทภาระหน้าที่ต่างๆ ให้แก่ธนาคารพาณิชย์เพื่อยับยั้งป้องกันมิให้ถูกใช้เป็นเครื่องมือของอาชญากรในการนำเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาแปลงเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยกำหนดหน้าที่ เช่น การจัดให้ลูกค้าแสดงตน การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า การรายงานธุรกรรมต่อสำนักงาน ป.ง. และการจัดเก็บข้อมูลลูกค้า แต่ในขั้นตอนที่ถือว่าสำคัญที่สุดเพราะเป็นขั้นตอนแรกที่ธนาคารแต่ละแห่งจะได้ทำความรู้จักกับลูกค้าของตนและสามารถตรวจสอบข้อมูลต่างๆ ของลูกค้าคือการจัดให้ลูกค้าแสดงตน เพราะเป็นด่านแรกที่จะได้พบเจอลูกค้าหากธนาคารพาณิชย์ได้ข้อมูลของลูกค้าที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นปัจจุบันก็จะมีผลสืบเนื่องไปยังขั้นตอนต่อไปที่อาจจะได้ข้อมูลที่คลาดเคลื่อนตามไปด้วย ดังนั้นในบทนี้จะอธิบายถึงความหมายของการจัดให้ลูกค้าแสดงตน และมาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

2.1 รูปแบบการฟอกเงินผ่านธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์ (Commercial Bank) มีรากฐานความคิดมาจากการให้กู้เพื่อการพาณิชย์ (Commercial loan theory of banking) ที่ ปรากฏในหนังสือ The Wealth of Nations ของ Adam Smith ซึ่งตามแนวคิดดังกล่าว การให้กู้ยืม ของธนาคารพาณิชย์ควรมีเพียงระยะสั้น โดยเป็นการสร้างให้เกิดเงินทุนชำระหนี้ค่าสินค้ายระยะสั้นและไม่เน้นที่การให้กู้ยืมระยะยาวเพื่อการ



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ลงทุน ซึ่งแนวคิดดังกล่าวทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องดำเนินธุรกิจเพื่อให้เกิดสภาพคล่อง (Liquidity) รายได้ (Income) และความมั่นคง (Solvency)¹¹ แต่ในปัจจุบันความหมายของธนาคารพาณิชย์ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมค่อนข้างมาก เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป โดยคำว่า “ธนาคารพาณิชย์”¹² ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ได้กำหนดนิยามของธนาคารพาณิชย์ว่าหมายถึง บริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ และให้หมายความรวมถึงธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ และสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์¹³ ซึ่งธนาคารพาณิชย์จัดเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 ได้นิยามคำว่า “สถาบันการเงิน”¹⁴ หมายความว่า

1. ธนาคารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และธนาคารตามที่ได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ
2. บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
3. บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย
4. สหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ เฉพาะสหกรณ์ที่มีทุนดำเนินการซึ่งมีมูลค่าหุ้นรวมตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปและมีวัตถุประสงค์ดำเนินการเกี่ยวกับการรับฝากเงิน ใ้กู้ ใ้สินเชื่อ รับจํานองหรือรับจํานําทรัพย์สิน หรือจัดใ้ได้มาซึ่งเงินและทรัพย์สินต่าง ๆ โดยวิธีใด ๆ
5. นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

¹¹ วเรศ อุปปาดิก, เศรษฐศาสตร์การเงินและการธนาคาร (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: 2541), หน้า 118.

¹² พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 มาตรา 4

¹³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 4 “ธุรกิจธนาคารพาณิชย์” หมายความว่า การประกอบธุรกิจรับฝากเงินหรือรับเงินจากประชาชนที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ และใช้ประโยชน์จากเงินนั้น โดยวิธีหนึ่งวิธีใด เช่น ใ้สินเชื่อ ใ้ซื้อ ขายตัว แลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด ใ้ซื้อขายเงินปรัวรรตต่างประเทศ

¹⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3

ทั้งนี้จากการตรวจสอบข้อมูลของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยผ่านเว็บไซต์ของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยพบว่าปัจจุบันประเทศไทยมีธนาคารพาณิชย์ทั้งสิ้น 16 แห่ง และมีสาขาทั่วประเทศรวมทั้งสิ้น 6,695 แห่ง ดังนี้

ตารางที่ 1: ตารางสรุปจำนวนรวมสาขาของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2549 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ.2562 ¹⁵

ธนาคาร	กรุงเทพ	ภาค กลาง	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคเหนือ	ภาคใต้	รวม
1.กรุงเทพ จำกัด (มหาชน)	315	367	169	168	141	1,160
2.กรุงไทย จำกัด (มหาชน)	259	317	213	168	163	1,120
3.กสิกรไทย จำกัด (มหาชน)	265	320	141	125	107	958
4.ไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	332	379	142	111	137	1,101
5.กรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)	204	243	98	67	90	702
6.ทหารไทย จำกัด (มหาชน)	149	139	43	43	43	417
7.นครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
8.ยูโอบี จำกัด (มหาชน)	83	40	10	9	10	152
9.สแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (ไทย) จำกัด (มหาชน)	1	0	0	0	0	1
10.ซีไอเอ็มบี ไทย จำกัด (มหาชน)	41	23	4	9	8	85
11.ธนชาต จำกัด (มหาชน)	187	172	43	43	68	513
12.ทีสโก้ จำกัด (มหาชน)	27	18	6	3	7	61
13.เกียรตินาคิน จำกัด (มหาชน)	29	19	6	6	6	66
14.ไอซีบีซี (ไทย) จำกัด (มหาชน)	9	5	4	1	3	22
15.แลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด (มหาชน)	47	38	17	11	15	128
16.ไทยเครดิตเพื่อรายย่อย จำกัด (มหาชน)	35	79	36	30	29	209
รวม	1,983	2,159	932	794	827	6,695

¹⁵ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "สรุปจำนวนรวมสาขาของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ," [Online] Accessed: 15 เมษายน 2562. Available from: https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=802&language=TH ; ibid.

จากมุมมองของกฎหมายนั้น สถาบันการเงินใดจะจัดว่าเป็นธนาคารพาณิชย์หรือไม่ นอกจากจะแยกแยะโดยการพิจารณาจากใบอนุญาตที่มีอยู่แล้ว ยังสามารถพิจารณาได้จากกิจการของธนาคารพาณิชย์ด้วย หากกิจการใดดำเนินกิจการเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ ได้แก่ การรับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ หรือการใช้ประโยชน์จากเงินฝากโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เช่น การให้สินเชื่อ การซื้อขายตั๋วเงินหรือภาระผูกพัน การซื้อขายปริวรรตเงินตราต่างประเทศ หรือ การประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธนาคารพาณิชย์ เช่น การค้าประกัน การรับเอาอวัลตั๋ว การออกเช็คเตอร์ออฟเครดิต เป็นต้น ย่อมถือได้ว่าเป็นการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์เช่นกัน ซึ่งจะทำให้สามารถนำกฎหมาย รวมถึงกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้กับการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ไปใช้บังคับกับกิจการประเภทดังกล่าวได้ด้วย¹⁶

เมื่ออาชญากรที่ประสงค์จะฟอกเงินมีความจำเป็นจะต้องกำจัดเงินสดที่ตนได้รับมาจากการกระทำความผิด ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นๆ จึงเป็นหน่วยงานที่อาชญากรมุ่งจะใช้ในการแปลงเงินที่ได้มาโดยมิชอบให้เป็นเงินโดยชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากธนาคารพาณิชย์เป็นหน่วยงานที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการเงิน ทั้งการรับฝากเงินหรือรับเงิน การให้สินเชื่อ การซื้อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด ซื้อขายปริวรรตต่างประเทศ การซื้อกองทุน การเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิต การเป็นตัวกลางในการชำระสินค้าและบริการ การรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ การให้บริการตู้เช้านิรภัยเก็บของมีค่า เป็นต้น นอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์ก็มีช่องทางการชำระเงินหลากหลายไม่ว่าจะเป็นการโอนเงินทั้งในและนอกประเทศ ชำระด้วยเช็ค การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ การชำระเงินด้วยบัตรพลาสติกทั้งบัตรเดบิตและบัตรเครดิต เป็นต้น ด้วยการที่ธนาคารพาณิชย์มีผลิตภัณฑ์ที่ให้บริการแก่ประชาชนหลากหลาย ช่องทางในการให้บริการก็มีมาก มีสาขาต่างๆ มากมายทั่วประเทศ และสามารถเชื่อมโยงกับระบบการเงินระหว่างประเทศได้ จึงเป็นแหล่งที่เกิดการฟอกเงินมากที่สุด ทั้งนี้สามารถพิจารณาจากสถิติปริมาณการชำระเงินผ่านระบบการชำระเงินและช่องทางต่าง ๆ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคมถึงธันวาคม พ.ศ. 2561 ตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2: ตารางเปรียบเทียบปริมาณการชำระเงินผ่านระบบการชำระเงินและช่องทางต่าง ๆ¹⁷

¹⁶ พีรภัทร ฝอยทอง, "ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 16.

¹⁷ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "ปริมาณการชำระเงินผ่านระบบการชำระเงินและช่องทางต่างๆ," [Online] Accessed: 15 เมษายน 2562. Available from:

รูปแบบการชำระเงิน	จ.ค. 2561	พ.ย. 2561	ต.ค. 2561	ก.ย. 2561	ส.ค. 2561	ก.ค. 2561
1. เช็ค	8,375	8,840	9,183	8,923	9,740	9,477
1.1 เช็คภายในธนาคารเดียวกัน	3,599	3,677	3,559	4,081	4,218	4,037
1.2 เช็คข้ามธนาคาร	4,776	5,163	5,624	4,842	5,522	5,440
2. การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์	634,224	589,754	605,396	526,204	517,609	500,627
2.1 การโอนเงินเพื่อลูกค้าผ่าน BAHTNET	336	365	376	338	384	344
2.2 การโอนเงินครั้งละหลายรายการ	38,130	37,200	37,958	39,260	37,618	35,874
2.2.1 การโอนเงินภายในธนาคาร เดียวกัน	24,150	22,847	22,788	23,821	22,469	21,609
2.2.2 การหักเงินจากบัญชีภายใน ธนาคารเดียวกัน	9,765	10,258	10,529	9,606	10,216	10,291
2.2.3 การโอนเงินข้ามธนาคาร	4,214	4,095	4,641	5,833	4,933	3,974
2.3 การโอนเงินรายย่อยข้ามธนาคาร	146,312	134,649	130,222	120,365	114,333	105,104
2.3.1 การโอนเงินรายย่อยข้าม ธนาคารผ่านเครื่องเอทีเอ็ม	6,381	6,558	7,115	7,259	7,607	7,624
2.3.2 การโอนเงินรายย่อยข้าม ธนาคารผ่านอินเทอร์เน็ตและ โทรศัพท์เคลื่อนที่	139,442	127,563	122,561	112,588	106,157	96,945
2.3.3 การโอนเงินรายย่อยข้าม ธนาคารผ่านสาขา	490	528	547	518	569	536
2.4 การโอนเงินภายในธนาคาร (รวมชำระค่าสินค้าบริการ)	220,578	207,103	211,047	187,535	184,798	179,228
2.4.1 การโอนเงิน/ชำระเงินผ่าน เครื่องเอทีเอ็ม	12,068	12,316	13,375	13,652	14,493	14,777
2.4.2 การโอนเงิน/ชำระเงินผ่าน อินเทอร์เน็ตและโทรศัพท์เคลื่อนที่	208,510	194,787	197,672	173,883	170,306	164,451

https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=681&language=th ; ibid.

2.5 การชำระเงินด้วยบัตรพลาสติก	60,715	55,578	55,656	59,155	60,515	61,274
2.5.1 บัตรเดบิต	14,267	13,253	12,295	13,162	13,166	13,417
2.5.2 บัตรเครดิต	46,448	42,325	43,360	45,994	47,349	47,857

คำว่า “การฟอกเงิน” หรือ “Money Laundering” หมายถึง การนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดกฎหมายมาทำให้กลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมาย อาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งคือการเอาเงินที่สกปรกมาฟอกให้เป็นเงินที่สะอาดปราศจากมลทิน โดยขั้นตอนในการฟอกหรือทำให้ถูกกฎหมายนั้น จะใช้วิธีการอันแยบยล มิให้ปรากฏต้นตอที่สามารถเชื่อมโยงไปสู่แหล่งที่มาของเงินดังกล่าวได้¹⁸ โดยในความหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 5¹⁹ ว่าหมายถึง “การโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อน หรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือกระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน” นอกจากนี้ ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ได้ให้ความหมายว่าการฟอกเงิน หมายถึง การเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายให้ดูเหมือนว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย²⁰

การฟอกเงินหากกระทำในรูปแบบเดิมๆ หรือ กระทำด้วยวิธีการอันไม่ซับซ้อน ก็จะทำให้ไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ของการฟอกเงินได้อย่างเต็มที่ จึงอาจจำเป็นต้องแบ่งทอนจำนวนเงินนั้น ออกเป็นส่วนๆ แล้วใช้วิธีการอันซับซ้อน แยบยล ต่างๆ นานา เพื่อป้องกันการเกิดข้อสงสัยหรือผิดสังเกต จากนั้นจึงนำเงินที่ได้จากการฟอกมารวมกัน หรือนำมารวมกับเงินที่สะอาด หรือผ่านกระบวนการธุรกิจ และนำเงินไปใช้ประกอบอาชีพการงานในรูปแบบอื่นๆ ต่อไป ดังนั้นรูปแบบและวิธีการฟอกเงินจึงอาจปรับเปลี่ยนไปตามสภาพการณ์ในแต่ละยุคแต่ละสมัย อาจนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ร่วมด้วย นอกจากนี้ ความรู้ ความสามารถหรือตำแหน่งหน้าที่การงานของผู้ทำการฟอกเงินก็มีส่วนสำคัญอย่างมาก เพราะไม่เพียงแต่จะสามารถคิดค้นหาวิธีการที่มีประสิทธิภาพ

¹⁸ สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน ปัญหา ข้อเท็จจริง คำอธิบาย พรบ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 และ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548), หน้า 25.

¹⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 5

²⁰ วีระพงษ์ บุญโญภาส, กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547), หน้า 34.

ซับซ้อนได้แล้ว ยังป้องกันการเกิดความสงสัยเพราะเห็นว่าผู้ค้านั้น มีตำแหน่งหน้าที่การงานที่ดีไม่น่าจะยุ่งเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมาย โดยรูปแบบการฟอกเงินผ่านธนาคารพาณิชย์นั้นมีหลากหลายวิธี²¹ เช่น

การส่งเงินสดหรือการโอนเงินออกนอกประเทศ เป็นการนำเอาเงินสดที่ได้มาโดยทุจริตไปฝากไว้กับธนาคาร หรือสถาบันการเงินในประเทศที่ได้มีการควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะในส่วนของ การเปิดเผยชื่อที่แท้จริงของเจ้าของธุรกิจหรือเจ้าของบัญชีรวมทั้ง การรายงานการทำธุรกรรม ทั้งนี้เพื่อให้เงินดังกล่าวไหลเวียนเข้าไปอยู่ในระบบทางการเงินของประเทศดังกล่าวและโอนกลับมายังอาชญากรซึ่งเงินสดที่ได้มานั้นจะกลายเป็นเงินที่สุจริต ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งประเทศที่จะถูกฟอกเงินโดยวิธีนี้ก็คือนประเทศที่ได้มีความเข้มงวดในการตรวจสอบการนำเงินสดออกนอกประเทศ หรือ

การฝากเงินกับสถาบันการเงินเป็นการฝากเงินโดยปกปิดข้อมูลที่แท้จริง กล่าวคือ อาจมีการใช้นามแฝงหรือชื่อปลอม เพื่อมิให้สามารถสืบค้นหาเจ้าของบัญชีที่แท้จริงได้ ทำให้สะดวกในการใช้สถาบันการเงินเป็นแหล่งในการฟอกเงิน ซึ่งประเทศที่ไม่มีการตรวจสอบข้อมูลลูกค้าในการเปิดเผยชื่อที่แท้จริง หรือไม่มีการตรวจสอบการทำธุรกรรมเงินสดต่างๆ กับสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด ก็มักจะถูกใช้วิธีนี้ในการฟอกเงินอยู่บ่อยครั้ง หรือ

การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า เป็นการจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นเพื่อทำธุรกิจ โดยมีการประกอบธุรกิจที่ถูกกฎหมายเพื่อใช้บังหน้าในการฟอกเงิน แต่จะมีการนำเอาเงินที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมายเข้าไปลงทุนหรือส่งเป็นท่อน้ำเลี้ยงให้แก่บริษัทดังกล่าว เพื่อให้บุคคลภายนอกมองว่าบริษัทนี้ประกอบกิจการที่ถูกกฎหมาย รายได้หรือผลกำไรที่ออกมาจากบริษัทก็จะกลายเป็นเงินที่สุจริต วิธีการนี้ถือเป็นวิธีการฟอกเงินที่ค่อนข้างแยบยลอีกวิธีการหนึ่ง โดยจะนิยมใช้วิธีการนี้กับประเทศที่คิดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ไม่สูง

นอกจากรูปแบบและวิธีการฟอกเงินดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นแล้วยังมีวิธีการอื่นๆ อีกมากไม่ว่าจะเป็น การซื้อกิจการที่ขาดทุน การนำเงินสดไปซื้อตราสารการเงินที่เปลี่ยนมือได้ ซึ่งตราสารนั้นไม่มีการควบคุมจากสถาบันการเงินผู้ออกตราสาร จึงทำให้ยากต่อการนำสืบหาผู้ที่ซื้อและผู้รับเงินตราสารนั้น การโอนเงินผ่านระบบออนไลน์เพราะการโอนเงินดังกล่าวเจ้าหน้าที่ก็จะไม่รู้จักลูกค้าและไม่รู้ว่าจะโอนเงินไปโดยมีวัตถุประสงค์ประการใด

²¹ สี่หนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบาย พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วินเนอร์ เอเชีย เทรต, 2544), หน้า 62.

นอกจากนี้อาชญากรก็จะพยายามคิดค้นวิธีการใหม่ๆ ขึ้นมาอยู่เสมอเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบ เช่น การรวบรวมเงินสดที่ได้มาจากการกระทำผิดที่อาจเป็นเงินปลีกย่อย ให้เป็นธนบัตรใหญ่ขึ้น เพื่อลดการสืบทราบถึงแหล่งที่มาของเงินได้นั้นๆ โดยการใช้คนจำนวนมากหรือกองทัพมด ซึ่งอาจเรียกวิธีการนี้ว่า การกลั่นเงินสกปรก (Refining) หรือการแยกย้ายกันไปฝากเงินสดในจำนวนที่ต่ำกว่าที่กฎหมายต้องให้รายงานเพียงเล็กน้อยเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบเรียกวิธีการนี้ว่า Structuring หรือ Smurfing หรือการสมคบกันกับธนาคารหรือพนักงานธนาคารที่รู้เห็นเป็นใจในการให้ความช่วยเหลือหรือเลี่ยงการตรวจสอบเงินที่ทำธุรกรรมหรือเรียกการกระทำผิดนี้ว่าการสมคบ (Conspiracy) ซึ่งแม้จะเกิดขึ้นไม่บ่อยนักแต่ก็มีตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นกับกรณี Bank of Credit and Commerce International²² ที่ธนาคารตกเป็นหุ้นส่วนขององค์กรอาชญากรรมเสียเอง โดยพบว่าธนาคารดังกล่าวมีการเปิดบัญชีลับซึ่งมีการโอนเงินไปให้กลุ่มองค์กรอาชญากรรมอื่นๆ เช่น กลุ่มก่อการร้าย Manuel Noriega และกลุ่มก่อการร้ายที่เกี่ยวข้องกับแผนการติดตั้งอาวุธนิวเคลียร์ จนมีการสืบสวนสอบสวนจนพบการกระทำผิดดังกล่าวทำให้ธนาคารต้องถูกปิดตัวลงในปี ค.ศ. 1991 หรือในประเทศที่มีมาตรการเข้มงวดในการฝากเงินสดจำนวนมาก อาชญากรผู้ฝากเงินก็จะใช้วิธีลักลอบขนย้ายเงินสดไปฝากในประเทศที่มีความเข้มงวดในการฝากเงินสดน้อยกว่าเมื่อนักฝากเงินสามารถนำเงินสดเข้าไปอยู่ในระบบของธนาคารได้แล้ว หลังจากนั้นกลุ่มคนเหล่านี้จะเลือกใช้วิธีการโอนเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะทำให้พวกเขาสามารถปกปิดร่องรอยการฝากเงิน ซึ่งแม้อาจตรวจสอบได้แต่ก็ยากกว่าเดิม นอกจากนี้วิธีการดังกล่าวยังมีความสะดวก รวดเร็วและไม่ต้องใช้ชื่อสกุลจริงของลูกค้าอีกด้วย เป็นต้น²³

การฝากเงินมักจะเกิดจากการดำเนินการเป็นกระบวนการโดยมีขั้นตอนที่ซับซ้อนมากกว่าการกระทำผิดเพียงกรรมเดียว ดังนั้นในการวิเคราะห์การกระทำผิดต้องแบ่งแยกกระบวนการฝากเงินเป็น 3 ขั้นตอน²⁴ กล่าวคือขั้นตอนการวางรากฐานหรือการยกย้าย (Placement) การเพิ่มลำดับขั้นหรือการปกปิด (Layering) และการหลอมรวมหรือการนำกลับมาใช้ (Integration) โดยกระบวนการทั้ง 3 ขั้นตอนนี้อาจเกิดขึ้นไม่ครบทุกขั้นตอน หรืออาจเกิดบางขั้นตอนไปพร้อมๆ กันก็ได้ เช่นการยกย้ายหรือฉ้อโกงในสถาบันการเงินหรือในวงราชการจะไม่มีขั้นตอนแรกแต่ข้ามไปขั้นตอนที่สองเลย เป็นต้น

²² ปียพันธ์ุ อุดมศิลป์, "มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน," ดุลพາห

²³ นิกร เกธิกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.com, 2543), หน้า 12-13.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8-10.

ซึ่งในขั้นตอนแรกคือขั้นตอนการวางรากฐานหรือการยกย้าย (Placement) นั้น เนื่องจากการฟอกเงินเป็นธุรกิจที่มีความเข้มข้นของเงินสดสูง (Cash-intensive) มีลักษณะที่ต้องรับเงินสดจากการประกอบอาชญากรรมจำนวนมาก เช่น จากการขายยาเสพติดแก่บุคคลทั่วไปซึ่งมักจะมีการจ่ายเงินสดโดยธนบัตรหรือเงินย่อย เงินสดจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเงินหรือระบบเศรษฐกิจขายปลีกหรือถูกลักลอบนำเงินออกนอกประเทศ จุดมุ่งหมายของผู้ฟอกเงินคือ การนำเงินสดไปจากสถานที่ที่ได้รับเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและแปรเปลี่ยนสภาพเป็นทรัพย์สินในรูปแบบอื่น ได้แก่ เช็ก ธนาณัติ เป็นต้น ขั้นตอนนี้จึงเป็นการยกย้ายเงินผิดกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นการให้ความสะดวกแก่การฟอกเงินในขั้นตอนอื่นต่อไป

ส่วนขั้นตอนที่สองคือการเพิ่มลำดับชั้นหรือการปกปิด (Layering) ในขั้นตอนนี้จะมีการพยายามปกปิดซ่อนเร้นแหล่งที่มาหรือความเป็นเจ้าของของเงินที่ได้มา โดยการทำธุรกรรมให้ซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับชั้น หรือการปกปิดร่องรอยทางการเงินเพื่อให้การติดตามตรวจสอบเงินนั้นยากลำบากหรือไม่สามารถติดตามตรวจสอบได้ อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นการสร้างภาพเพื่อแยกเงินที่ได้จากอาชญากรรมออกจากอาชญากรรมโดยจงใจสร้างขั้นตอนการทำธุรกรรมให้ซับซ้อน เช่น การเคลื่อนย้ายเงินไปสู่หรือออกจากบัญชีธนาคารต่างประเทศของผู้ถือหุ้นในบริษัทบังหน้าผ่านทางโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Fund Transfer-EFT)

และขั้นตอนสุดท้ายคือการหลอมรวมหรือการนำกลับมาใช้ (Integration) เป็นการนำเงินที่ผ่านการแปรสภาพเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว หรือทำให้กลมกลืนกับทรัพย์สินอื่นๆที่ชอบด้วยกฎหมาย กลับเข้าสู่ระบบการเงินหรือเศรษฐกิจที่ชอบด้วยกฎหมายอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งถือว่ากระบวนการฟอกเงินได้สำเร็จตามความมุ่งหมายเพราะสามารถทำให้เงินที่ได้มาจากธุรกิจสีดำให้เป็นเงินที่ขาวสะอาดพร้อมนำไปใช้ได้ตามปกติ

ขั้นตอนทั้งหลายเหล่านี้มักฟอกเงินจะนำมาใช้ด้วยวิธีการต่างๆ ขึ้นอยู่กับกลไกของการฟอกเงินและเงื่อนไขขององค์กรอาชญากรรมนั้นๆ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันตั้งแต่การเริ่มต้นกระบวนการเมื่ออาชญากรได้รับเงินจากการกระทำความผิดมา และนำเงินดังกล่าวเข้าสู่ระบบของการฟอกเงินจนกระทั่งทำการฟอกเงินเสร็จเรียบร้อยทำให้เงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายกลายเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมายและสามารถนำไปใช้ได้โดยทั่วไป ดังตารางต่อไปนี้



739203095

ตารางที่ 3: ตารางแสดงตัวอย่างในแต่ละขั้นตอนของการฟอกเงิน²⁵

การวางรากฐานหรือการยกย้าย (Placement)	การเพิ่มลำดับชั้นหรือการปกปิด (Layering)	การหลอมรวมหรือการนำกลับมาใช้ (Integration)
นำเงินสดเข้าสู่ธนาคาร โดยอาจรวมกับเงินที่ได้มาจากการประกอบธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมายด้วย	โอนเงินไปต่างประเทศ โดยมักจะใช้บริษัทบังหน้า หรือเป็นเงินที่ซ่อนเร้นอยู่กับเงินที่ได้มาจากธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย	จ่ายเงินตามเอกสารที่เป็นเท็จหรือใบเรียกเก็บเงินเท็จเพื่อให้ครอบคลุมถึงเงินที่ฟอกด้วย
ส่งเงินสดออกนอกประเทศ	ฝากเงินสดกับธนาคารต่างประเทศ	โอนเงินไปมาให้ซับซ้อนทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้ไม่สามารถตรวจสอบหาร่องรอยทางการเงินได้
ใช้เงินสดซื้อสิ่งของหรือสินทรัพย์ที่มีมูลค่าสูง	ขายสิ่งของหรือสินทรัพย์นั้น	รายได้จากการขายสิ่งของหรือสินทรัพย์ที่ชอบด้วยกฎหมาย

2.2 มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของธนาคารพาณิชย์

เดิมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็เป็นหน้าที่หลักของระบบงานยุติธรรมของรัฐเป็นหลัก แต่เนื่องจากสถาบันการเงินโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ถูกใช้เป็นเครื่องมือหลักในการฟอกเงินและมีขอบเขตการใช้กว้างขวางข้ามพรมแดนประเทศ การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมฟอกเงินจึงต้องอาศัยมาตรการที่ใช้กับสถาบันการเงินหรือธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องรวมถึงการประสานงานระหว่างประเทศทำให้มีการทบทวนและพัฒนาแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหา โดยคำนึงว่าการต่อสู้กับอาชญากรรมฟอกเงินไม่ควรเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐเพียงฝ่ายเดียวหากแต่ต้องเกิดจากความร่วมมือร่วมใจของสาธารณชนและหน่วยงานภาคเอกชนด้วยจึงจะประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในระยะยาว จึงมีการริเริ่มแนวคิดจากคำแถลงการณ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้อาชญากรใช้ระบบธนาคารเพื่อการฟอกเงินในปี ค.ศ.1988 ของคณะกรรมการเกี่ยวกับระเบียบและการกำกับดูแลธนาคารแห่งบาเซลหรือคณะกรรมการแห่งบาเซล (Basel Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices – The Basel Committee) ซึ่งมุ่งหมายกระตุ้นให้ธนาคารต่างๆ รับผิดชอบไม่ให้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการซ่อนเร้นหรือฟอกเงินที่ได้มาจาก

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

อาชญากรรม โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับยาเสพติด โดยผ่านแถลงการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับหลักจรรยาบรรณ A General Statement of Ethical Principles) ซึ่งต่อมา FATF ได้นำหลักการเดียวกันมาปรับปรุงเป็นข้อแนะนำ 40 ประการ ส่งผลให้ธนาคารพาณิชย์ซึ่งถือเป็นหน่วยแนวรบนานาชาติในการต่อสู้กับการฟอกเงินเพราะต้องเผชิญกับอาชญากรซึ่งต้องการยึดครองและใช้สถาบันการเงินดังกล่าวเป็นเครื่องมือ จึงต้องกำหนดหน้าที่ที่เป็นที่ยอมรับกันเป็นหลักสากล ได้แก่²⁶

1.หน้าที่ในการรู้จักลูกค้าของตน (Know Your Customer) หรือหน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน (Customer Identification) สถาบันการเงินควรใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลในการได้มาซึ่งข้อมูลแท้จริงเกี่ยวกับตัวลูกค้า ให้ลูกค้าแสดงตนโดยตรวจสอบเอกสารราชการที่บ่งชี้เฉพาะบุคคล เช่น บัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง รวมทั้งบันทึกข้อมูลของลูกค้าทั้งขาประจำและขาจร กรณีนิติบุคคล สถาบันการเงินควรตรวจสอบพิสูจน์การมีอยู่และโครงสร้างของลูกค้าจากทะเบียนสาธารณะ เช่น หนังสือแสดงการจดทะเบียน หรือหนังสือบริคณห์สนธิ เป็นต้น สำหรับกรณีตัวแทนให้ตรวจสอบเอกสารจากการมอบอำนาจให้ถูกต้อง และห้ามเปิดบัญชีในลักษณะบัญชีที่ไม่มีชื่อ หรือบัญชีปลอมหรือบัญชีที่ไม่สามารถระบุเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง

2.หน้าที่ในการตรวจตรา (Duty of Vigilance) หรือการตรวจสอบธุรกรรมบางประเภทเป็นพิเศษ (Special surveillance of certain transactions) โดยสถาบันการเงินมีหน้าที่เฝ้าตรวจธุรกรรมบางประเภทเป็นพิเศษ แม้จะไม่ปรากฏชัดว่าเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้แก่ ธุรกรรมมูลค่าสูงเกินกว่าจำนวนที่ระบุไว้ในแต่ละประเทศ หรือธุรกรรมที่ประกอบด้วยพฤติกรรมแวดล้อมที่ผิดปกติ ซึ่งอาจพิจารณาจากลักษณะหรือชนิดของธุรกิจนั้นๆ รวมทั้งวัตถุประสงค์และความเป็นไปได้ทางธุรกิจ และอาจรวมถึงบุคลิกภาพหรืออุปนิสัยของลูกค้าด้วย

3.หน้าที่ในการเก็บรักษาข้อมูล (Reservation of Records) ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าหรือข้อมูลธุรกรรมและรายงานธุรกรรมหลักการที่ใช้ในประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่จะกำหนดให้เก็บข้อมูลเป็นระยะเวลา 5 ปี การเก็บรักษาข้อมูลนี้มีความสำคัญอย่างมากในกรณีสืบสวนเพื่อทราบเกี่ยวกับธุรกรรมและบุคคลที่อาจเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมฟอกเงินหรือในความผิดมูลฐาน นอกจากสถาบันมีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลเหล่านี้ในการตรวจตราธุรกรรมที่น่าสงสัยเองแล้ว เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องพึ่งพาข้อมูลเดียวกันในการสืบสวนและดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย เช่น ตำรวจ หรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ศาล เป็นต้น

4.หน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายโดยทั่วไป (Compliance with Laws) ธนาคารต้องมีระบบการจัดการของธนาคารที่จะรับประกันว่าได้ดำเนินธุรกิจด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมที่สูงยึดมั่น

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 47-49.

ในกฎหมายและระเบียบ และต้องไม่ให้บริการแก่ลูกค้าในกรณีที่พบว่าอาจมีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

5.หน้าที่ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (Co-operation with law enforcement authorities) กล่าวคือ ธนาคารต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในการดำเนินการตามมาตรการต่างๆ โดยเฉพาะกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน ควรใช้มาตรการที่เหมาะสมที่จะทำได้ตามกฎหมาย แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เรื่องความลับของลูกค้าด้วย

6.หน้าที่ดำเนินการภายในองค์กรเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน (Internal Programmes Against Money Laundering) ธนาคารและสถาบันการเงินอื่นๆ ควรกำหนดนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ชัดเจน ซึ่งควรประกอบด้วยข้อพิจารณาในเรื่องการมอบหมายแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในระดับจัดการเพื่อดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (Compliance Officers) ในแต่ละสาขาหรือสำนักงาน การฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมให้พนักงานมีความรู้ความเข้าใจที่ดีในการต่อต้านการฟอกเงิน การรวมศูนย์ข้อมูล (Centralization of Information) ตลอดจนจนถึงการตรวจสอบภายใน (Internal Auditing) เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานและประสิทธิภาพของระบบ

สำหรับประเทศไทยก็เกิดการประกอบอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศทั้งอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและอาชญากรรมยาเสพติด ซึ่งทำให้ประเทศไทยถูกชาวต่างชาติมองในภาพลักษณ์ที่ไม่ค่อยดีนัก²⁷ โดยเฉพาะในเรื่องของยาเสพติดที่แม้จะไม่ใช่นิรโทษกรรมแต่ก็อยู่ในฐานะเป็นทางผ่านของยาเสพติดที่มีเงินหมุนเวียนซึ่งใช้เป็นต้นทุนในการกระทำความผิดกฎหมายสูงถึงปีละ 6,000 ล้านบาท²⁸ ซึ่งเงินที่ได้จากการกระทำความผิดเหล่านี้จะถูกนำไปฟอกเงินแล้วนำกลับมาเป็นทุนในการกระทำความผิดต่อไปวนเวียนอยู่เช่นนี้เพราะสมัยก่อนประเทศไทยยังมีข้อจำกัดทางด้านกฎหมายเนื่องจากยังไม่มีกฏบัญญัติให้กฎหมายฟอกเงินเป็นความผิดอาญาทำให้ไม่สามารถดำเนินการกับองค์กรอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อมาด้วยแรงกดดันจากต่างประเทศซึ่งองค์การสหประชาชาติได้ประกาศใช้อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotics and Psychotropic Substances, 1988) หรือที่รู้จักกันในชื่อย่อว่า อนุสัญญากรุงเวียนนา 1988 (Vienna Convention 1988) ซึ่งกำหนดให้ประเทศที่จะเข้าเป็นภาคีสมาชิกจะต้องมีมาตรการในการจัดการกับการค้ายาเสพติด รวมทั้งบังคับให้มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิด

²⁷ วีระพงษ์ บุญโญภาส, "จำเป็นเพียงใดที่ประเทศไทยจะต้องมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน," ใน รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส., 2542), หน้า 31.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

อาญาด้วย เพื่อต้องการตัดทอนผลประโยชน์ของอาชญากรและขจัดแรงจูงใจในการค้าหากำไรจากการกระทำความผิด ประเทศจึงจำเป็นต้องปรับตัวและพัฒนากฎหมายให้สามารถเอาผิดและลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดในการฟอกเงินได้อย่างเป็นระบบ สอดคล้องกับหลักสากล และเพื่อให้สามารถร่วมมือประสานงานกับประเทศอื่นๆได้ จนกระทั่งประเทศไทยมีความประสงค์ในการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญากรุงเวียนนา โดยรัฐบาลในยุคนั้นคือ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายเกี่ยวกับการผลักดันให้มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเนื่องมาจากการค้ายาเสพติด²⁹ โดยในขณะนั้นสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) เป็นหน่วยงานหลักที่ร่วมผลักดันกฎหมายดังกล่าว และได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน³⁰ จากผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ และผู้แทนหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง กรมตำรวจ และสำนักงาน ป.ป.ส.³¹ โดยเนื้อหาสาระของกฎหมายนี้ได้แก่เรื่องการจัดฐานความผิดอาญาขึ้นใหม่ เรียกว่าความผิดฐานฟอกเงิน การกำหนดความผิดมูลฐานหรือความผิดเบื้องต้นที่ทำให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินซึ่งอาชญากรนำมาฟอกเงินในภายหลัง การกำหนดหน้าที่ตามกฎหมายฟอกเงินให้แก่สถาบันการเงินและอาชีพอื่นๆที่เกี่ยวข้องในเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า การรายงานธุรกรรม การเก็บรักษาข้อมูลลูกค้า และการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการให้ข้อมูล เป็นต้น อีกทั้งยังพิจารณากันในเรื่ององค์กรและผู้รับผิดชอบตามกฎหมายฟอกเงินและมาตรการในการลงโทษด้วย³²

ต่อมาเมื่อประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 รวมถึงตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นก็เพื่อหามาตรการต่างๆ มาป้องกันหรือป้องปรามมิให้อาชญากรนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปฟอกเงินหรือนำไปใช้

²⁹ นายชวน หลีกภัย, "นโยบายในระยะปานกลาง : การปรับโครงสร้างและพัฒนาสังคม," ใน คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา, (กรุงเทพมหานคร: 2540), หน้า.

³⁰ อรรถนพ ลิขิตจิตถะ, ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2542), หน้า 12-13.

³¹ คำสั่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ที่ 3/2537 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

³² อรรถนพ ลิขิตจิตถะ, ความเป็นมาการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. เล่มที่ 8 (กรุงเทพมหานคร), หน้า 1.

กระทำความผิดอาญาต่อไปอีก นอกจากนี้ยังมีเจตนารมณ์เพื่อตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องออกมาตรการต่างๆ เช่น มาตรการทางอาญา โดยกำหนดให้ผู้ที่กระทำความผิดอาชญาฐานฟอกเงิน รวมถึงผู้สนับสนุน ช่วยเหลือ พยายามและสมคบเพื่อการฟอกเงินต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1-10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 – 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนมาตรการทางแพ่งคือการยึดหรืออายัดทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน เป็นต้น มาตรการทั้งสองนี้เป็นมาตรการด้านการปราบปรามหรือป้องปรามผู้ที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินแล้วเพื่อให้เช็ดหลาบและไม่กลับไปทำความผิดซ้ำ และเป็นการแสดงให้เห็นให้ผู้อื่นไม่กระทำความผิดตาม นอกจากนี้ยังมีมาตรการด้านการป้องกันมิให้กระทำความผิดฐานฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายซึ่งได้กำหนดให้สถาบันการเงิน³³ ที่อาจถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตาม

³³ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 16 บัญญัติว่า ผู้ประกอบอาชีพที่มีหน้าที่รายงานธุรกรรมได้แก่

(1) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ การให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ไม่ใช่สถาบันการเงินตามมาตรา 13

(2) ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ

(3) ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซีรอนด์

(4) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

(5) ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า

(6) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับหรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(7) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(8) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(9) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

เพื่อช่วยป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดใช้สถาบันการเงินในการฟอกเงินอันส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและชื่อเสียงของสถาบันการเงิน ซึ่งหน้าที่ที่สำคัญของสถาบันการเงินมีดังนี้

1. หน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน³⁴ กล่าวคือ สถาบันการเงินจะต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยจะต้องกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคในการแสดงตนของคณพิการหรือคณทุพพลภาพด้วย เว้นแต่ลูกค้าได้แสดงตนไว้ก่อนแล้ว โดยหน้าที่ดังกล่าวถือเป็นหน้าที่แรกที่สถาบันการเงินจะต้องดำเนินการก่อนเริ่มมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า ซึ่งการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเป็นการทำความรู้จักลูกค้าเพื่อให้รู้ข้อมูลทั่วไปของลูกค้าเกี่ยวกับชื่อ ที่อยู่ หมายเลขบัตรประชาชน อาชีพ แหล่งที่มาของรายได้ และวัตถุประสงค์ในการทำธุรกรรม เพื่อนำข้อมูลทั้งหลายเหล่านี้ไปสู่ขั้นตอนต่อไปคือการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าว่าลูกค้ามีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือไม่ แล้วพิจารณาว่าจะรับลูกค้ารายดังกล่าวเป็นลูกค้าของตนหรือไม่ รวมถึงการหลีกเลี่ยงไม่ให้มีบัญชีที่ไม่มีชื่อหรือบัญชีปลอมหรือบัญชีที่ไม่สามารถระบุเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง อันเป็นช่องว่างที่อาชญากรฟอกเงินจะฉวยเอาประโยชน์ได้

2. หน้าที่ในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า³⁵ กล่าวคือ สถาบันการเงินมีหน้าที่ถัดมาเมื่อได้รับข้อมูลการแสดงตนของลูกค้ามาแล้วจะต้องกำหนดนโยบายรับลูกค้า บริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้าและต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าเมื่อเริ่มทำธุรกรรมครั้งแรก โดยต้องตรวจสอบเป็นระยะจนสิ้นสุดการดำเนินการเมื่อมีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า ทั้งนี้สำนักงาน ป.ป.ง. ได้นำเสนอแนวทางเพิ่มเติมที่ธนาคารพาณิชย์ควรกำหนดเพื่อรองรับหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 20/1 ได้แก่³⁶

(10) ผู้ประกอบอาชีพที่ดำเนินธุรกิจทางการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินที่มีใช่เป็นสถาบันการเงิน ซึ่งปรากฏผลจากการประเมินความเสี่ยงที่เกี่ยวกับการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายว่ามีความเสี่ยงที่อาจถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 20

³⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 20/1

³⁶ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, "แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง การรายงานธุรกรรมและการจัดให้ลูกค้าแสดงตนสำหรับสถาบันการเงินประเภทธนาคาร," [Online] Accessed: 15 เมษายน 2562. Available from: <https://bit.ly/2JNO8xJ>

การกำหนดกระบวนการตรวจสอบข้อมูลการแสดงตนของลูกค้ากับฐานข้อมูลรายชื่อที่เสี่ยงต่อการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่กฎหมายกำหนดก่อนอนุมัติสร้างความสัมพันธ์หรือทำธุรกรรมที่มีมูลค่า กำหนดขั้นตอนให้ผู้บริหารที่มีอำนาจตรวจสอบและพิจารณาปฏิเสธสร้างความสัมพันธ์หรือปฏิเสธการทำธุรกรรมกับบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีข้อมูลตรงกับฐานข้อมูลรายชื่อที่เสี่ยงข้างต้น กำหนดเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ในการจัดระดับความเสี่ยงด้านการฟอกเงินของลูกค้า ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 20/1 กำหนดกระบวนการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงินหรือความเคลื่อนไหวในการทำธุรกรรมของลูกค้าให้สอดคล้องเหมาะสมกับกลุ่มลูกค้าที่มีความเสี่ยงแต่ละระดับ โดยมีกระบวนการตรวจสอบให้ทราบถึงผู้รับผลประโยชน์ทอดสุดท้ายของลูกค้าด้วย กำหนดขั้นตอนการพิจารณาเพื่อดำเนินการเมื่อทราบผลการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงินหรือความเคลื่อนไหวในการทำธุรกรรมของลูกค้า กำหนดขั้นตอนการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการอนุมัติก่อนส่งรายงานธุรกรรมหรือรายงานข้อเท็จจริงที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงาน

3.หน้าที่ในการให้บันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรม³⁷ กล่าวคือ สถาบันการเงินต้องบันทึกข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรม โดยบันทึกข้อเท็จจริงนั้นให้เป็นไปตามแบบ รายการหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

4.หน้าที่ในการเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและบันทึกข้อเท็จจริง³⁸ กล่าวคือ สถาบันการเงินมีหน้าที่เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนตามมาตรา 20 เป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า นอกจากนี้ยังมีหน้าที่เก็บรักษารายละเอียดบันทึกข้อเท็จจริงตามมาตรา 21 เป็นเวลา 5 ปี นับแต่ได้มีการทำธุรกรรมหรือบันทึกข้อเท็จจริงนั้น

5.หน้าที่ในการรายงานธุรกรรม³⁹ กล่าวคือ สถาบันการเงินมีหน้าที่เฝ้าระวังโดยการตรวจสอบธุรกรรมบางประเภทเป็นพิเศษ แม้จะไม่ปรากฏชัดเจนว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินแต่มีพฤติการณ์แวดล้อมที่ผิดปกติ ซึ่งอาจจะพิจารณาจากลักษณะหรือชนิดของธุรกิจนั้นๆ รวมทั้งวัตถุประสงค์และความเป็นไปได้ทางธุรกิจ รวมถึงบุคลิกภาพและอุปนิสัยของลูกค้าด้วย โดยอาจเรียกธุรกรรมเหล่านี้ว่าธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งคำว่าธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

³⁷ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 21

³⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 22

³⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 13

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 หมายความว่า⁴⁰ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมครั้งเดียวหรือหลายครั้ง และให้หมายความรวมถึงการพยายามกระทำธุรกรรมดังกล่าวด้วย ดังนั้น เมื่อสถาบันการเงินพบเห็นว่าลูกค้ารายใดมีการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต้องรายงานการทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงาน ปปง. นอกจากนี้ยังมีธุรกรรมบางประเภทที่เมื่อมีการทำธุรกรรมดังกล่าวแล้วสถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง. ได้แก่⁴¹ ธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่มีจำนวนเกินกว่า 2,000,000 บาทขึ้นไป เว้นแต่ธุรกรรมที่เป็นการโอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งรวมถึงธุรกรรมที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ให้รายงานเมื่อมีจำนวนเงินสดตั้งแต่ 100,000 บาทขึ้นไป และธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่า 5,000,000 บาทขึ้นไป เว้นแต่ธุรกรรมที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการโอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ให้รายงานเมื่อมีมูลค่าตั้งแต่ 700,000 บาทขึ้นไป

6.หน้าที่ในการจัดอบรมให้ความรู้ด้านการฟอกเงินแก่บุคลากรของตน⁴² กล่าวคือสถาบันการเงินต่างๆ จะต้องจัดให้พนักงานของตนเข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับหน้าที่ในการจัดทำรายงานหรือควบคุมการจัดทำรายงาน การจัดให้ลูกค้าแสดงตน และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ที่สำนักงาน ปปง.จะจัดฝึกอบรมให้

ดังที่ได้อธิบายไปถึงมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดขึ้นเป็นหน้าที่แก่สถาบันการเงินรวมถึงธนาคารพาณิชย์ซึ่งแต่ละหน้าที่ล้วนมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทั้งสิ้น ซึ่งหน้าที่ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก็เป็นหนึ่งในหน้าที่หลักที่สถาบันการเงินจะต้องจัดทำทุกครั้งเพราะเสมือนเป็นด่านแรกที่จะได้ตรวจสอบลูกค้า หากการตรวจสอบลูกค้าตั้งแต่ขั้นตอนแรกทำได้ไม่ดีหรือไม่มีประสิทธิภาพ ก็ย่อมส่งผลให้การดำเนินการในขั้นตอนต่อไปเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายย่อมไม่มีประสิทธิภาพตามไปด้วย

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3

⁴¹ กฎกระทรวง เรื่อง กำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2559

⁴² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 21/3

2.3 มาตรการเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นๆ มีบทบาทอย่างมากในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพราะเป็นหน่วยงานที่ได้พบเจอกับลูกค้าที่อาจถูกแฝงมาด้วยอาชญากรฟอกเงินบ่อยครั้ง เพราะเป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านการเงินทั้งการฝาก ถอน โอน และซื้อหลักทรัพย์อื่นๆ เงินจำนวนมากมายมหาศาลผ่านเข้ามาและผ่านออกไปในทุกวันทั้งเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงเป็นเป้าหมายของเหล่าอาชญากรฟอกเงินที่จะใช้ธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งในการฟอกเงิน ดังนั้นตามกฎหมายฟอกเงินจึงกำหนดหน้าที่ต่างๆ ให้แก่ธนาคารพาณิชย์ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งหนึ่งในหน้าที่หลักและเป็นหน้าที่แรกเมื่อลูกค้าประสงค์จะเริ่มทำธุรกรรมด้วยการจัดให้ลูกค้าแสดงตน โดยจะอธิบายถึงความหมาย รูปแบบ วิธีการจัดให้ลูกค้าแสดงตนทั้งตามมาตรฐานสากล และตามกฎหมายของไทย รวมถึงภาระหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลและบทลงโทษกรณีที่ไม่ดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

2.3.1 ความหมายและรูปแบบของการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

การจัดให้ลูกค้าแสดงตน (Know Your Customer: KYC) หมายความว่า การปฏิบัติเพื่อให้รู้จักตัวตนของลูกค้า การเก็บหลักฐานการแสดงตน ที่อยู่อาศัย และเอกสารประกอบอื่นๆ ของลูกค้าที่จำเป็น ทั้งนี้ลูกค้าจะต้องแสดงชื่อ ที่อยู่ อาชีพและข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่เป็นความจริง จะใช้ชื่อปลอม ชื่อผู้อื่น หรือข้อมูลที่ไม่ตรงกับความจริงไม่ได้ โดยสถาบันการเงินอาจตรวจสอบได้จากเอกสารหลักฐาน เช่น บัตรประจำตัวประชาชน เว้นแต่ลูกค้าของสถาบันการเงินนั้นได้แสดงตนไว้ก่อนแล้วก็ไม่ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนอีก เช่น นายเอกมาขอเปิดบัญชีกับธนาคารกรุงไทย ในเบื้องต้นธนาคารจะให้ นายเอกแจ้งข้อมูลส่วนตัวดังกล่าว พร้อมกับแนบเอกสารที่เกี่ยวข้อง หากต่อมานายเอกมาติดต่อธนาคารเพื่อฝากหรือถอนเงินอีกก็ไม่ต้องจัดให้แสดงตนอีกครั้ง ธนาคารมีหน้าที่ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนครั้งแรกเท่านั้น⁴³ ซึ่งรูปแบบในการแสดงตนมีหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการแสดงตนของลูกค้าที่ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (face to face) หมายถึงลูกค้าที่ประสงค์จะทำธุรกรรมมาแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่ธนาคารด้วยตนเอง หรือ การแสดงตนของลูกค้าที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (non-face to face) หมายถึง ลูกค้าที่ประสงค์จะทำธุรกรรมกับธนาคารไม่ได้มาแสดงตนด้วยตนเอง หรือเป็นการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าโดยมิได้พบกันโดยซึ่งหน้า โดยจะใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น การทำธุรกรรมผ่านระบบอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ โทรสาร อีเมล และช่องทางอื่นๆ นอกจากนี้อาจจำแนกประเภทการแสดงตนออกอีกเป็นการแสดงตนของลูกค้า และการแสดงตน

⁴³ สีหนาท ประยูรรัตน์, คำอธิบายกฎหมายกระบวน ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิเนออร์ เอเชีย เทรด, 2544), หน้า 207.

ของผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว รวมถึงจำแนกประเภทเป็นการแสดงตนของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลได้อีกซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดต่อไป

2.3.2 การจัดให้ลูกค้าแสดงตนตามมาตรฐานสากล

เนื่องมาจากการลดกฎเกณฑ์ทางการเงิน (Deregulation) ของระบบการค้ำแบบเสรีและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้ระบบการเงินของโลกพัฒนาไปเป็นระบบอันหนึ่งอันเดียวกันและทำให้อุปสรรคในการเคลื่อนย้ายทุนข้ามประเทศลดน้อยลงมากอันจะส่งผลให้นักฟอกเงินสามารถใช้ประโยชน์จากช่องทางนี้ในการซ่อนเร้นเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยการเคลื่อนย้ายเงินสดที่ได้มาจากการกระทำผิดกฎหมายระหว่างประเทศได้อย่างรวดเร็วสร้างความยุ่งยากซับซ้อนในการสืบค้นร่องรอยทางการเงินและติดตามริบเงินหรือทรัพย์สินเหล่านี้เป็นอย่างมาก ปัญหาอาชญากรรมทางการเงินจึงแผ่ขยายเป็นวงกว้างกลายเป็นปัญหาของประชาคมโลก รัฐบาลของประเทศต่างๆ จึงได้ตระหนักว่าควรมีการตกลงทำความร่วมมือกันระหว่างประเทศเพื่อต่อสู้กับการฟอกเงิน โดยในการเริ่มต้นนั้นได้มีการนำเอาข้อแนะนำเกี่ยวกับมาตรการต่อต้านการโอนและป้องกันเงินทุนที่มาจากอาชญากรรม (Measure against the transfer and safeguarding of funds of criminal origin) ของคณะกรรมการรัฐมนตรีของสภาแห่งยุโรป (Committee of Ministers of the Council of Europe) เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน ค.ศ.1980 ซึ่งในรายงานสรุปว่า ระบบธนาคารอาจมีบทบาทอย่างสูงในการป้องกันการฟอกเงินอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างธนาคารก็จะช่วยให้การปราบปรามอาชญากรรมฟอกเงินโดยกระบวนการยุติธรรมและตำรวจได้ผลดี⁴⁴

โดยแถลงการณ์ว่าด้วยหลักการของคณะกรรมการแห่งบาเซล (Basel Statement of Principles หรือชื่อเต็มว่า Statement of Principle of the Basel Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices) เป็นข้อกำหนดที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ.1988 ได้กำหนดหลักในการต่อต้านการใช้ระบบธนาคารเพื่อการฟอกเงินผิดกฎหมายไว้ โดยแถลงการณ์ดังกล่าวมิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะการฟอกเงินเกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น แต่ได้ขยายถึงการฟอกเงินผ่านทางระบบธนาคาร เช่น การฝาก โอน และซุกซ่อนเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ก่อการร้าย หรือการฉ้อโกง เป็นต้น ซึ่งในแถลงการณ์นี้มีจุดมุ่งหมายในการปฏิเสธมิให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมใช้ระบบธนาคารเป็นช่องทางในการฟอกเงิน โดยมีหลักการดังนี้ คือ การให้ธนาคารต้องพิสูจน์ตัวตนของลูกค้า (Customer Identification) หรือการรู้จักลูกค้าของตน (Know Your Customer) ซึ่งกำหนดหลักให้

⁴⁴ Council of Europe, "Committee of Ministers of the Council of Europe Recommendation No. R (80)10," [Online] Accessed: 15 April 2019. Available from: <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/2/2019/04/R8010.pdf>

ธนาคารใช้ความพยายามให้มากพอในการตรวจสอบเพื่อทราบถึงตัวตนของลูกค้าและมีขั้นตอนที่มีประสิทธิภาพในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ใจของลูกค้าใหม่ไม่ว่าจะเป็นด้านทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชี และธนาคารจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance with Laws) กล่าวคือ ธนาคารต้องมีระบบการจัดการของธนาคารที่จะรับประกันว่าได้ดำเนินธุรกิจด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมที่สูงยึดมั่นในกฎหมายและระเบียบ และต้องไม่ให้บริการแก่ลูกค้าในกรณีที่น่าจะมีโอกาสทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน อีกทั้งธนาคารต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (Co-operation with law enforcement authorities) กล่าวคือธนาคารต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในการดำเนินการตามมาตรการต่างๆ แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เรื่องความลับของลูกค้าด้วย นอกจากนี้ธนาคารควรจะต้องให้ความสำคัญถึงเรื่องการฟอกเงินและจัดอบรมฝึกฝนพนักงานของตนให้เกิดความเข้าใจและปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับมาตรการต่างๆ ในการป้องกันการฟอกเงินด้วย⁴⁵

อนุสัญญาเวียนนา (Vienna Convention) ได้ถูกก่อตั้งขึ้นที่กรุงเวียนนา เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ.1988 เพื่อต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด ซึ่งรวมถึงการฟอกเงินผิดกฎหมาย โดยกำหนดข้อบังคับให้การฟอกเงินผิดกฎหมายถือเป็นความผิดอาญา สนับสนุนความร่วมมือระดับนานาชาติ เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปโดยสะดวก กำหนดหลักการที่จะสนับสนุนความร่วมมือในการสืบสวนสอบสวน และริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดกำหนดให้ประเทศต่างๆ ดำเนินการให้การรักษาความลับให้ลูกค้าธนาคาร (Banking Secrecy) ไม่เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาชญากรรม⁴⁶ ซึ่งต่อมาได้มีการตรากฎหมายเพื่อบัญญัติให้การฟอกเงินที่ได้จากอาชญากรรมยาเสพติดเป็นความผิด โดยโครงการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (United Nations International Drug Control Programme – UNDCP)⁴⁷ ได้จัดทำแม่แบบกฎหมายเพื่อให้ประเทศต่างๆ ใช้เป็นแนวทางในการร่างภายในประเทศของตนเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากลที่กำหนดในอนุสัญญาเวียนนา ค.ศ.1988 โดยได้จัดทำต้นแบบกฎหมายดังกล่าวสำหรับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายต่างกัน คือ Model Law on Money Laundering, Confiscation and

⁴⁵ นิกร เกรีกูล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ, หน้า 26-27.

⁴⁶ วินัย ศักดาไกร, "กระบวนการฟอกเงินในสถาบันการเงิน ศึกษากรณี Bank of Credit and Commerce International" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 23-24.

⁴⁷ United Nations Office on Drug Crime (UNODC), "Model Laws and Treaties," [Online] Accessed: 15 April 2019. Available from: <https://www.unodc.org/unodc/en/legal-tools/model-treaties-and-laws.html>

International Cooperation in relation to Drugs สำหรับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และ Model on Money Laundering and Proceeds of Crime Bill สำหรับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law)⁴⁸

นอกจากนี้กลุ่มปฏิบัติการเฉพาะกิจด้านการเงิน หรือ Financial Action Task Force (FATF) เป็นองค์กรระหว่างรัฐบาล (inter-governmental body) ที่บรรดารัฐมนตรีของประเทศสมาชิก ร่วมกันจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1989 (พ.ศ. 2532) ภารกิจของ FATF คือการจัดตั้งมาตรฐานด้านต่างๆ และส่งเสริมให้มีการใช้มาตรการทางกฎหมาย มาตรการด้านการกำกับดูแลและมาตรการด้านปฏิบัติการ (Operational measures) อย่างบังเกิดผลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering – AML) ตอบโต้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Counter the Financial Terrorism – CFT) และแพร่ขยายอาวุธ (Proliferation) ตลอดจนภัยอื่นๆ ที่คุกคามบูรณภาพ หรือ ความสมบูรณ์แบบ (Integrity) ของระบบการเงินระหว่างประเทศ (International Financial System) นอกจากนี้ FATF ยังร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างประเทศอื่นๆ ที่มีส่วนได้เสียเพื่อระบุดูอ่อนด้านต่างๆ ในระดับชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองระบบการเงินระหว่างประเทศให้พ้นจากการนำไปใช้อย่างผิดๆ (misuse) โดยข้อแนะนำของ FATF กำหนดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ อย่างครอบคลุม ครอบคลุมและสอดคล้องกัน ซึ่งประเทศต่างๆ ควรจะนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลเพื่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) ตลอดจนให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีพลังทำลายล้างสูง (Proliferation of Weapons of Mass Destruction – WMD) แต่แต่ละประเทศมีกรอบทางกฎหมาย กรอบทางปกครอง และกรอบปฏิบัติการต่างๆ ที่หลากหลาย และมีระบบการเงินที่แตกต่างกัน ดังนั้น แต่ละประเทศจึงไม่สามารถใช้มาตรการอย่างเดียวกันในการตอบโต้ภัยคุกคามเหล่านี้ ข้อแนะนำของ FATF จึงกำหนดมาตรฐานสากลขึ้นมา เพื่อให้แต่ละประเทศนำไปปรับใช้ในประเทศของตนตามความเหมาะสม

มาตรฐานของ FATF มีการปรับข้อกำหนดที่นำมาใช้กับสถานการณ์ความเสี่ยงสูงมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้แต่ละประเทศใช้วิธีการที่มีจุดเน้นมากขึ้นในด้านที่ยังมีความเสี่ยงสูงหรือด้านที่มีการปฏิบัติตามข้อแนะนำ FATF ยังมีช่องทางจะยกระดับให้ดียิ่งขึ้นไปอีกได้ แต่ประเทศควรระบุ ประเมิน และทำความเข้าใจความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่ตนเผชิญก่อนเป็นสิ่งแรก (First Identify, assess and understand the risks of AML/CFT) หลังจากนั้นจึงนำมาตราการที่เหมาะสมมาบรรเทาความเสี่ยงดังกล่าว วิธีการที่

⁴⁸ นิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ, หน้า 28-31.

เรียกว่ากระบวนการจัดการความเสี่ยง (Risk-Based Approach –RBA) เปิดโอกาสให้ประเทศต่าง ๆ นำมาตรการที่มีความยืดหยุ่นมาใช้ได้ภายในกรอบของ FATF ทั้งนี้เพื่อมุ่งใช้ทรัพยากรของตนไปยังเป้าหมายอย่างบังเกิดผลและเพื่อใช้มาตรการในการป้องกันที่เท่าเทียมกับลักษณะความเสี่ยงนั้น เพื่อรวมความพยายามของแต่ละประเทศให้พุ่งเป้าไปในลักษณะที่ได้ผลมากที่สุดโดยข้อเสนอแนะ 40 ประการของ FATF นั้น มีหลักการสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติที่กรุงเวียนนา การต่อต้านการใช้ระบบธนาคารเพื่อฟอกเงินของประเทศสมาชิกของ FATF มีหลักการ ได้แก่

การลงโทษการฟอกเงินผิดกฎหมาย ประเทศสมาชิกของ FATF มีข้อกำหนดลงโทษการฟอกเงินผิดกฎหมายแตกต่างกันไป บางประเทศเอาผิดเฉพาะการกระทำโดยเจตนา บางประเทศเอาผิดกรณีที่ละเลยและไม่เจตนาด้วย ทั้งนี้ บทลงโทษมีตั้งแต่การปรับ การจำคุกไม่เกิน 20 ปี และการห้ามมิให้ประกอบอาชีพบางประเภท ส่วนในเรื่องของการยึดและการอายัดทรัพย์สิน ประเทศสมาชิกของ FATF ส่วนใหญ่จะมีมาตรการภายในประเทศเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จากการค้ายาเสพติด แต่มีเพียงบางประเทศเท่านั้น ที่มีมาตรการครอบคลุมถึงการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินผิดกฎหมายอื่น ทั้งกฎหมายภายในประเทศและสนธิสัญญาความร่วมมือทางกฎหมาย ก็ได้ระบุให้สามารถทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จากการค้ายาเสพติดที่อยู่ในประเทศสมาชิก FATF อื่นได้ ภายหลังจากที่นิวออร์คได้ถูกโจมตีโดยผู้ก่อการร้าย ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมาย U.S. Patriot Act 2000 เพื่อปราบปรามการก่อการร้ายรวมถึงเงินที่ได้จากการก่อการร้ายด้วย FATF จึงได้ออก Recommendation อีก 9 ข้อ เกี่ยวกับการดำเนินงานของนานาประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเงินของการก่อการร้าย และในส่วนกฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของธนาคาร (Bank Secrecy Laws) และข้อกำหนดเรื่องการรายงาน โดยกำหนดให้มีการแสดงตนของลูกค้า (Customer Identification) ประเทศสมาชิก FATF ทุกประเทศไม่อนุญาตให้มีการใช้บัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า (Anonymous Account) ทั้งยังกำหนดให้ลูกค้าต้องทำการแสดงตนในการฝากเงินด้วย และให้มีการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกรรม ประเทศสมาชิก FATF บางประเทศกำหนดให้ธนาคารต้องทำการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกรรมไว้ เพื่อจุดประสงค์ในการต่อต้านการฟอกเงินผิดกฎหมาย และอาชญากรรมอื่นๆ เช่น ข้อมูลด้านธุรกรรมเงินสดมูลค่าสูง หรือข้อมูลธุรกรรมด้านการต่างประเทศ เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้จะถูกส่งมอบให้ผู้รักษากฎหมายได้ในกรณีที่มีคำสั่งของศาล และการสืบค้นหาธุรกรรมที่น่าสงสัย รวมถึงการสืบค้นหาธุรกรรมที่น่าสงสัยในระบบการเงินของประเทศสมาชิก FATF สามารถทำได้โดยอาศัยวิธีการให้ธนาคารจัดตั้งระบบการตรวจค้นหาธุรกรรมที่น่าสงสัยขึ้นในธนาคารและรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยนั้นต่อเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายได้ โดยไม่มีความผิดในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า แต่ทั้งนี้ธนาคารของประเทศสมาชิก FATF บางประเทศ ยังไม่สามารถรายงานธุรกรรมดังกล่าวได้ เพราะเป็นการขัดต่อกฎหมาย Secrecy Law ในขณะที่บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาการไม่รายงานธุรกรรมถือเป็นความผิด เป็นต้น จะเห็นได้ว่าการฟอก



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

เงินผิดกฎหมายของประเทศต่างๆ แม้กระทั่งประเทศสมาชิกของ FATF ยังมีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ในหลายๆเรื่อง ซึ่งในขณะนี้ องค์กรเหล่านี้อยู่ระหว่างการหาสมาชิกเพิ่ม และกระตุ้นให้บรรดาสมาชิก หันหน้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหาและสร้างความร่วมมือร่วมกันทางกฎหมายที่มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ ได้ โดยองค์กรอื่นๆ ที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อรณรงค์ต่อต้านการฟอกเงิน ได้แก่ Commonwealth (1989), Council of Europe (1990), Council of the Europe Communities (1991) เป็นต้น⁴⁹

แถลงการณ์ว่าด้วยความมุ่งหมายของกลุ่ม EGMONT (Egmont Group of Financial Intelligence Units Statement of Purpose) เป็นการรวมตัวของหน่วยงานพิเศษที่มีหน้าที่ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาฟอกเงินของประเทศต่างๆ ซึ่งเรียกว่าหน่วยสืบสวนทางการเงิน (Financial Intelligence Unit : FIU) โดยตั้งชื่อตามสถานที่จัดการประชุมครั้งแรกคือ Egmont Arenburg Palace ในกรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม มีบทบาทเป็นศูนย์กลางในการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของแต่ละประเทศ ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ระหว่างสถาบันการเงิน หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานฟ้องร้องคดี รวมทั้งการแลกเปลี่ยน ข้อมูลข่าวสารกับต่างประเทศ ในขณะเดียวกันก็ต้องปกป้องส่วนได้เสียของบุคคลบริษัทที่มีชื่อปรากฏ ในข้อมูลด้วย โดยได้มีการออก Statement of Purpose โดยกำหนดให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้อง เปิดเผยข้อมูลและก่อตั้งหน่วยงานสืบสวนทางการเงิน เพื่อทำหน้าที่รับ วิเคราะห์ และให้หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องได้ใช้ข้อมูลดังกล่าว แต่การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความระมัดระวัง ทั้งการรักษาความลับและการวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นประโยชน์แก่หน่วยงานสืบสวนสอบสวน หน่วยงาน ดำเนินคดี และในการพิจารณาของศาล และเชื่อว่าการร่วมมือกันของ FIU แต่ละประเทศจะช่วยแก้ไข ปัญหาการฟอกเงินได้⁵⁰

กลุ่มต่อต้านการฟอกเงินแห่งเอเชียแปซิฟิก (Asia/Pacific Group on Money Laundering – APG) มีจุดมุ่งหมายเพื่อดำเนินการและบังคับใช้ตามหลักการสากลในการต่อต้านการฟอกเงินที่ได้ ระบุในข้อแนะนำ 40 ประการของ FATF รวมถึงการช่วยเหลือประเทศต่างๆ ให้บัญญัติกฎหมายเพื่อ จัดการกับเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม การช่วยเหลือซึ่งกันและกันทาง กฎหมาย การริบทรัพย์สิน และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การรายงานธุรกรรม การสืบสวน และการก่อตั้ง หน่วยงานสืบสวนทางการเงิน(Financial Intelligence Unit) โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมเมื่อปี

⁴⁹ วินัย ศักดาไกร, "กระบวนการฟอกเงินในสถาบันการเงิน ศึกษากรณี Bank of Credit and Commerce International," หน้า 24.

⁵⁰ นิกร เกริกกุล, การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทาง ปฏิบัติ, หน้า 38.

ค.ศ.1997 อันส่งผลให้จะต้องถูกตรวจสอบประเมินผลและจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหาฟอกเงินเป็นระยะ⁵¹

หลักการจัดให้ลูกค้าแสดงตนได้รับการยอมรับและให้ความสำคัญเป็นอย่างมากในการนำมาใช้เป็นเหตุผลในการตัดสินใจ ยกตัวอย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดโทษแก่สถาบันการเงินที่หลีกเลี่ยงหรือไม่ปฏิบัติให้ลูกค้าแสดงตนโดยเจตนาทั้งทางแพ่งและทางอาญา โดยได้ลงโทษสถาบันการเงินที่ละเว้นการกระทำดังกล่าวเพราะเหตุผลเรื่องการไม่ปฏิบัติตามหลักข้างต้น ซึ่งมีแนวคำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์แห่งสหรัฐอเมริกาในคดี UNITED STATES v. GIRALDI⁵² ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า ในปีค.ศ. 1989 นาย Giraldi เป็นนายธนาคารเอกชนแห่งหนึ่ง หน้าที่ของเขาคือการคัดกรองลูกค้าที่เข้ามาติดต่อกับธนาคาร โดยนาย Giraldi รับเงินฝาก 2 ล้านดอลลาร์จากลูกค้าใหม่ชื่อ นาย Aguirre ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1989 ซึ่งบุคคลดังกล่าวมีความร้ายวผิดปกติ และมีส่วนพัวพันกับการค้ายาเสพติด แต่นาย Giraldi กลับปล่อยให้สามารถทำธุรกรรมกับธนาคารได้โดยระบุว่ามีนาย Aguirre ไม่มีพฤติกรรมที่น่าสงสัย แต่ความปรากฏในภายหลังว่านาย Giraldi มิได้ทำการตรวจสอบข้อมูลของนาย Aguirre ให้ละเอียดถี่ถ้วน หรืออาจถึงขั้นสมรู้ร่วมคิดกัน เพราะได้ปรากฏในบันทึกของสถานที่แห่งหนึ่งในประเทศเม็กซิโกว่ามีลายเซ็นของนาย Aguirre ในวันเดียวกันกับที่ทำธุรกรรม ย่อมอาจแสดงได้ว่านาย Aguirre ได้ให้บุคคลอื่นไปทำธุรกรรมแทนเขานั้นเอง เหตุการณ์ข้างต้นทำให้ธนาคารต้นสังกัดของนาย Giraldi ถูกลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา และเป็นที่มาของการพูดถึงมาตรฐานการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าให้ได้ประสิทธิภาพนั่นเอง ด้วยเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ต่อมาธนาคารพาณิชย์รวมถึงสถาบันการเงินอื่นๆของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงยึดถือการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเป็นนโยบายหลักในการปกป้องความซื่อสัตย์ของสถาบันการเงินของตนเพราะมีส่วนสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนถึงขั้นที่สภาองเกรสได้ประกาศเป็นแนวปฏิบัติไว้ว่าให้หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ดำเนินการพัฒนาหลักการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเพื่อให้มีประสิทธิภาพที่เหมาะสมในการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าเพื่อใช้ป้องกันการฟอกเงินต่อไป โดยเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ.1991 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออก Guideline for sentencing Organization เพื่อให้สถาบันการเงินนำไปอบรมพนักงานเพื่อให้ปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้องตาม Bank Secrecy Act หรือ Money laundering Control Act

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

⁵² "U.S. V. Giraldi," (United States Court of Appeals, 1996).

เพื่อให้พนักงานได้รู้ว่าหากฝ่าฝืนจะถูกดำเนินการอย่างไรและสถาบันการเงินจะต้องปฏิบัติตามอย่างไรบ้างทั้งในเรื่องของการจัดให้ลูกค้าแสดงตนการรายงานธุรกรรมต่างๆ เพื่อไม่ให้ถูกลงโทษดำเนินคดี⁵³

ส่วนในประเทศอังกฤษ ธนาคารแห่งประเทศอังกฤษ (Bank of England) ได้ตอบสนองต่อหลักการของบาเซลโดยได้ออกหนังสือไปยังธนาคารทุกแห่งในสหราชอาณาจักรในปี ค.ศ. 1989 โดยเตือนว่าธนาคารใดที่ไม่มีระบบการตรวจสอบการฟอกเงินที่เหมาะสมอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้ โดยหน้าที่ดังกล่าวได้แก่การรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัยรายการจัดให้ลูกค้าแสดงตนด้วยเพราะถือเป็นหลักการที่คณะกรรมการแห่งบาเซลสนับสนุนมากเพราะใช้ป้องกันการฟอกเงินที่ได้จากอาชญากรรมทุกชนิดไม่เฉพาะแต่การค้ายาเสพติดเท่านั้น จนต่อมาอังกฤษได้มีการตั้งคณะทำงานร่วมด้านฟอกเงิน Joint Money laundering working Group ที่ประกอบไปด้วยผู้แทนของสมาคมธนาคารแห่งอังกฤษ คณะกรรมการสร้างสรรค์สังคมหน่วยการชวยาเสพติดแห่งชาติ กรมศุลกากรเพื่อพัฒนาแนวทางสำหรับธนาคารในการบังคับลักษณะของการโอนเงินที่ต้องสงสัย การพิสูจน์การแสดงตนของลูกค้าการเก็บบันทึกทางการเงินต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยงในการตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน⁵⁴

กล่าวโดยสรุปจากการร่วมมือของนานาประเทศหรือการจัดตั้งกลุ่มหรือองค์การระหว่างประเทศทั้งหลาย หลักการที่ถือเป็นมาตรฐานที่ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นๆ ของแต่ละประเทศต่างยึดถือเป็นหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนคือ ข้อแนะนำ 40 ประการของ FATF โดยได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในข้อ 10 เรื่องการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า โดยได้กำหนดว่าสถาบันการเงินต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าผ่านการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเพื่อให้ได้ข้อมูลทั่วไปของลูกค้ามาเสียก่อนส่วนรายละเอียดในเรื่องของข้อมูลอื่นที่นอกเหนือจากข้อมูลทั่วไปจำพวก ชื่อ ที่อยู่ หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน ข้อมูลการติดต่อและลายมือชื่อ ที่ต้องขอจากลูกค้าให้แก่แต่ละประเทศกำหนดตามความเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบยืนยันตัวตนของลูกค้า และผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแนวปฏิบัติที่เป็นหลักสากลมิได้ระบุไว้ชัดเจนว่าแต่ละประเทศต้องให้ลูกค้าส่งมอบข้อมูลใดๆบ้าง เพียงแต่กำหนดให้ส่งมอบข้อมูลพื้นฐานทั่วไปเกี่ยวกับตัวลูกค้าเท่านั้น เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะแต่ละประเทศล้วนมีความจำเป็นที่แตกต่างกันในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน บางประเทศมีปัญหาอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติดหรืออาชญากรรมอื่นๆ ที่สุ่มเสี่ยงต่อการฟอกเงินมากก็ควรระบุรายละเอียดการแสดงตนที่เข้มข้น ส่วนในบางประเทศที่ไม่ค่อยประสบปัญหาอาชญากรรม

⁵³ ปัญญาพร ภูษณะพิบูลย์, "มาตรการในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในส่วนของธนาคารพาณิชย์เปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติของประเทศสหรัฐอเมริกา กับประเทศไทย," หน้า 170.

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 169

ดังกล่าวก็อาจจะผ่อนปรนมาตรการการตรวจสอบลงได้ อีกทั้งแนวนโยบายของรัฐบาล ระบอบการปกครอง วัฒนธรรมของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันจึงไม่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ที่ตายตัวในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนได้ เพียงแค่ให้มีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือเพื่อทราบข้อมูลของลูกค้าให้สามารถตรวจสอบแหล่งที่มาหรือร่องรอยทางการเงินอันเป็นการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้น

2.3.3 การจัดให้ลูกค้าแสดงตนตามกฎหมายของไทย

ในส่วนของกฎหมายไทยในเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 20 ได้กำหนดว่า “ให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 จัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคในการแสดงตนของคนพิการหรือทุพพลภาพด้วย เว้นแต่ลูกค้าได้แสดงตนไว้ก่อนแล้ว ซึ่งการแสดงตนดังกล่าวนี้ให้เป็นไปตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด” จึงก่อให้เกิดหน้าที่ของสถาบันการเงิน รวมถึงธนาคารพาณิชย์ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน โดยสถาบันการเงินจะจัดให้ลูกค้าแสดงตนเมื่อไรนั้น ขึ้นอยู่กับประเภทของลูกค้า ประเภทการทำธุรกรรม และจำนวนเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรม ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง กำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16⁵⁵ ว่าสถาบันการเงินต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรม เว้นแต่ผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวให้แสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป

ทั้งนี้จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับคำว่าลูกค้าและผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร โดยคำว่า “ลูกค้า” หมายความว่า บุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายซึ่งมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 เช่น คนที่เปิดบัญชีกับธนาคาร การซื้อกองทุนของธนาคาร เป็นต้น ส่วนคำว่า “ผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว” หมายความว่า บุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวกับสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 โดยไม่เคยจัดให้มีการแสดงตนและดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายนั้นมาก่อน เช่น การซื้อแคชเชียร์เช็คจากธนาคาร การโอนเงินโดยมิได้ผ่านบัญชีธนาคาร เป็นต้น⁵⁶ ซึ่งลูกค้าทั้งสองประเภทมีเงื่อนไขการแสดง

⁵⁵ กฎกระทรวง เรื่อง กำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน พ.ศ.2559 ข้อ 3-7

⁵⁶ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3

คนที่แตกต่างกัน ทั้งยังมีรูปแบบการแสดงตนที่แตกต่างกันโดยจำแนกได้เป็นการแสดงตนของลูกค้าที่ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (face to face) และการแสดงตนของลูกค้าที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (non-face to face) ดังนี้

1. การแสดงตนของลูกค้าที่ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (face to face)
กล่าวคือ ลูกค้าที่สร้างความสัมพันธ์ประเภทนี้ หมายถึง ลูกค้าที่แจ้งความประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับธนาคารพาณิชย์ โดยแสดงเจตนาต่อพนักงานหรือบุคลากรของธนาคารพาณิชย์ รวมถึงตัวแทนของบุคคลเหล่านั้นด้วย ในช่องทางปกติที่เป็นลักษณะการเผชิญหน้าโดยไม่ผ่านเทคโนโลยีหรืออุปกรณ์ใดๆ ในขณะที่สร้างความสัมพันธ์นั้น ทั้งนี้ ธนาคารพาณิชย์ต้องจัดให้ลูกค้าประเภทนี้แสดงตนดังนี้⁵⁷

1.1 กรณีเป็นลูกค้าบุคคลธรรมดา จะต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับ ชื่อเต็ม วันเดือนปีเกิด หมายเลขประจำตัว ซึ่งกรณีเป็นคนไทยคือเลขประจำตัวประชาชนที่ปรากฏในบัตรประชาชน และในกรณีคนต่างชาตคือเลขหนังสือเดินทางที่ปรากฏบนหน้าหนังสือเดินทาง หรือเลขประจำตัวที่รัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐเจ้าของสัญชาติออกให้เพื่อรับรองสิทธิใดๆ ตามกฎหมาย หรือเลขประจำตัวที่รัฐบาลไทยออกให้ตามเอกสารสำคัญประจำตัว อีกทั้งยังต้องแสดงที่อยู่ซึ่งกรณีเป็นคนไทย หมายถึง ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน และในกรณีที่ไม่ได้อาศัยในที่อยู่ดังกล่าว ให้ระบุที่อยู่ปัจจุบันด้วย ส่วนกรณีเป็นคนต่างชาติ หมายถึง ที่อยู่ในประเทศเจ้าของสัญชาติและที่อยู่ในประเทศไทย อาชีพและสถานที่ทำงาน ข้อมูลการติดต่อที่ผู้มีหน้าที่รายงานทำธุรกรรมจะสามารถติดต่อลูกค้าได้ เช่น หมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่อิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงลายมือชื่อผู้สร้างความสัมพันธ์

1.2 กรณีเป็นลูกค้านิติบุคคล จะต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับชื่อนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร เอกสารที่แสดงถึงการรับรองสถานภาพความเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายที่น่าเชื่อถือซึ่งกรณีเป็นนิติบุคคลไทย ได้แก่ เอกสารรับรองการจดทะเบียนที่นายทะเบียนออกให้ไม่เกิน 6 เดือน ส่วนนิติบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย ได้แก่ เอกสารที่แสดงถึงสถานภาพความเป็นนิติบุคคลที่รัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐในประเทศที่จดทะเบียนหรือได้รับอนุญาตประกอบการ ออกให้หรือมีองค์กรที่น่าเชื่อถือรับรอง และการออกเอกสารนั้นหรือการรับรองเอกสารนั้น กระทำไว้ไม่เกิน 6 เดือน หากเป็นนิติบุคคลประเภทอื่นๆ เช่น ส่วนราชการ องค์กรของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้แก่ หนังสือแสดงความจำนงในการสร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรม และหนังสือแต่งตั้งหรือมอบอำนาจให้สร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรม รวมถึงกรณีสหกรณ์ มูลนิธิ สมาคม สโมสร วัด มัสยิด

⁵⁷ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16

ศาลเจ้า และนิติบุคคลอื่นในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ได้แก่ เอกสารแสดงการจดทะเบียน เอกสารใบอนุญาตประกอบกิจการหรือแสดงการจัดตั้ง จากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง และเอกสารแต่งตั้งหรือมอบอำนาจให้สร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรม และการออกหรือรับรองเอกสารนั้น กระทำไว้ไม่เกิน 6 เดือนและกรณีบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย ได้แก่ เอกสารสำคัญอันแสดงว่า ได้มีการก่อตั้งบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายนั้นและมีการรับรองเอกสารดังกล่าวไว้ไม่เกิน 6 เดือน โดยผู้ที่มีอำนาจของบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายนั้น อีกทั้งยังต้องแสดงข้อมูลสถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์ รวมถึงข้อมูลการติดต่ออื่น เช่น ที่อยู่อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ชื่อเต็มของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลทุกรายรวมถึงข้อมูลของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการสร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรมกับผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม และบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจสุดท้ายให้ดำเนินการสร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรมกับผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม อันได้แก่ ชื่อเต็ม วันเดือนปีเกิด เลขประจำตัวประชาชน และที่อยู่ นอกจากนี้ยังต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับประเภทกิจการและวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการ ตราประทับ (ถ้ามี) และลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามและผู้รับมอบอำนาจในการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรม

1.3 กรณีเป็นผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว เนื่องจากบุคคลประเภทดังกล่าวมิได้มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกับสถาบันการเงิน ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้ายุทธศาสตร์การเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 จึงกำหนดให้บุคคลประเภทดังกล่าวต้องแสดงตนในลักษณะที่คล้ายคลึงกับลูกค้า เพียงแต่ไม่ต้องแสดงตนในเรื่องอาชีพและสถานที่ทำงาน ส่วนข้ออื่นๆ ยังคงต้องแสดงแก่สถาบันการเงินอยู่ในกรณีที่เป็นบุคคลธรรมดา ส่วนในกรณีที่นิติบุคคลก็เช่นเดียวกัน บุคคลประเภทดังกล่าวยังคงต้องแสดงตนคล้ายคลึงกับนิติบุคคลประเภทลูกค้า เพียงแต่ไม่ต้องแสดงข้อมูลในเรื่อง ชื่อเต็มของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลทุกราย ประเภทกิจการ และวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการ และ ลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามและผู้รับมอบอำนาจในการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรม



739203095

ตารางที่ 4: ตารางเปรียบเทียบการแสดงผลข้อมูลของลูกค้าและผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวทั้งกรณีเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลต่อธนาคารพาณิชย์แบบที่สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า

	ลูกค้า	ผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว
บุคคลธรรมดา	<ul style="list-style-type: none"> - ชื่อเต็ม - วันเดือนปีเกิด - เลขประจำตัว - ที่อยู่ - อาชีพและสถานที่ทำงาน - ข้อมูลการติดต่อ - ลายมือชื่อผู้สร้างความสัมพันธ์ 	<ul style="list-style-type: none"> - ชื่อเต็ม - วันเดือนปีเกิด - เลขประจำตัว - ที่อยู่ - ข้อมูลการติดต่อ - ลายมือชื่อผู้สร้างความสัมพันธ์
นิติบุคคล	<ul style="list-style-type: none"> - ชื่อนิติบุคคล - เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร - เอกสารที่แสดงถึงการรับรองสถานภาพความเป็นนิติบุคคล - สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์ - ชื่อเต็มของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลทุกราย - ข้อมูลของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล - ประเภทกิจการและวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการ - ตราประทับ (ถ้ามี) - ลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามและผู้รับมอบอำนาจ 	<ul style="list-style-type: none"> - ชื่อนิติบุคคล - เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร - เอกสารที่แสดงถึงการรับรองสถานภาพความเป็นนิติบุคคล - สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์ - ข้อมูลของ ผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล - ตราประทับ (ถ้ามี)



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

2. การแสดงตนของลูกค้าที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (non-face to face)

กล่าวคือเนื่องจากเป็นกรณีที่สถาบันการเงินมีการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าโดยมิได้พบกันโดยซึ่งหน้า เช่น การทำธุรกรรมผ่านระบบอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ โทรสาร อีเมล และช่องทางอื่นๆ ซึ่งพนักงานของสถาบันการเงินไม่สามารถทราบถึงพฤติกรรมของลูกค้าและไม่สามารถสอบถามวัตถุประสงค์หรือข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมกับลูกค้าได้ สถาบันการเงินจึงไม่ทราบว่าการสร้างความสัมพันธ์หรือให้บริการธุรกรรมดังกล่าวมีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินมากหรือน้อยเพียงใด ดังนั้น สถาบันการเงินต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สำหรับการสร้างความสัมพันธ์และการทำธุรกรรมประเภทนี้ ทั้งนี้ ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ได้กำหนดรายละเอียดข้อมูลที่ต้องแสดงตนโดยหากเห็นว่าลูกค้าที่ประสงค์จะทำธุรกรรมจัดอยู่ในประเภทที่มีความเสี่ยงต่ำ อย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลดังต่อไปนี้

2.1 กรณีเป็นลูกค้าบุคคลธรรมดา ต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับ ชื่อเต็ม เลขประจำตัวประชาชนโดยหากเป็นคนไทยคือเลขประจำตัวประชาชนที่ปรากฏในบัตรประชาชน ส่วนหากเป็นคนต่างชาติ หมายถึง เลขหนังสือเดินทางที่ปรากฏบนหน้าหนังสือเดินทาง หรือเลขประจำตัวที่รัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐเจ้าของสัญชาติออกให้เพื่อรับรองสิทธิใดๆ ตามกฎหมาย หรือเลขประจำตัวที่รัฐบาลไทยออกให้ตามเอกสารสำคัญประจำตัว และต้องแสดงที่อยู่ซึ่งหากเป็นคนไทย หมายถึง ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน และในกรณีที่ไม่ได้อาศัยในที่อยู่ดังกล่าว ให้ระบุที่อยู่ปัจจุบันด้วย ส่วนกรณีคนต่างด้าว หมายถึง ที่อยู่ในประเทศเจ้าของสัญชาติและที่อยู่ในประเทศไทย และยังต้องแสดงข้อมูลการติดต่อที่ผู้มีหน้าที่รายงานทำธุรกรรมจะสามารถติดต่อลูกค้าได้ เช่น หมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

2.2 กรณีเป็นลูกค้านิติบุคคล ต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับชื่อนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากรสถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์ รวมถึงข้อมูลการติดต่ออื่น เช่น ที่อยู่อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น อีกทั้งต้องแสดงข้อมูลของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการสร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรมกับผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม และ บุคคลที่ได้รับมอบอำนาจสุดท้ายให้ดำเนินการสร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรมกับผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม อันได้แก่ชื่อเต็ม วันเดือนปีเกิด เลขประจำตัว ที่อยู่ ทั้งนี้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าที่เป็นนิติบุคคลส่งสำเนาหลักฐานเอกสารที่แสดงถึงการรับรองสถานภาพความเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายที่น่าเชื่อถือก่อนอนุมัติให้มีการทำธุรกรรมครั้งแรก อย่างไรก็ตาม หากสถาบันการเงินเห็นว่าลูกค้าที่ประสงค์จะทำธุรกรรมจัดอยู่ในประเภทที่มีความเสี่ยงสูง อย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลในลักษณะเดียวกันกับกรณีทั่วไปก่อนมีการอนุมัติทำธุรกรรมครั้งแรก กล่าวคือ ลูกค้าจะต้องแสดงข้อมูลประเภทเดียวกันกับลูกค้าที่ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (face to face) โดยจะต้องจัดส่งสำเนา



739203095

CU_Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

หลักฐานสำคัญประจำตัวบุคคลที่มีรูปถ่ายซึ่งทางราชการออกให้หรือหนังสือเดินทาง หรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หรือเอกสารหลักฐานแสดงตนอื่นที่ออกหรือรับรองโดยหน่วยงานหรือองค์กรที่น่าเชื่อถือในกรณีที่เป็นคนต่างด้าว หรือหลักฐานสำคัญแสดงตนอย่างใดอย่างหนึ่งของนิติบุคคลแล้วแต่กรณี ให้ในโอกาสแรกที่สามารถทำได้⁵⁸

2.3 กรณีเป็นผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว⁵⁹ สำหรับกรณีที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้านั้น ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้ายสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ได้กำหนดว่าให้สามารถกระทำได้เฉพาะบริการหรือผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่มีความเสี่ยงต่ำเท่านั้นโดยให้แสดงข้อมูลเฉพาะเช่นเดียวกับกรณีเป็นลูกค้า

ตารางที่ 5: ตารางเปรียบเทียบการแสดงผลของลูกค้ายและผู้ที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวทั้งกรณีเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลต่อธนาคารพาณิชย์แบบที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า

	ประเภทความเสี่ยงของบริการหรือผลิตภัณฑ์	ลูกค้า	ผู้ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว
บุคคลธรรมดา	ความเสี่ยงต่ำ	- ชื่อเต็ม - เลขประจำตัว - ที่อยู่ - ข้อมูลการติดต่อ	- ชื่อเต็ม - เลขประจำตัว - ที่อยู่ - ข้อมูลการติดต่อ
	ความเสี่ยงสูง	- ชื่อเต็ม - วันเดือนปีเกิด - เลขประจำตัว - ที่อยู่ - อาชีพและสถานที่ทำงาน - ข้อมูลการติดต่อ - ลายมือชื่อผู้สร้างความสัมพันธ์	-

⁵⁸ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้ายสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ข้อ 6

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 6

นิติบุคคล	ความเสี่ยงต่ำ	<ul style="list-style-type: none"> - ชื่อนิติบุคคล - เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร - สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์ - ข้อมูลของ ผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลและที่ได้รับมอบหมาย 	<ul style="list-style-type: none"> - ชื่อนิติบุคคล - เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร - สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์ - ข้อมูลของ ผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลและที่ได้รับมอบหมาย
	ความเสี่ยงสูง	<ul style="list-style-type: none"> - ชื่อนิติบุคคล - เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร - เอกสารที่แสดงถึงการรับรองสถานภาพความเป็นนิติบุคคล - สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์ - ชื่อเต็มของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลทุกราย - ข้อมูลของ ผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล - ประเภทกิจการและวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการ - ตราประทับ (ถ้ามี) - ลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามและผู้รับมอบอำนาจ 	-



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ส่วนการจะพิจารณาว่าบริการหรือผลิตภัณฑ์จัดอยู่ในประเภทความเสี่ยงสูงหรือต่ำต้องพิจารณาจากประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางกำหนดปัจจัยหรือลักษณะในการพิจารณาลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ สถาบันการเงินต้องใช้หลักการที่เป็นสากล โดย IMF & World Bank นำมาปรับใช้กับการประเมินความเสี่ยงในส่วนการกำกับและตรวจสอบการฟอกเงิน โดยปัจจัยเสี่ยงภายในมี 5 ประการ คือ ปัจจัยจากลูกค้า ปัจจัยจากพื้นที่ประเทศ ปัจจัยจากช่องทางการให้บริการ ปัจจัยจากผลิตภัณฑ์และบริการ และปัจจัยอื่นๆ

1. ปัจจัยเสี่ยงอันเกิดจากลูกค้า ได้แก่กรณีที่ตรวจสอบพบว่าความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือการทำธุรกรรมของลูกค้าดำเนินไปอย่างผิดปกติ หรือกรณีที่ข้อมูลหรือผลการตรวจสอบการระบุตัวตนของลูกค้าหรือผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้าระบุว่า บุคคลดังกล่าวมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ เช่น โครงสร้างการถือหุ้นมีความผิดปกติหรือมีความซับซ้อนเกินกว่าการดำเนินธุรกรรมตามปกติ หรือ มีข้อมูลที่สำนักงานแจ้งว่าเป็นรายชื่อที่ต้องกำหนดให้เป็นลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงซึ่งควรได้รับการเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด หรือ เป็นผู้ประกอบอาชีพที่มีความเสี่ยงสูงตามที่เลขาธิการกำหนด หรือเป็นบุคคลที่มีสถานภาพทางการเมืองหรือ ถูกพิจารณาโดยนัยอื่นว่ามีความเสี่ยงสูงไม่ว่าทางด้าน การฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

2. ปัจจัยเสี่ยงอันเกิดจากพื้นที่ประเทศ ได้แก่กรณีที่ลูกค้ามีถิ่นที่อยู่ไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวร มีการประกอบอาชีพ มีแหล่งที่มาของรายได้ หรือทำธุรกรรมในพื้นที่เชิงภูมิศาสตร์หรือประเทศที่เลขาธิการกำหนดว่าเป็นพื้นที่หรือประเทศที่มีความเสี่ยงสูงด้านการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

3. ปัจจัยเสี่ยงอันเกิดจากช่องทางการให้บริการ เนื่องจากในปัจจุบันช่องทางในการให้บริการลูกค้านั้นมีหลากหลายมากยิ่งขึ้นตามเทคโนโลยีที่ทันสมัยขึ้น และ พฤติกรรมของลูกค้าที่ต้องการความสะดวกสบายมากยิ่งขึ้น จากแต่เดิมที่ลูกค้าเมื่อต้องการจะทำธุรกรรมจะต้องไปพบเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินเพื่อทำธุรกรรมเป็นครั้งๆ ไป (face to face) แต่ปัจจุบันลูกค้าอาจไม่ต้องไปพบกับเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินก็สามารถทำธุรกรรมต่างๆได้ (non-face to face) ผ่านช่องทางต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ โทรสาร อีเมล หรือไปรษณีย์ ซึ่งแต่ละประเภทล้วนแต่เป็นกรณีที่ลูกค้าไม่ได้พบเจอเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินทำให้ไม่สามารถตรวจสอบลูกค้าได้โดยละเอียดเท่าไรนัก จึงถือเป็นหนึ่งในปัจจัยเสี่ยงที่อาจจะเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายได้

การจัดเก็บข้อมูลของธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งส่วนใหญ่จะมีแบบฟอร์มให้ลูกค้ากรอกข้อมูลส่วนตัวตามหัวข้อที่กำหนดมาให้ เช่น ธนาคารกสิกรไทย⁶⁰ และธนาคารกรุงเทพ⁶¹ แต่ในบางแห่ง เช่น ธนาคารกรุงไทย⁶² และธนาคารธนชาติ⁶³ จะไม่มีแบบฟอร์มที่เป็นกระดาษให้ลูกค้ากรอกแล้ว แต่จะขอเพียงสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของลูกค้าเพื่อเชื่อมต่อข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พร้อมกับสอบถามข้อมูลทั่วไปของลูกค้าด้วยวาจาแล้วให้พนักงานพิมพ์ลงในระบบเท่านั้น หรือในกรณีของธนาคารไทยพาณิชย์จะมีทั้งสองแบบคือทั้งแบบกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์มการแสดงตน และแบบขอเพียงบัตรประจำตัวประชาชนเท่านั้น⁶⁴ ส่วนธนาคารกรุงศรีอยุธยา⁶⁵ นอกจากการให้ลูกค้ากรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์มการแสดงตนแล้ว จะมีการถ่ายภาพของลูกค้าเพื่อตรวจสอบไปยังฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ด้วย โดยแบบฟอร์มการแสดงตนของแต่ละธนาคารก็จะมีกำหนดรายละเอียดคล้ายคลึงกันดังนี้

⁶⁰ พรรณวดี คงดี, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน," ผู้จัดการธนาคารธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) สาขาจามจรีแสดควร์ (12 มิถุนายน 2562).

⁶¹ วรณิ รงค์ทอง, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน," เจ้าหน้าที่อำนวยการอาวุโสธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สาขาสีลม (12 มิถุนายน 2562).

⁶² นภสร ยิ่งยงพิติมงคล, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน," ผู้จัดการธนาคารธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) สาขาจามจรีแสดควร์ (12 มิถุนายน 2562).

⁶³ สุทธิชัย ดาวเรือง, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน," เจ้าหน้าที่อำนวยการสาขาอาวุโสธนาคารธนชาติ จำกัด (มหาชน) สาขาจามจรีแสดควร์ (12 มิถุนายน 2562).

⁶⁴ ธงชัย จาตุรงค์สวัสดิ์, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน," ผู้จัดการธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขาซอยจตุรัสจามจรี (12 มิถุนายน 2562).

⁶⁵ สมชาย ลิ้มสวัสดิ์ผล, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน," ผู้ช่วยผู้จัดการธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) สาขาซอย จุฬาลงกรณ์ 42 (12 มิถุนายน 2562).

การตรวจสอบกรณีมีบุคคลอื่นใดได้รับผลประโยชน์เท็จ กับฐานรับบุคคลที่ถูกกำหนด บุคคลต้องห้ามและบุคคลกุ่มเสี่ยง

ชื่อ-นามสกุล	เกี่ยวข้องกับผู้อยู่ในสถานะ	ผลการตรวจสอบ
1. นางสาวไทย (English)		<input type="radio"/> ไม่พบ <input type="radio"/> พบ (ระบุ) _____
2. นางสาวไทย (English)		<input type="radio"/> ไม่พบ <input type="radio"/> พบ (ระบุ) _____
3. นางสาวไทย (English)		<input type="radio"/> ไม่พบ <input type="radio"/> พบ (ระบุ) _____
4. นางสาวไทย (English)		<input type="radio"/> ไม่พบ <input type="radio"/> พบ (ระบุ) _____
5. นางสาวไทย (English)		<input type="radio"/> ไม่พบ <input type="radio"/> พบ (ระบุ) _____

รูปที่ 3 (ต่อ) : ตัวอย่างแบบคำขอเปิดบัญชีประเภทบุคคลธรรมดาของธนาคารกรุงเทพ



739203095

CU Thesisis 5885970934 thesisis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

739203095 CT :thesis 5885970934 thesis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

krungsri **กรุงศรี**

ใบคำขอเปิดบัญชีเงินฝากและคำขอใช้บริการบุคคลธรรมดา (ส่วนที่ 1)

สาขา _____ วันที่ _____ CIS NO. _____

ข้าพเจ้ามีความประสงค์จะเปิดบัญชีและใช้บริการของธนาคาร จึงขอรายละเอียดกับธนาคารดังต่อไปนี้

บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ บัญชีเงินฝากกระแสรายวัน บัญชีเงินฝากประจำ เลขที่บัญชี _____

สกุลเงินที่เปิดบัญชี THB USD GBP EUR CHF OTHERS _____ Resident A/C Non Resident A/C

กรณีเปิดบัญชีสกุลเงินตราต่างประเทศ (โปรดระบุชนิดบัญชี) FCD SFCD DFCD DSFCD อื่นๆ (โปรดระบุ) _____

ชื่อเจ้าของบัญชี (ผู้ได้รับผลประโยชน์ทั้งข้าง) นาย นาง นางสาว อื่นๆ (โปรดระบุ) _____

ชื่อภาษาไทย _____

ชื่อภาษาอังกฤษ _____

ชื่อบัญชี (กรณีชื่อเจ้าของบัญชีไม่ตรงกับชื่อบัญชี โปรดระบุ) _____

ที่อยู่ที่ใช้ในการติดต่อทางธนาคาร ตามสิทธิในทะเบียนราษฎร์ : โทรศัพท์ _____ บิตดิส _____ โทรสาร _____ E-mail _____

ตามที่อยู่ระบุ : อาคาร/หมู่บ้านสำนักงาน _____ ชั้น _____ เลขที่ _____ หมู่ที่ _____

ประเภทของ _____ ถนน _____ แขวง/ตำบล _____

เลขที่บ้าน _____ จังหวัด _____ รหัสไปรษณีย์ _____

โทรศัพท์ _____ มือถือ _____ โทรสาร _____ E-mail _____

สัญชาติ _____ ประเทศ (ตามเอกสารแสดงตน) _____ ประเทศที่อยู่อาศัยถาวร _____ ประเทศที่เป็นแหล่งที่มาของรายได้ถาวร _____

สถานภาพ โสด สมรส หย่า คู่สมรสถึงแก่กรรม อื่นๆ (โปรดระบุ) _____

อาชีพ เจ้าของกิจการ นายหน้า ตัวแทน วิศวกร/ประเภทธุรกิจ _____

รับราชการ (โปรดระบุ) _____ รัฐวิสาหกิจ (โปรดระบุ) _____ นักการเมือง ตำแหน่ง _____ (โปรดระบุ) _____

พนักงาน _____ รับจ้าง (โปรดระบุ) _____ นักเขียน / นักศึกษา อื่นๆ (โปรดระบุ) _____

ชื่อสถานที่ทำงาน (เช่น บริษัท/สังกัดหน่วยงาน) _____

ที่อยู่จริง _____ โทรศัพท์ _____

ชื่ออยู่ในประเทศเจ้าของสัญชาติ (เฉพาะบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย) _____

วัตถุประสงค์ของการเปิดบัญชี	ประเทศ	รหัสไปรษณีย์
<input type="checkbox"/> บัญชีเงินเดือน (01)	<input type="checkbox"/> ออมเงิน (02)	<input type="checkbox"/> ชำระเงินกู้ (03)
<input type="checkbox"/> ลงทุนในตราสาร/กองทุน (05)	<input type="checkbox"/> อื่นๆ (โปรดระบุ) (99)	<input type="checkbox"/> ลงทุนในธุรกิจ/เงินทุนหมุนเวียนในกิจการ (04)
<input type="checkbox"/> เงินออม (01)	<input type="checkbox"/> ธุรกิจส่วนตัว (02)	<input type="checkbox"/> เงินเดือน/ค่าจ้าง (03)
<input type="checkbox"/> มรดกของเรvenue (05)	<input type="checkbox"/> ผู้ปกครอง (06)	<input type="checkbox"/> สวัสดิการกองทุน (04)
<input type="checkbox"/> อื่นๆ (โปรดระบุ) (99)		

รายได้เฉลี่ยต่อเดือน

<input type="checkbox"/> น้อยกว่า 10,000 บาท	<input type="checkbox"/> 10,000-14,999 บาท	<input type="checkbox"/> 15,000-29,999 บาท	<input type="checkbox"/> 30,000-49,999 บาท
<input type="checkbox"/> 50,000-99,999 บาท	<input type="checkbox"/> 100,000-499,999 บาท	<input type="checkbox"/> มากกว่า 499,999 บาทขึ้นไป	

บริการที่ต้องการใช้ร่วมกับบัญชี บัตร VISA Debit กรณีบัญชีที่มีเจ้าของมากกว่า 1 คน มอบให้ _____ เป็นผู้ถือบัตร

สมัครบริการเสริม Krungsri SMS Banking ภาษา () ไทย () อังกฤษ Krungsri Online บริการอื่นๆ (โปรดระบุ) _____

Krungsri SMS Biz Alert (เฉพาะบัญชีเงินฝากกระแสรายวันเท่านั้น) ภาษา () ไทย () อังกฤษ

เงื่อนไขการส่งจ่าย ส่งจ่ายแค่เพียงผู้เดียว คนใดคนหนึ่งส่งจ่าย ส่งจนส่งจ่ายร่วมกัน อื่นๆ (โปรดระบุ) _____

ตัวอย่างลายมือชื่อผู้มีอำนาจส่งจ่าย (เฉพาะผู้มีอำนาจส่งจ่ายไม่เกิน 2 ท่าน)

ข้าพเจ้ารับทราบว่า การรับแจ้งเปิดบัญชี การชำระบัญชี หรือการนำบัญชีไปใช้ผิดมีโทษตามกฎหมาย ข้าพเจ้าขอรับทราบว่า ข้อมูลที่ระบุข้างต้นถูกต้องทุกประการ ข้าพเจ้ามีความเข้าใจในผลิตภัณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ซึ่งธนาคารได้ทำการอธิบายให้ทราบแล้วโดยละเอียด และตกลงยินยอมปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขการใช้นับบัญชีเงินฝากบริการอื่นๆ ที่ใช้ร่วมกับเงินฝาก (ถ้ามี) พร้อมได้รับข้อตกลงและเงื่อนไขการใช้บริการเงินฝากธนาคารอิเล็กทรอนิกส์ (ถ้ามี) พร้อมสมุดบัญชี (ถ้ามี) จากธนาคารเรียบร้อยแล้ว

ลายมือชื่อ _____ เจ้าของบัญชี _____

02 02 161-2

ข้าพเจ้าได้รับ บัตร VISA Debit หรือรอรหัสประจำตัว (ถ้ามี)

ผู้รับ _____ วันที่ _____

ผู้จ่าย _____ วันที่ _____


ผู้ตรวจเอกสาร _____ วันที่ _____

ส่วนอื่นธนาคาร : เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบตัวตนและเอกสารแสดงตนของลูกค้า รวมทั้งความถูกต้องของเอกสารและข้อมูลที่ใช้ในการเปิดบัญชีแล้ว และได้อธิบายรายละเอียดผลิตภัณฑ์และ เงื่อนไขต่างๆ พร้อมทั้งส่งมอบเอกสารดังกล่าวให้ลูกค้าทราบเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

KYC 1 2 3

ผู้รับเปิดบัญชี _____ วันที่ _____

ผู้ตรวจเอกสาร _____ วันที่ _____



รูปที่ 4: ตัวอย่างแบบคำขอเปิดบัญชีประเภทบุคคลธรรมดาของธนาคารกรุงศรีอยุธยา

ต่อมาเมื่อสถาบันการเงินได้รับข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าและข้อมูลเพื่อการระบุตัวตนเรียบร้อยแล้วสถาบันการเงินต้องตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและหลักฐานการแสดงตน ซึ่งในการตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงดังกล่าวสถาบันการเงินต้องตรวจสอบกับแหล่งข้อมูลที่ น่าเชื่อถือ ไม่ว่าจะเป็นแหล่งข้อมูลสาธารณะที่น่าเชื่อถือ ฐานข้อมูลในทางพาณิชย์ที่น่าเชื่อถือ หรือข้อมูลที่น่าเชื่อถือที่ได้รับการตรวจสอบแล้วจากสถาบันการเงินสำนักงานใหญ่ในต่างประเทศ โดยอาจจำแนกได้ดังนี้⁶⁶

1. แหล่งข้อมูลจากลูกค้า กล่าวคือ ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่ได้รับจากลูกค้าโดยตรงจึงอาจ มีความไม่ถูกต้องแท้จริงไม่ว่าจะเกิดจากความตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อของลูกค้า หรืออาจเกิดจาก ความผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากเจ้าหน้าที่ที่ออกเอกสารต่างๆให้ก็ได้ จึงต้องมีการพิสูจน์ดังนี้

กรณีบุคคลธรรมดา⁶⁷ ที่เป็นคนสัญชาติไทยก็จะส่งมอบบัตรประชาชน หรือเอกสารอื่นๆ ที่ราชการออกให้ที่ปรากฏเลขบัตรประชาชน ใบขับขี่ที่ออกโดยกรมการขนส่งทางบก ส่วนในกรณีคน ต่างชาติก็จะกำหนดให้แสดงตนโดยให้แสดงข้อมูลเลขหนังสือเดินทาง หรือเลขประจำตัวที่รัฐบาลหรือ หน่วยงานของรัฐเจ้าของสัญชาติออกให้ หรือเลขประจำตัวในเอกสารสำคัญประจำตัวที่ทางรัฐบาล ไทยออกให้ เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศที่ สนส.7/2559⁶⁸ ที่ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบยืนยันความถูกต้องของข้อมูลและเอกสารแสดงตนของลูกค้า โดยกำหนดให้สถาบันการเงินต้องใช้วิธีการดังต่อไปนี้เพื่อตรวจสอบข้อมูลและเอกสารการแสดงตน ของลูกค้า กล่าวคือ สถาบันการเงินต้องตรวจสอบข้อมูลและเอกสารการแสดงตนผ่านเครื่องอ่านบัตร ประจำตัวประชาชนแบบเอนกประสงค์ (Smart Card Reader) โดยสถาบันการเงินอาจพิจารณาใช้ ระบบการตรวจสอบสถานะของข้อมูลและบัตรประจำตัวประชาชนของลูกค้าที่เป็นปัจจุบัน และ/หรือ ระบบการตรวจสอบลายนิ้วมือของลูกค้าประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมเพื่อให้มีความรัดกุมและ ถูกต้องมากยิ่งขึ้น และในกรณีที่สถาบันการเงินเลือกใช้ระบบการตรวจสอบสถานะของข้อมูลและ บัตรประจำตัวประชาชนของลูกค้าที่เป็นปัจจุบัน จะต้องใช้ระบบการตรวจสอบลายนิ้วมือของลูกค้า

⁶⁶ เมย์ลภัส ทิพย์ธัญพร, "ปัญหาความน่าเชื่อถือของแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการตรวจสอบเพื่อ ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าตามมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทย" (เอกัตศึกษาปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559), หน้า 15-27.

⁶⁷ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและ ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16

⁶⁸ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส.7/2559 เรื่องหลักเกณฑ์การรับฝากเงินหรือ การรับเงินจากประชาชน

ประกอบการพิจารณาด้วย อย่างไรก็ตามรูปแบบการใช้งานดังกล่าวก็ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากรูปแบบการตรวจสอบดังกล่าวจะใช้ได้กรณีบุคคลสัญชาติไทยที่มีบัตรประจำตัวประชาชนแบบเอนกประสงค์ (Smart Card Reader) หรือเป็นบัตรประชาชนที่มีชิปการ์ดเท่านั้น ที่สามารถนำมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่เพื่อพิสูจน์ว่าตนเป็นเจ้าของบัตรประชาชนจริงๆ ผ่านเครื่องอ่านบัตร เพื่อป้องกันการแอบอ้างตัวบุคคลหรือใช้บัตรประชาชนปลอมในการเปิดบัญชี อย่างไรก็ตาม หากบุคคลนั้นยังคงใช้บัตรประชาชนในรูปแบบเก่าที่ยังไม่มีชิปการ์ด หรือเป็นชาวต่างชาติที่ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารอื่น ก็จะไม่สามารถใช้เครื่องอ่านบัตรประจำตัวประชาชนแบบเอนกประสงค์ (Smart Card Reader) ในการพิสูจน์ยืนยันความถูกต้องของข้อมูลได้

ส่วนกรณีนิติบุคคล⁶⁹ ลูกค้ำที่เป็นนิติบุคคล ทั้งห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด บุคคลประเภทนี้ต้องมีการจดทะเบียนจัดตั้งที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เสียก่อนจึงจะถือว่ามีความสมบูรณ์ตามกฎหมาย ดังนั้นการจะแสดงตัวตนของบุคคลเหล่านี้ก็ต้องนำเอกสารที่แสดงการรับรองสถานภาพความเป็นนิติบุคคลมาแสดง กล่าวคือ กรณีนิติบุคคลไทย ได้แก่ เอกสารรับรองการจดทะเบียนที่นายทะเบียนออกให้ไม่เกิน 6 เดือน หรือกรณีนิติบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย ได้แก่ เอกสารที่แสดงถึงสถานภาพความเป็นนิติบุคคลที่รัฐบาลหรือหน่วยงานในประเทศที่จดทะเบียนหรือได้รับอนุญาตประกอบการออกให้ หรือองค์กรที่น่าเชื่อถือรับรอง โดยเอกสารดังกล่าวนี้ต้องออกมาให้หรือได้รับรองไว้ไม่เกิน 6 เดือน หรือกรณีส่วนราชการ องค์กรของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้แก่ หนังสือแสดงความจำเป็นในการสร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรม และหนังสือแต่งตั้งหรือมอบอำนาจให้สร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรม หรือกรณีสหกรณ์ มูลนิธิ สมาคม สโมสร วัด มัสยิด ศาลเจ้า และนิติบุคคลอื่นในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ได้แก่ เอกสารแสดงการจดทะเบียน เอกสารใบอนุญาตประกอบกิจการหรือแสดงการจัดตั้ง จากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง และเอกสารแต่งตั้งหรือมอบอำนาจให้สร้างความสัมพันธ์และทำธุรกรรม และการออกหรือรับรองเอกสารนั้น กระทำไว้ไม่เกิน 6 เดือน นอกจากนี้ยังมีเอกสารเพิ่มเติมอีกบางรายการที่ลูกค้ำซึ่งเป็นนิติบุคคลอาจต้องยื่นเพื่อใช้ประกอบการแสดงตนต่อสถาบันการเงิน เช่น สำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น ใบอนุญาตประกอบลักษณะพิเศษบางประการที่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการอื่น นอกเหนือจากการได้รับอนุญาตให้จัดตั้งบริษัทโดยกระทรวงพาณิชย์ อาทิ ใบอนุญาตค้าหลักทรัพย์ออกโดยคณะกรรมการหลักทรัพย์ ใบอนุญาตบริษัทประกันชีวิต ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการ

⁶⁹ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้ำสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16



ประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) หนังสืออนุญาตจัดตั้ง Treasury Center ซึ่งออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น

2. แหล่งข้อมูลสาธารณะ กล่าวคือ ข้อมูลสาธารณะ หมายความว่า ข้อมูลเรื่องหนึ่งเรื่องใดซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอภาค หรือข้อมูลเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่สามารถแสวงหาได้จากแหล่งข้อมูลที่มีการเผยแพร่เป็นการทั่วไป ผู้เข้าถึงหรือผู้ที่แสวงหาข้อมูลนั้น อาจต้องจ่ายหรือไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนเพื่อการได้รับข้อมูลดังกล่าว รวมถึงข้อมูลที่หน่วยงานรัฐจัดทำขึ้นเพื่อประชาชนหรือกลุ่มธุรกิจกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด เพื่อตรวจสอบหรือทราบข้อมูลต่างๆ ซึ่งปัจจุบันแหล่งข้อมูลที่สถาบันการเงินใช้สำหรับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ได้แก่ ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ แบ่งตามประเภทข้อมูลได้ดังนี้

ประเภทข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตัวลูกค้าโดยตรง ฐานข้อมูลเหล่านี้ คือฐานข้อมูลที่แสดงสถานะความมีตัวตน และข้อมูลอื่นที่มีความจำเป็นในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า ได้แก่ ข้อมูลจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ ซึ่งใช้ตรวจสอบยืนยันข้อมูลของบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย เพราะบุคคลเหล่านี้จะมีประวัติอยู่ในระบบฐานข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร์ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (สำนักงานเขตในกรุงเทพมหานครหรือที่ว่าการอำเภอในต่างจังหวัด) โดยหากสถาบันการเงินประสงค์จะตรวจสอบข้อมูลจากฐานข้อมูลดังกล่าวต้องติดต่อขออนุญาตและทำบันทึกข้อตกลงต่อกรมการปกครองเป็นกรณีไป หรือ ข้อมูลจากฐานข้อมูลเว็บไซต์ของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ โดยใช้สำหรับการตรวจสอบสถานะความมีตัวตนทางกฎหมายของนิติบุคคลที่จดทะเบียนจัดตั้งกับกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งประกอบด้วย รายละเอียดชื่อของนิติบุคคลที่ตั้ง สถานะของกิจการ ข้อมูลเลขทะเบียนนิติบุคคล วัตถุประสงค์ของกิจการ ทุนจดทะเบียน รายชื่อกรรมการและกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันนิติบุคคล หมายเลขโทรศัพท์ติดต่อ รวมถึงประวัติการเปลี่ยนแปลงชื่อของนิติบุคคลด้วย⁷⁰ หรือข้อมูลจากฐานข้อมูลเว็บไซต์ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ซึ่งสามารถใช้ตรวจสอบรายชื่อบริษัทจำกัด (มหาชน) ที่เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และจะประกอบด้วยรายละเอียดของบริษัทจำกัด (มหาชน) ทั้งรหัสหลักทรัพย์ รายชื่อบริษัท เลขทะเบียนนิติบุคคล รายชื่อคณะกรรมการ สัดส่วนการถือครองหุ้น รวมไปถึงข้อมูลด้านการลงทุนอื่นๆ⁷¹

⁷⁰ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, "ระบบคลังข้อมูลธุรกิจ," [Online] Accessed: 15 เมษายน 2562. Available from: <http://datawarehouse.dbd.go.th/>

⁷¹ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, "ข้อมูลบริษัท/หลักทรัพย์," [Online] Accessed: 15 เมษายน 2562. Available from: <https://www.set.or.th/th/company/companylist.html>

ประเภทข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องกับตัวลูกค้าโดยตรง ข้อมูลเหล่านี้ไม่ใช่ข้อมูลที่เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับตัวลูกค้าโดยตรง แต่เป็นข้อมูลที่ส่งผลกระทบต่อการพิจารณาระดับความเสี่ยงในการฟอกเงินของลูกค้า เช่น ข้อมูลรายชื่อบุคคลที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ได้กำหนดไว้ โดยข้อมูลดังกล่าวเกิดจากการที่ สำนักงาน ปปง. ได้มอบหมายให้บริษัทเอกชนรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลบัญชีรายชื่อเฝ้าระวัง (Watch list) โดยเก็บค่าบริการจากผู้ต้องการเข้าถึงแหล่งข้อมูลเป็นรายกรณี โดยระบบดังกล่าวเรียกว่า ระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุน การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าของสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) หรือเรียกอีกชื่อว่า CDD Gateway⁷² ซึ่งจะช่วยให้สถาบันการเงินสามารถตัดสินใจได้ง่ายขึ้นว่าจะรับหรือปฏิเสธการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้ารายนั้นเพราะอาจเป็นบุคคลที่มีความเสี่ยงในการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย อย่างไรก็ตามข้อมูลดังกล่าวมิได้เปิดให้ประชาชนทั่วไปเข้าถึงได้ โดยสถาบันการเงินที่ประสงค์จะเข้าใช้บริการดังกล่าวจะต้องทำสัญญาการใช้บริการข้อมูลกับบริษัทดังกล่าวเป็นรายกรณี หรือข้อมูลรายชื่อบุคคลซึ่งถูกกำหนดโดยมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UN) โดยรายชื่อบุคคลผู้ถูกกำหนดเหล่านี้จะปรากฏในเว็บไซต์ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council) โดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาตินี้จะมีการประชุมหารือเพื่อกำหนดรายชื่อบุคคลหรือองค์กรที่จะถูกคว่ำบาตรและประกาศในเว็บไซต์เพื่อให้บรรดาประเทศสมาชิกถือปฏิบัติในการที่จะไม่ร่วมสังฆกรรมกับบรรดาบุคคลหรือองค์กรซึ่งมีคำสั่งให้คว่ำบาตรดังกล่าว⁷³ หรือข้อมูลรายชื่อบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำหรับข้อมูลรายชื่อของบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น สถาบันการเงินจะต้องตรวจสอบเพื่อประเมินความเสี่ยงในการฟอกเงินของลูกค้า เนื่องจากลูกค้าที่มีสถานภาพเป็นบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาจมีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน ที่อาจเกิดขึ้นจากการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่อันเป็นความผิดมูลฐาน⁷⁴ ทั้งนี้ ตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงเรื่องการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2556 ข้อ 3 ประกอบกับประกาศ

⁷² บริษัท เน็ตเบย์ จำกัด (มหาชน), "Cdd Gateway ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9)," [Online] Accessed: 15 เมษายน 2562. Available from: <https://cddgw.cloudcreation.co.th/ThaiCheckUser/>

⁷³ United Nations Security Council Subsidiary Organ, "Sanction List Materials," [Online]. Available from: https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1267/aq_sanctions_list

⁷⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 3



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / revv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง บุคคลที่มีสถานภาพทางการเมือง⁷⁵ ซึ่งการจะทราบว่าคุณใดเป็นบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ โดยการสอบถามจากลูกค้า หรือให้ลูกค้าเป็นผู้แจ้งข้อมูลด้วยตนเอง หรือสืบค้นข้อมูลจากเว็บไซต์ต่างๆ เช่น ฐานข้อมูลรายชื่อนักการเมืองของประเทศไทย ซึ่งจะปรากฏอยู่ในเว็บไซต์ชื่อ “เครือข่ายข้อมูลการเมืองไทย” Thailand Political Database⁷⁶ หรือสืบค้นจากเว็บไซต์ของหน่วยงานราชการ (กระทรวง ทบวง กรม และ/หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ต่างๆ ซึ่งสันนิษฐานว่าลูกค้านั้นสังกัดอยู่

3. แหล่งข้อมูลเชิงพาณิชย์ กล่าวคือ ฐานข้อมูลที่หน่วยงานเอกชนได้จัดทำขึ้นเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนให้สถาบันการเงินสามารถทำการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าไม่ยุ่งขึ้น ทั้งนี้ผู้ที่เข้าถึงข้อมูลดังกล่าวจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการขอใช้บริการซึ่งจะมีตัวอย่างดังต่อไปนี้

⁷⁵ ประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง บุคคลที่มีสถานภาพทางการเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2559บัญญัติว่า บุคคลที่มีสถานภาพทางการเมืองของประเทศไทย ได้แก่ บุคคลธรรมดาที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งระดับสูง และมีอำนาจหน้าที่สำคัญในฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ
2. เป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งระดับสูง และมีอำนาจหน้าที่สำคัญในการควบคุมและบริหารในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
3. เป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งระดับสูง และมีอำนาจบังคับบัญชาในระดับสูงของฝ่ายทหาร หรือฝ่ายตำรวจ
4. เป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งระดับสูง หรือกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
5. บุคคลที่มีลักษณะตามข้อ 1) ถึงข้อ 3) ซึ่งพ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่เกิน 1 ปี หรือยังคงมีบทบาทเกี่ยวข้องกับตำแหน่งดังกล่าวแม้จะพ้นจากตำแหน่งมาเกิน 1 ปี แล้วก็ตาม
6. สมาชิกครอบครัวของบุคคลตาม ข้อ 1) ถึงข้อ 3) ได้แก่ บิดามารดา คู่สมรส และบุตร
7. ผู้ร่วมงานใกล้ชิดของบุคคลตามข้อ 1) ถึง ข้อ 3) ได้แก่ บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ร่วมงานที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลหรือครอบครองทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นๆ หรือ บุคคลธรรมดาซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิด อันเนื่องมาจากการสร้างหรือดำเนินความสัมพันธ์ทางธุรกิจ
8. ข้อกำหนดตามข้อ 1) ถึง ข้อ 7) รวมถึงบุคคลที่มีสถานภาพทางการเมืองของต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศด้วย

⁷⁶ เครือข่ายข้อมูลการเมืองไทย, "ข้อมูล ส.ส. และ ส.ว.," [Online] Accessed: 16 เมษายน 2562. Available from: <https://tpd.in.th/>

ประเภทข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตัวลูกค้าโดยตรง ฐานข้อมูลเหล่านี้คือฐานข้อมูลที่แสดงสถานะหรือแสดงตัวตนรวมถึงข้อมูลอื่นๆที่จำเป็นในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าของสถาบันการเงิน ซึ่งโดยส่วนมากแล้วมักจะเป็นฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทยเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะว่าในกรณีของบุคคลธรรมดาสถาบันการเงินสามารถตรวจสอบฐานข้อมูลลูกค้าได้จากทะเบียนประวัติราษฎรของกรมการปกครองได้อยู่แล้วนั่นเอง ดังนั้นฐานข้อมูลเชิงพาณิชย์นี้จึงไม่เก็บรวบรวมข้อมูลของบุคคลธรรมดาอีก โดยบริษัทที่จัดทำฐานข้อมูลดังกล่าวมีหลายแห่งได้แก่ ฐานข้อมูลจากบริษัทชื่อ บีซีเนส ออนไลน์ จำกัด (มหาชน)⁷⁷ ซึ่งให้บริการข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์ทางธุรกิจที่ชื่อว่า Corpus ผ่านเว็บไซต์ที่ชื่อ <https://www.bol.co.th/> โดยผู้ที่ประสงค์จะขอใช้บริการจะต้องสมัครสมาชิกและเสียค่าบริการตามที่บริษัทกำหนดและจึงจะได้รับรหัสผ่านเข้าใช้งาน หรือฐานข้อมูลจากบริษัทชื่อ Bloomberg L.P.⁷⁸ ซึ่งเป็นบริษัทเอกชนให้บริการเกี่ยวกับข้อมูลและเครื่องมือวิเคราะห์ทางการเงินผ่านเว็บไซต์ www.bloomberg.com ซึ่งเป็นการให้บริการเพื่อตอบสนองความต้องการในด้านการแสวงหาข้อมูลของลูกค้าองค์กร รวมถึงผลิตภัณฑ์การเงินต่างๆ ทั้งข้อมูลเกี่ยวกับการรู้จักลูกค้ารายการพิสูจน์เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยลูกค้าจะต้องเสียค่าบริการตามแพ็คเกจที่บริษัทไว้ประมาณเดือนละ 1,500 ดอลลาร์ หรือฐานข้อมูลจากบริษัทชื่อ Thomson Reuters⁷⁹ เป็นบริษัทเอกชนจากประเทศแคนาดาที่ให้บริการข้อมูลทางการเงินขนาดใหญ่เพื่อเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อมูลทางธุรกิจ ในลักษณะเดียวกันกับบริษัทอื่นๆ ซึ่งผู้จะขอใช้บริการก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทอีกเช่นเดียวกัน

ประเภทข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องกันกับตัวลูกค้าโดยตรง ข้อมูลเหล่านี้ไม่ได้เป็นข้อมูลเกี่ยวกับตัวลูกค้าโดยตรงแต่เป็นข้อมูลที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าของสถาบันการเงินหรือส่งผลกระทบต่อการพิจารณาระดับความเสี่ยงในการควบคุมของลูกค้าว่ามีความเสี่ยงมากหรือความเสี่ยงน้อยเช่นฐานข้อมูลรายชื่อนักการเมืองและข้อมูลข่าวสารที่ส่งผลกระทบต่อลูกค้า ข้อมูลดังกล่าวให้บริการผ่านผู้ให้บริการเอกชนทั้งสองแห่งที่ได้กล่าวมาข้างต้นคือ Bloomberg L.P. และ Thomson Reuters ซึ่งมีราคาค่าบริการที่มากขึ้นตามลักษณะความต้องการใช้งานที่เพิ่มขึ้น

⁷⁷ บริษัท บีซีเนส ออนไลน์ จำกัด (มหาชน), "Corpus System," [Online] Accessed: 16 เมษายน 2562. Available from: <https://www.bol.co.th/products/Corpus.html>

⁷⁸ Bloomberg L.P., "Financial Data Management," [Online] Accessed: 18 April 2019. Available from: <https://bloom.bg/314gQ4N>

⁷⁹ Thomson Reuters, "Kyc Compliance:Org Id," [Online] Accessed: 18 April 2019. Available from: <https://www.thomsonreuters.com/en/products/org-id-kyc-compliance.html>

ของลูกค้าสถาบันการเงินและนอกจากบริษัททั้งสองแห่ง ที่ได้กล่าวไปแล้วยังมีบริษัทเอกชนอีกรายหนึ่งซึ่งให้บริการด้านฐานข้อมูลรายชื่อนักการเมือง คือ Dow Jones⁸⁰ จึงต้องเสียค่าใช้จ่ายในการใช้บริการเช่นเดียวกัน

จากที่ได้กล่าวไปข้างต้นก่อนที่สถาบันการเงินจะเริ่มทำธุรกรรมกับลูกค้าจะต้องจัดให้ลูกค้าได้แสดงตนเพื่อทราบข้อมูลเบื้องต้นของลูกค้าเสียก่อน เมื่อได้ข้อมูลดังกล่าวมาแล้วก็จะนำข้อมูลนั้นเข้าสู่กระบวนการการระบุตัวตนของลูกค้าเพื่อจะสามารถพิสูจน์ทราบได้ว่าลูกค้ารายนั้น มีความเสี่ยงในระดับที่สถาบันการเงินจะอนุมัติรับลูกค้าได้หรือไม่ ซึ่งสถาบันการเงินสามารถแสวงหาข้อมูลเพิ่มเติมจากลูกค้าได้เพื่อให้ตนมีข้อมูลเพียงพอในการกำหนดระดับความเสี่ยงต่อการพอกเงินได้อย่างถูกต้อง หลังจากนั้นสถาบันการเงินจะทำการตรวจสอบความครบถ้วนถูกต้องของข้อมูลและหลักฐานการแสดงตน โดยอาจทำการตรวจสอบกับแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ ซึ่งหมายความรวมถึง แหล่งข้อมูลสาธารณะที่น่าเชื่อถือ ฐานข้อมูลในทางพาณิชย์ที่น่าเชื่อถือ หรือข้อมูลที่น่าเชื่อถือที่ได้รับ การตรวจสอบแล้วจากสถาบันการเงินสำนักงานใหญ่ในต่างประเทศ ซึ่งเมื่อได้พิจารณาแล้วก็จะเข้าสู่ขั้นตอนการอนุมัติหรือปฏิเสธลูกค้า โดยหากสถาบันการเงินพบว่าลูกค้าใช้ชื่อปลอม นามแฝง หรือ ลูกค้าหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้มีส่วนพัวพันหรืออาจทำธุรกรรมที่เสี่ยงต่อการพอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ก็จะต้องปฏิเสธการทำธุรกรรมกับลูกค้ารายนั้น แต่หากไม่พบความผิดปกติใดๆ ก็สามารถรับลูกค้ารายนั้นเพื่อทำธุรกรรมกันต่อไปได้

ทั้งนี้ ข้อมูลการแสดงตนของลูกค้า ธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งต้องจัดเก็บเอาไว้เป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่มีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบร่องรอยทางการเงินในกรณีที่มีการสืบสวนหรือดำเนินคดีกับผู้หนึ่งผู้ใดที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมในสถาบันการเงิน⁸¹ ซึ่งข้อมูลการแสดงตนดังกล่าวจะถูกเก็บไว้ที่ธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่ง และห้ามเผยแพร่ไปยังบุคคลใด เว้นแต่เป็นการส่งข้อมูลระหว่างสาขาของธนาคารพาณิชย์ของตนเท่านั้นเพื่อป้องกันมิให้เกิดความรั่วไหลของข้อมูล แม้กระทั่งสำนักงาน ป.ป.ช. มีเพียงข้อมูลการรายงานธุรกรรมเท่านั้นที่ธนาคารพาณิชย์ส่งมอบมิได้รวมถึงข้อมูลการแสดงตนนี้ด้วย ส่วนเรื่องระยะเวลาในการจัดเก็บในทางปฏิบัติธนาคารพาณิชย์จะเก็บข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าเอาไว้ตลอดไปแม้ตามกฎหมายจะระบุว่าให้เก็บไว้เพียง 5 ปีเป็นอย่างน้อยก็ตาม เพราะปัจจุบันการจัดเก็บข้อมูลสามารถจัดเก็บในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ได้จึงช่วยประหยัดพื้นที่และเวลาในการรวบรวมข้อมูล อย่างไรก็ตาม ข้อมูลดังกล่าวจะได้รับการอัปเดตหรือไม่ขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละธนาคาร เช่น ธนาคารกรุงเทพ

⁸⁰ Dow Jones, "Dow Jones Risk Center," [Online] Accessed: 18 April 2019. Available from: <https://www.dowjones.com/>

⁸¹ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 22

จะมีการอัปเดตข้อมูลการแสดงผลของลูกค้าทุกๆ 2 ปี หากลูกค้ามาเปิดบัญชีใหม่หรือทำธุรกรรมครั้งใหม่ที่ต้องมีการแสดงผลก็จะได้ปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน⁸² ส่วนธนาคารไทยพาณิชย์ จะไม่มีนโยบายดังกล่าวโดยข้อมูลของลูกค้าที่ได้แสดงผลไว้จะยังคงใช้ตลอดไปจนกว่าลูกค้าจะทำธุรกรรมใดๆ ที่ต้องมีการแสดงผลอีกครั้งถึงจะมีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน นั้นหมายความว่าหากลูกค้าเปิดบัญชีกับธนาคารไทยพาณิชย์โดยทำการแสดงผลแล้วครั้งแรก ต่อมาลูกค้าทำรายการเพียงฝากถอน หรือโอนเงินที่มีได้เกินตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าต้องแสดงผลอีก ข้อมูลการแสดงผลของลูกค้าที่อยู่ในฐานข้อมูลของธนาคารก็ยังคงเป็นฐานข้อมูลเดิม⁸³

อย่างไรก็ดี จากที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่ง โดยเฉพาะธนาคารไทยพาณิชย์⁸⁴ ได้แสดงข้อมูลว่าโดยปกติข้อมูลที่ธนาคารพาณิชย์สามารถตรวจสอบได้ว่าถูกต้องแท้จริงหรือไม่ จะเป็นข้อมูลที่มีการจัดเก็บไว้ที่งานทะเบียนราษฎร์ กรมการปกครอง เท่านั้น ส่วนข้อมูลลูกค้าอื่นๆ เช่น ที่อยู่ปัจจุบัน (กรณีลูกค้าไม่ได้อาศัยอยู่ตามที่อยู่ที่ปรากฏในทะเบียนบ้าน) อาชีพ รายได้ การศึกษา การทำงาน หรือข้อมูลอื่นๆ ธนาคารพาณิชย์จะไม่ได้ทำการตรวจสอบว่าข้อมูลที่ลูกค้าได้แสดงไว้ถูกต้องแท้จริงหรือไม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ธนาคารจะทำหน้าที่เพียงตรวจสอบเบื้องต้นผ่านการสังเกตจากบุคลิก การแต่งกาย การเจรจาสอบถามข้อมูลต่างๆ เพื่อประกอบการพิจารณาว่าข้อมูลที่ลูกค้าส่งมอบมานั้นน่าจะถูกต้องแท้จริงหรือไม่ และลูกค้ารายดังกล่าวมีความน่าเชื่อถืออย่างน้อยเพียงไรเท่านั้น ดังนั้น หากอาชญากรผู้ประสงค์จะฟอกเงิน แฝงตัวมาในนามเป็นลูกค้าทั่วไปส่งมอบข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแท้จริงแต่มีบุคลิกภาพที่ดี น่าเชื่อถือ ก็อาจจะทำให้กระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงผลไม่ได้ประสิทธิภาพได้เช่นกัน

ในส่วนของบทลงโทษหากธนาคารพาณิชย์ไม่จัดให้ลูกค้าแสดงผลตามที่กำหนด หรือมิได้จัดเก็บข้อมูลการแสดงผล ธนาคารพาณิชย์มีโทษทางอาญา คือ⁸⁵ โทษปรับไม่เกิน 1,000,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 10,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง จึงเป็นจุดที่ธนาคารพาณิชย์ต้องตระหนักและคำนึงถึง ทั้งนี้ไม่เพียงแต่ระดับหัวหน้างานเท่านั้นที่ต้องศึกษาเรียนรู้ทำความเข้าใจในเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงผล หากแต่ยังต้องรวมไปถึงพนักงานที่ทำหน้าที่เป็นด่านแรกเมื่อมีการจะทำธุรกรรมกับลูกค้า เพื่อจะได้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย มิฉะนั้นอาจต้องเสียค่าปรับอันส่งผลกระทบต่อธุรกิจและชื่อเสียงของตนเป็นอย่างมาก ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ

⁸² วรณีย์ รงค์ทอง, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงผล."

⁸³ ธงชัย จาตุรนต์สวัสดิ์, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงผล."

⁸⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁸⁵ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 62

คุณกฤษฎี กำปันทอง ได้ให้ความเห็นว่า ปัจจุบันมีธนาคารพาณิชย์หลายแห่งที่ถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินปรับเงินเพราะเหตุที่ไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนหรือไม่จัดเก็บข้อมูลอยู่หลายคดี แต่มิได้มีการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะชนเพื่อมิให้กระทบต่อความน่าเชื่อถือของธนาคารพาณิชย์เหล่านั้น อันจะส่งผลต่อความไม่มั่นใจในการลงทุนของนักธุรกิจทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติด้วย⁸⁶

2.3.4 มาตรการเสริมเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

1. การพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล (Digital ID verification) คือ การยืนยันตัวตนโดยอาศัยการถ่ายภาพหนังสือเดินทาง (Passport) บัตรประชาชนหรือแม้กระทั่งบัตรเครดิตโดยตรงแทนที่ทางธนาคารจะต้องมีเจ้าหน้าที่คอยถามหาเอกสารผ่านทางอีเมล แฟกซ์ หรือถ่ายเอกสารแล้วยื่นให้เจ้าหน้าที่โดยตรง ซึ่งไม่สะดวกต่อผู้ใช้และอาจเกิดจากความผิดพลาดในการกรอกข้อมูล ซึ่งปัจจุบันมีพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ได้มีการประกาศพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 โดยมีการเพิ่มเติมหมวด 3/1 เรื่องระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล⁸⁷ ซึ่งเพิ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2562 รัฐบาลโดยความร่วมมือของกระทรวงการคลังกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้ดำเนินการพัฒนาระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล โดยจัดตั้งบริษัท National Digital ID (NDID) ซึ่งเป็นความร่วมมือกันระหว่างธนาคารพาณิชย์ภายใต้สมาคมธนาคารไทย บริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด สมาคมบริษัทหลักทรัพย์ไทย สมาคมประกันชีวิตไทย สมาคมประกันวินาศภัยไทย และสมาคมการค้าผู้ให้บริการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ไทย โดยจะดำเนินการให้บริการเชื่อมโยงฐานข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการปกครอง กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ภาคเอกชน เป็นต้น กระบวนการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลจะเป็นระบบกลางที่รองรับการยืนยันตัวตน ผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยใช้ข้อมูลจากบุคคลที่สามในการพิสูจน์และยืนยันตัวตน ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อนจึงสามารถนำข้อมูลนั้นไปใช้ได้

2. การแสดงตัวตนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Know Your Customer : E-KYC) จากเดิมที่เวลาลูกค้ามาแสดงตนจะต้องมีการมาแสดงตนด้วยตัวเองมานานกว่า 20-30 ปีแล้ว ทั้งที่ช่องทางในการบริการของธนาคารพาณิชย์ก็มีการนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ไม่ว่าจะเป็นการฝากถอนโอนเงินผ่านตู้ ATM การใช้โมบายแบงก์กิ้ง ซึ่งก่อให้เกิดภาระและความยุ่งยากในการแสดงตน

⁸⁶ กฤษฎี กำปันทอง, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน," นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (11 มกราคม 2562).

⁸⁷ พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 34/3

ดังนั้น จึงควรนำเอาการแสดงตนด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ไม่ว่าจะเป็นการใช้รหัสกับระบบตอบรับอัตโนมัติ (One Time Password-OTP) หรือใช้เทคโนโลยีทางชีวภาพ (Biometric) เช่น การใช้ใบหน้า เสียง หรือ ลายนิ้วมือ เป็นต้น โดยธนาคารไทยพาณิชย์ได้เริ่มมีการนำเอาระบบนี้มาใช้ในการเปิดบัญชีผ่าน SCB EASY โดยขั้นตอนการพิสูจน์ตัวตนของลูกค้า (E-KYC) จะใช้บัตรประชาชน หนังสือเดินทาง และการสแกนใบหน้า (Facial recognition) ของผู้ที่ขอใช้บริการ และสามารถใช้บริการนี้ได้ตามเวลาที่ธนาคารกำหนด คือ ระหว่างเวลา 07.00 ถึง 22.30 นาฬิกา ซึ่งการเปิดบัญชี EASY E-KYC จะให้บริการสำหรับลูกค้าใหม่ที่ยังไม่มีบัญชีหรือผลิตภัณฑ์ทางการเงิน หรือไม่เคยทำธุรกรรมใดๆ กับทางธนาคารเท่านั้น ซึ่งวิธีการดังกล่าวเป็นหนึ่งในระบบการแสดงตนของลูกค้าที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (non-face to face)⁸⁸ ซึ่งตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส.7/2559⁸⁹ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับฝากเงินหรือการรับเงินจากประชาชน ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิสูจน์ยืนยันตัวตน เพื่อเพิ่มช่องทางแก่ลูกค้าในการติดต่อกับสถาบันการเงินต่างๆ ขึ้น

อย่างไรก็ดี แม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดให้อำนาจแก่ธนาคารพาณิชย์ในการใช้มาตรการเสริมดังกล่าว ซึ่งธนาคารพาณิชย์หลายแห่งก็ได้มีการศึกษาแนวทางการใช้ ผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมถึงขออนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยไปแล้วบ้าง แต่ในทางปฏิบัติจริงนั้นยังมิได้มีการดำเนินการเสริมดังกล่าวเท่าที่ควร ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์ผู้ปฏิบัติงานแต่ละแห่งได้ให้ความเห็นเอาไว้ดังนี้

คุณสมชาย ลิมส์วัสดิ์ผล ได้ให้ความเห็นว่า “ปัจจุบัน E-KYC เป็นที่พูดถึงมากขึ้นและในอนาคตระบบการแสดงตนรูปแบบดังกล่าวต้องนำมาใช้อย่างแน่นอน โดยธนาคารกรุงศรีอยุธยาให้ความสำคัญกับการใช้ดิจิทัลเทคโนโลยี ตามแผนธุรกิจระยะกลาง 3 ปี (2561-2563) ซึ่งหนึ่งในแผนที่ธนาคารเตรียมพัฒนาบริการและผลิตภัณฑ์ คือ บริการเปิดบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ผ่านช่องทางออนไลน์ โดยใช้กรุงศรีโมบายแอปพลิเคชัน และใช้บัตรประชาชนหรือหนังสือเดินทาง เพื่อดำเนินการยืนยันตัวตนในการขอเปิดบัญชีธนาคาร อย่างไรก็ตามปัจจุบันยังมิได้มีการใช้วิธีการดังกล่าว”⁹⁰

⁸⁸ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน), ““Scb Easy” เติมน้ำพัฒนาเทคโนโลยีเจาะกลุ่มลูกค้าใหม่ เปิดตัว “Easy E-Kyc” ธนาคารแรกที่ให้บริการเปิดบัญชีลูกค้าใหม่โดยไม่ต้องมาธนาคาร,” [Online] Accessed: 16 เมษายน 2562. Available from: <https://www.scb.co.th/th/about-us/news/jul-2561/nws-easy-e-kyc.html>

⁸⁹ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส.7/2559 เรื่องหลักเกณฑ์การรับฝากเงินหรือการรับเงินจากประชาชน

⁹⁰ สมชาย ลิมส์สวัสดิ์ผล, “ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน.”

คุณพรณวดี คงดี ได้ให้ความเห็นว่า “ธนาคารกสิกรไทยได้เตรียมแผนพัฒนาระบบต่างๆ เพื่อรองรับการทำ E-KYC รวมถึงระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล National Digital ID (NDID) ซึ่งช่วงแรกจะมี ธนาคาร 5-6 แห่ง คือ ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา และธนาคารทหารไทย ทดลองทดสอบระบบระหว่างกันก่อนจะดำเนินการใช้จริง”⁹¹

คุณธงชัย จาตุรนต์สวัสดิ์ ได้ให้ความเห็นว่า “ธนาคารพยายามนำเอาเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้ในการปฏิบัติงานเสมอ ซึ่งมาตรการ E-KYC ถือเป็นสิ่งที่มีประโยชน์และเข้ากับยุคสมัยที่คนไม่ต้องการเดินทางมาติดต่อทำธุรกรรมกับธนาคารด้วยตนเอง โดยธนาคารไทยพาณิชย์ได้เปิดให้ลูกค้าสามารถเปิดบัญชีใหม่ ผ่านระบบ EASY E-KYC ซึ่งในช่วงแรกเป็นช่วงทดลองการใช้ระบบดังกล่าว ซึ่งคาดว่าเมื่อระบบต่างๆ สมบูรณ์แล้วจะมีลูกค้าใช้ช่องทางนี้ในการเปิดบัญชีมากขึ้น”⁹²

จากที่ได้กล่าวไปทั้งหมดจะเห็นได้ว่าปัญหาการฟอกเงินผ่านธนาคารพาณิชย์เป็นปัญหาที่หลายประเทศทั่วโลกได้ประสบพบเจอ จึงจำเป็นต้องออกมาตรการต่างๆ ขึ้นเพื่อช่วยยับยั้งป้องกันมิให้มีการฟอกเงินดังกล่าว ซึ่งหนึ่งในมาตรการที่สำคัญก็คือการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเพราะเป็นขั้นตอนแรกที่ธนาคารพาณิชย์จะได้ตรวจสอบลูกค้า โดยหลักเกณฑ์วิธีการต่างๆ ของประเทศไทยก็ได้มีการกำหนดเอาไว้ทั้งในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 และกฎกระทรวงอื่นๆที่เกี่ยวข้อง กับทั้งยังมีมาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนอีกแต่ก็ยังคงเกิดปัญหาขึ้น จึงเป็นที่มาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่จะวิจัยเพื่อวิเคราะห์หามาตรการเสริมอื่นจากต่างประเทศที่สามารถนำเอาปรับใช้กับประเทศไทยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพแก่การจัดให้ลูกค้าแสดงตน อันส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาการฟอกเงินผ่านธนาคารพาณิชย์ต่อไป

⁹¹ พรณวดี คงดี, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน."

⁹² ธงชัย จาตุรนต์สวัสดิ์, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน."

บทที่ 3

หลักกฎหมายฟอกเงินเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของต่างประเทศ

ในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า เพราะเป็นขั้นตอนที่ได้กำหนดเอาไว้ใน FATF recommendations และเป็นขั้นตอนแรกที่จะทำให้ธนาคารพาณิชย์ได้พบเจอและทำความรู้จักกับลูกค้าของตนโดยผู้วิจัยได้ศึกษาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอินเดีย ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีความเจริญและมั่นคงทั้งทางด้านเทคโนโลยีและเศรษฐกิจแห่งหนึ่งของเอเชีย อีกทั้งยังเป็นศูนย์กลางในการค้าการลงทุนที่สำคัญของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และถือเป็นประเทศที่มีการควบคุมหรือป้องกันการฟอกเงินได้ดีที่สุดแห่งหนึ่ง โดยการบังคับใช้กฎหมายของประเทศสิงคโปร์จะเน้นไปที่การยึดทรัพย์สินที่อาชญากรได้มาจากการคอร์รัปชัน ฉ้อโกง และโดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดรวมถึงการกระทำความผิดในต่างประเทศที่ได้กระทำในสิงคโปร์ย่อมมีความผิดตามกฎหมายนี้ด้วย โดยกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟอกเงินของประเทศสิงคโปร์ ได้แก่

1. Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act (Chapter.65A) (CDSA) กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศสิงคโปร์นั้น มิได้แยกกฎหมายฟอกเงินออกมาอย่างเอกเทศ แต่ยังคงบัญญัติไว้รวมกับความผิดที่เป็นความผิดมูลฐานของกฎหมายฟอกเงินฐานอื่นๆ เช่น ความผิดฐานทุจริต การค้ายาเสพติด และความผิดทางอาญาร้ายแรงอื่นๆ โดยจะกำหนดหน้าที่ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน ทั้งการรายงานธุรกรรมที่มีข้อสงสัย การตรวจสอบข้อมูลธุรกรรมต่างๆ การจัดเก็บข้อมูลของลูกค้า บทกำหนดโทษ และการยึดอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการฟอกเงิน

2. Monetary Authority of Singapore Act (MAS) เป็นกฎหมายที่แต่งตั้งและให้อำนาจธนาคารกลางในการดูแลบรรดาธนาคารพาณิชย์อื่นๆ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและการเติบโตทางเศรษฐกิจ กำกับดูแล ทั้งในเรื่องของการกำหนดนโยบายทางการเงินต่างๆ การออกธนบัตรและเหรียญ การระบุหน้าที่ว่าธนาคารและสถาบันการเงินต้องทำอะไรบ้างเพื่อไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายอื่นๆ และการควบคุมธนาคารและสถาบันการเงินให้ดำเนินการในทิศทางเดียวกัน



3. Banking act (Chapter 19) เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับเรื่องรายละเอียดปลีกย่อยที่เกี่ยวข้องกับธนาคารในสิงคโปร์ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการออกและเพิกถอนใบอนุญาตให้แก่ธนาคาร การควบรวมกิจการ การถือหุ้นต่างๆ การแก้ไขกฎระเบียบต่างๆในทางปฏิบัติ รวมถึงการตรวจสอบการดำเนินงานของธนาคารให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในประเทศสิงคโปร์จะค่อนข้างแตกต่างกับประเทศไทยทั้งในเรื่องของการตรากฎหมายที่มีได้แยกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินออกมาอยู่อย่างเอกเทศแบบเดียวกับประเทศไทยที่มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นอกจากนี้การแบ่งหน้าที่หลักๆ ที่เกี่ยวข้องก็แบ่งแยกอย่างชัดเจนโดยกฎหมาย Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act (Chapter.65A) (CDSA) ทำหน้าที่เกี่ยวกับการยึดและอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ส่วนการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน ได้ทำงานร่วมกับธนาคารกลางของสิงคโปร์ตามกฎหมาย Monetary Authority of Singapore Act (MAS) แต่หน่วยงานที่เป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย หรือ Suspicious Transaction Reporting Office (STRO) ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยของสำนักงานตำรวจแห่งชาติของสิงคโปร์ ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่ให้อำนาจดังกล่าวรวมอยู่สำนักงาน ปปง.

3.1.1 การจัดให้ลูกค้าแสดงตน

สถาบันการเงินในประเทศสิงคโปร์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารกลางสิงคโปร์ (Monetary Authority of Singapore : MAS) ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายทางการเงิน ส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศ ออกธนบัตร รวมทั้งระบบทุนสำรองแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศด้วย โดยตามกฎหมาย MAS Notice 626 ; Notice to Banks, Monetary Authority of Singapore Act, CAP.186 “Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism - Banks” กำหนดให้สถาบันการเงินต่างๆ รวมถึงธนาคารต้องดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนที่จะเริ่มทำธุรกรรม ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. การแสดงตนของลูกค้าที่ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (face to face)

สถาบันการเงินจะต้องทำการระบุตัวตนของลูกค้าโดยต้องให้ลูกค้าส่งมอบข้อมูลดังต่อไปนี้เป็นอย่าง



น้อย⁹³ กรณีลูกค้าบุคคลธรรมดาให้ระบุ ชื่อเต็มรวมถึงนามแฝง หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน หมายเลขสูติบัตร หรือหมายเลขหนังสือเดินทาง ที่อยู่อาศัยหรือที่อยู่ที่ได้ทำการลงทะเบียนไว้ วันเดือนปีเกิดกรณีบุคคลธรรมดา และสัญชาติ ส่วนกรณีลูกค้านิติบุคคลให้ระบุชื่อเต็มรวมถึงนามแฝง หมายเลขจดทะเบียนบริษัทหรือหมายเลขจดทะเบียนธุรกิจ ที่อยู่ตามสถานที่จดทะเบียนนิติบุคคล หรือสถานที่ประกอบธุรกิจ วันที่จดทะเบียนจัดตั้งกรณีนิติบุคคล สถานที่ตั้งของนิติบุคคลหรือสถานที่จดทะเบียนนิติบุคคล เอกสารที่แสดงการจัดตั้งนิติบุคคล พร้อมทั้งระบุข้อมูลของผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลด้วยและให้ตรวจสอบบุคคลที่มีความผูกพันกับนิติบุคคลนั้นในลักษณะเป็นผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง⁹⁴ไม่ว่าจะมีคนเดียวหรือหลายคน โดยให้ส่งมอบข้อมูลชื่อ นามสกุล หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน หรือหมายเลขสูติบัตร หรือหมายเลขหนังสือเดินทางของผู้นั้นด้วย

⁹³ MAS Notice 626. Notice to Banks Monetary Authority of Singapore Act, CAP.186, Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism – Banks. Section 6.6

For the purposes of paragraph 6.5, a bank shall obtain at least the following information:

- (a) full name, including any aliases;
- (b) unique identification number (such as an identity card number, birth certificate number or passport number, or where the customer is not a natural person, the incorporation number or business registration number);
- (c) the customer's –
 - (i) residential address; or
 - (ii) registered or business address, and if different, principal place of business, as may be appropriate;
- (d) date of birth, establishment, incorporation or registration (as may be appropriate); and
- (e) nationality, place of incorporation or place of registration (as may be appropriate).

⁹⁴ Ibid, Section 6.7 Where the customer is a legal person or legal arrangement, the bank shall, apart from identifying the customer, also identify the legal form, constitution and powers that regulate and bind the legal person or legal arrangement.

และในกรณีที่ลูกค้ามอบอำนาจให้ผู้ใดดำเนินการทำธุรกรรมแทน ธนาคารต้องระบุข้อมูลของบุคคลผู้ทำการแทนโดยให้ขอข้อมูลต่อไปนี้⁹⁵ ชื่อเต็มรวมถึงนามแฝง หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน หมายเลขสูติบัตร หมายเลขหนังสือเดินทาง หรือหมายเลขจดทะเบียนบริษัทหรือหมายเลขจดทะเบียนธุรกิจสำหรับนิติบุคคล ที่อยู่อาศัย วันเดือนปีเกิด หนังสือมอบอำนาจหรือเอกสารที่แสดงว่าผู้นั้นมีอำนาจทำการแทนได้พร้อมลงลายมือชื่อ

2. การแสดงตนของลูกค้าที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (non-face to face)⁹⁶

เนื่องจากในปัจจุบันการใช้ชีวิตนั้นรวดเร็วมากยิ่งขึ้น มีเทคโนโลยีสมัยใหม่มาอำนวยความสะดวกมากกว่าเมื่อก่อนมาก ผู้คนในสังคมก็ต้องการความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิตและการติดต่อทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินเช่นเดียวกัน ดังนั้นจากเดิมที่เมื่อจะทำธุรกรรมจะต้องเดินทางไปที่สถาบันการเงินแต่ละแห่ง ก็มีทางเลือกเพิ่มมากขึ้นโดยสามารถทำธุรกรรมได้แม้จะไม่ได้ไปพบกับเจ้าหน้าที่สถาบันการเงิน โดยธนาคารของประเทศสิงคโปร์ (Monetary Authority of Singapore : MAS) ได้ให้การสนับสนุนในการนำเทคโนโลยีต่างๆ มาเพิ่มประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่การแสดงผลของลูกค้าและการตรวจสอบความเสี่ยงของลูกค้าเกี่ยวกับการฟอกเงินและการก่อการร้าย โดยนำเอามาตรการที่รัฐบาลจัดทำขึ้นคือ My Info มาใช้ในการตรวจสอบยืนยันลูกค้าประเภทที่ไม่ได้มาพบเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินด้วยตัวเอง non-face-to face (NFTF) เนื่องจาก My Info เป็นแหล่งข้อมูลการแสดงผลของลูกค้าที่ผ่านการตรวจสอบแล้วและมีความน่าเชื่อถือ และมีความเป็นกลางสูงเพราะเป็นหน่วยงานของรัฐบาลในการตรวจสอบข้อมูลจึงไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับบรรดาลูกค้า ซึ่งสถาบันการเงินต้องหลีกเลี่ยงที่จะใช้วิธีการทำธุรกรรมกับลูกค้าที่ไม่มีระบบ My Info หรือมีแต่ไม่ยินยอมให้ใช้ในการอนุญาตให้ทำธุรกรรมแบบไม่เห็นหน้า ซึ่งนอกจากใช้วิธีการดังกล่าวแล้วหากสถาบันการเงินยังเห็นว่าลูกค้ารายใดยังไม่มีมีความน่าเชื่อถือเพียงพออาจใช้มาตรการอื่นๆ ประกอบด้วยได้ เช่น จัดการประชุมผ่านวิดีโอแบบเรียลไทม์ (Holding real-time video

⁹⁵ Ibid, Section 6.8 Where the customer is a legal person or legal arrangement, the bank shall identify the connected parties of the customer, by obtaining at least the following information of each connected party:

(a) full name, including any aliases; and

(b) unique identification number (such as an identity card number, birth certificate number or passport number of the connected party).

⁹⁶ Monetary Authority of Singapore, "Use of Myinfo and Cdd Measures for Non Face-to-Face Business Relations," [Online] Accessed: 13 April 2019. Available from: <https://bit.ly/310MPTq>

conference) ซึ่งเทียบได้กับการทำธุรกรรมแบบตัวต่อตัว (face to face) หรือการยืนยันตัวตนของลูกค้าย่านเอกสารที่ลูกค้าได้ลงนามด้วยลายเซ็นดิจิทัล (secure digital signature) ซึ่งลายเซ็นดิจิทัลดังกล่าวต้องได้รับการรับรองจากผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Transaction Act) รวมถึงการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ เช่น การยืนยันตัวตนผ่านระบบไบโอเมตริกซ์ (Biometric) จำพวกการสแกนลายนิ้วมือ ม่านตา หรือการจดจำใบหน้า เป็นต้น ซึ่งข้อมูลการแสดงผลทั้งหลายเหล่านี้สถาบันการเงินต้องตรวจสอบอย่างเข้มข้นกว่าแบบการทำธุรกรรมแบบพบหน้าเพราะจะมีความเสี่ยงมากกว่า โดยลูกค้าที่แสดงผลด้วยวิธีไม่พบหน้าที่ต้องไปแสดงผลด้วยวิธีปกติแบบพบหน้าอีกครั้งภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้ทำธุรกรรมแบบไม่พบหน้า และสถาบันการเงินต้องเก็บหลักฐานที่มีการแสดงผลแบบดังกล่าวไว้อย่างน้อย 5 ปี นับแต่วันที่สิ้นสุดความสัมพันธ์กับลูกค้ารายนั้น

เมื่อสถาบันการเงินได้รับข้อมูลของลูกค้าที่ได้ทำการแสดงผลมาแล้วจะต้องพิจารณาว่าข้อมูลของลูกค้า นั้นถูกต้องแท้จริงหรือไม่เพียงใด ทั้งยังจะต้องกำหนดระดับความเสี่ยงของลูกค้าเพื่อที่จะทำให้ทราบได้ว่าสถาบันการเงินจะต้องติดตามตรวจสอบการทำธุรกรรมของลูกค้าในระดับที่เข้มข้นมากหรือน้อยเพียงใด โดยปัจจัยที่นำมาพิจารณาความเสี่ยงของลูกค้า⁹⁷ ได้แก่ ปัจจัยเกี่ยวกับข้อมูลของลูกค้า ว่าลูกค้าทำงานเกี่ยวกับอะไรมีแหล่งที่มาของรายได้ที่แน่นอนสามารถตรวจสอบได้หรือไม่

⁹⁷ MAS Notice 626. Notice to Banks Monetary Authority of Singapore Act, CAP.186, Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism – Banks. Section 4-3 A bank shall

(a) develop and implement policies, procedures and controls, which are approved by senior management, to enable the bank to effectively manage and mitigate the risks that have been identified by the bank or notified to it by the Authority or other relevant authorities in Singapore;

(b) monitor the implementation of those policies, procedures and controls, and enhance them if necessary;

(c) perform enhanced measures where higher risks are identified, to effectively manage and mitigate those higher risks; and

(d) ensure that the performance of measures or enhanced measures to effectively manage and mitigate the identified risks address the risk assessment and guidance from the Authority or other relevant authorities in Singapore.

การทำธุรกรรมโดยส่วนใหญ่ทำไปเพื่อวัตถุประสงค์อะไรมีจำนวนสูงหรือไม่ มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือไม่เพียงใด และสามารถตรวจสอบผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงได้หรือไม่ และปัจจัยเกี่ยวกับประเทศหรือเขตอำนาจศาลของลูกค้ารายนั้นหรือในประเทศที่ธนาคารจะต้องทำธุรกรรมด้วย ว่าประเทศที่ลูกค้าผู้นั้นอยู่อาศัยหรือประเทศที่มุ่งหมายจะให้ธนาคารร่วมทำธุรกรรมด้วยเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงินหรือไม่ และอยู่ในช่วงที่มีสงครามหรือมีการก่อการร้ายหรือไม่ มีเสถียรภาพทางการเมืองอย่างไร กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินในประเทศนั้นมีความซับซ้อนหรือมีการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ เป็นต้นรวมทั้งปัจจัยเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่ให้บริการและช่องทางการให้บริการของธนาคาร ว่ามีความหลายหลายมากเกินไป หรือมีความซับซ้อน หรือมีปริมาณเงินที่สูงมากเกินไปหรือไม่ รวมถึงช่องทางการให้บริการว่าตัวผู้ที่เป็นลูกค้ามาดำเนินการเอง หรือดำเนินการผ่านตัวแทนหรือบุคคลที่สาม หรือผ่านเทคโนโลยี เป็นต้น

ซึ่งหากธนาคารพิจารณาแล้วว่าลูกค้ารายใดมีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายอยู่ในระดับที่สูงก็ควรทำการตรวจสอบติดตามการทำธุรกรรมอย่างใกล้ชิดเข้มข้น และสม่ำเสมอ ถ้าหากลูกค้ารายใดมีความเสี่ยงต่ำก็อาจจะใช้มาตรการที่ผ่อนปรนลงมาโดยปกติธนาคารห้ามเปิดบัญชีให้แก่ลูกค้าที่ไม่ใช่ชื่อจริงหรือใช้นามแฝง นอกจากนี้ก่อนที่ธนาคารจะสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้า หากธนาคารตรวจสอบแล้วเห็นว่าเงินหรือทรัพย์สินของลูกค้ามีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา การค้ายาเสพติด หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ตามกฎหมาย Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act (Cap.65A) ธนาคารจะต้องไม่สร้างความสัมพันธ์กับลูกค้ารายนั้นและจะต้องรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยไปยังเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ⁹⁸

⁹⁸ Ibid, Section 14.1 A bank shall keep in mind the provisions in the CDSA6 and in the TSOFA that provide for the reporting to the authorities of transactions suspected of being connected with money laundering or terrorism financing and implement appropriate internal policies, procedures and controls for meeting its obligations under the law, including the following:

- (a) establish a single reference point within the organisation to whom all employees and officers are instructed to promptly refer all transactions suspected of being connected with money laundering or terrorism financing, for possible referral to STRO via STRs; and

การจัดให้ลูกค้าแสดงตนและตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้าถือเป็นขั้นตอนแรก ที่ทำให้นักธนาคารได้รู้จักลูกค้าและพิจารณาว่าจะรับลูกค้ารายนั้นเพื่อทำธุรกรรมต่างๆ หรือไม่ ซึ่งการพิจารณาดังกล่าวต้องนำข้อมูลของลูกค้าที่ได้ส่งมอบให้แก่ธนาคารพร้อมเอกสารการแสดงตนตรวจสอบกับแหล่งข้อมูลตามข้อแนะนำของ FATF ซึ่งสามารถแบ่งประเภทลูกค้าได้ดังนี้

กรณีลูกค้าเป็นบุคคลธรรมดา ประเทศสิงคโปร์มีข้อกำหนดเรื่องการตรวจสอบยืนยันเอกสาร โดยบุคคลภายนอกซึ่งไม่ใช่ตัวตนของลูกค้า⁹⁹ ตามกฎหมาย MAS Notice 626 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism ซึ่งได้แก้ไขในปี พ.ศ.2558 โดยเพิ่มเติมในส่วนของข้อกำหนดเกี่ยวกับการรับรองความถูกต้องของเอกสารการแสดงตนของลูกค้า โดยกำหนดให้ผู้ที่สามารถรับรองเอกสารการแสดงตนของลูกค้าที่ไม่อาจนำเอกสารต้นฉบับมาแสดงได้ สามารถให้บุคคลอื่น เช่น ผู้รับรองเอกสารของรัฐ ทนายความ หรือผู้สอบบัญชีรับอนุญาต หรืออาจเป็นเจ้าของที่ของธนาคาร ที่ไม่มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับการอนุมัติให้สร้างความสัมพันธ์กับลูกค้า สามารถเป็นผู้ลงนามรับรองความถูกต้องแท้จริงของสำเนาเอกสารแสดงตนที่ลูกค้านำมาแสดงต่อธนาคารได้

กรณีลูกค้าเป็นนิติบุคคล¹⁰⁰ จะมีขั้นตอนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าที่ยุ่ยากมากกว่าบุคคลธรรมดาเพราะนอกจากธนาคารจะต้องระบุตัวตนของนิติบุคคลที่มาสร้างความสัมพันธ์กับธนาคารว่าเป็นนิติบุคคลประเภทไหนแล้ว ธนาคารยังจะต้องระบุและยืนยันตัวตนบุคคลธรรมดาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลนั้นๆ ด้วย เช่น กรรมการนิติบุคคลที่มีอำนาจลงนามผูกพันนิติบุคคล กรรมการที่ได้รับมอบอำนาจในเป็นผู้ดำเนินการสร้างความสัมพันธ์กับธนาคาร บุคคลธรรมดาอื่นที่ได้รับมอบหมายให้สร้างความสัมพันธ์กับธนาคารแทนนิติบุคคล รวมไปถึงการระบุและยืนยันตัวตนบุคคลธรรมดาที่เป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของนิติบุคคลนั้นๆด้วย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการสืบเสาะหาข้อมูลเพื่อทำการตรวจสอบยืนยันความมีตัวตนของลูกค้า

(b) keep records of all transactions referred to STRO, together with all internal findings and analysis done in relation to them.

⁹⁹ Monetary Authority of Singapore, "Guidelines to Mas Notice 626 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism," [Online] Accessed: 13 April 2019. Available from: <https://bit.ly/2GzN5Rn>

¹⁰⁰ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, "การจดทะเบียนจัดตั้งธุรกิจในประเทศสิงคโปร์," [Online] Accessed: 13 เมษายน 2562. Available from: <file:///C:/Users/User/Downloads/singapore.pdf>



739203095

CU Thesisis 5885970934 thesisis / revv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

นอกเหนือจากการที่ธนาคารขอข้อมูลและเอกสารจากลูกค้าแล้ว ประเทศสิงคโปร์ยังมีหน่วยงานชื่อ Accounting and Corporate Regulatory Authority (ACRA) ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเฝ้าระวังและจัดตั้งธุรกิจสิงคโปร์ ลักษณะคล้ายคลึงกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ของประเทศไทย ทำให้หน่วยงานดังกล่าวมีข้อมูลเกี่ยวกับนิติบุคคลและหน่วยธุรกิจต่างๆ รวมไปถึงข้อมูลของผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นเจ้าของนิติบุคคล และกรรมการของนิติบุคคลนั้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้สามารถนำมาใช้ตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าที่เป็นนิติบุคคล โดยธนาคารนำเอาข้อมูลของบรรดาผู้ถือหุ้นมาตรวจสอบและวิเคราะห์ความเป็นเจ้าของนิติบุคคล หรือบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ภายในของประเทศสิงคโปร์ โดยการตรวจสอบข้อมูลนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศสิงคโปร์สามารถเข้าตรวจสอบได้จากฐานข้อมูลชื่อ bizfile ซึ่งเป็นฐานข้อมูลที่ได้รับการรับรองจาก Accounting and Corporate Regulatory Authority (ACRA) ดังนั้น ฐานข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นฐานข้อมูลที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานทางการของประเทศสิงคโปร์อย่างถูกต้อง

เมื่อธนาคารได้รับข้อมูลการแสดงตนของลูกค้ามาแล้วจะต้องทำการเก็บรักษาข้อมูลการแสดงผลรวมถึงข้อมูลการทำธุรกรรมทั้งหมดของลูกค้า¹⁰¹ เช่น ประวัติการโอนเงินและการทำธุรกรรมเอกสาร และข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้อง เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี นับแต่วันที่สิ้นสุดความสัมพันธ์ทางธุรกิจ หรือเสร็จสิ้นการโอนเงินหรือทำธุรกรรมดังกล่าว ทั้งนี้จะจัดเก็บในรูปแบบของเอกสารธรรมดาหรือในรูปแบบเอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์หรือไม่ก็ไม่ได้ และไม่ว่าลูกค้าจะมีชีวิตอยู่หรือไม่ ธนาคารจะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวแก่บุคคลภายนอก เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้นั้น ในกรณีธนาคาร มิได้จัดให้ลูกค้าแสดงตนหรือการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า หรือมิได้เก็บรักษาข้อมูลของลูกค้าเอาไว้ตามที่กฎหมายกำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์และในกรณีที่มีความผิดต่อเนื่องจะถูปรับอีก 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวัน¹⁰² โดยปัญหา

¹⁰¹ MAS Notice 626 . Notice to Banks Monetary Authority of Singapore Act,CAP.186 ,Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism – Banks.Section 12 (b) for data, documents and information relating to a transaction, including any information needed to explain and reconstruct the transaction, a period of at least 5 years following the completion of the transaction.

¹⁰² Monetary Authority of Singapore Act Section 27B(2) A financial institution which

- (a) fails to comply with a direction issued to it under subsection (1);
- (b) contravenes any regulation made under subsection (1); or

ที่เกิดขึ้นกับประเทศสิงคโปร์เกี่ยวกับการดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตนตามที่ APG ได้มาตรวจสอบ ประเมินผลไว้เมื่อปี ค.ศ.2016 ว่าประเทศสิงคโปร์ยังมีความบกพร่องในเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน และตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าที่ยังทำไม่ได้ไม่ชัดเจนว่ามีการตรวจสอบที่แท้จริง¹⁰³ และการตรวจสอบผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงยังไม่ได้ประสิทธิภาพมากเท่าที่ควรโดยเฉพาะกรณีลูกค้าที่เปิดบัญชีใหม่หรือกรณีลูกค้าเป็นนิติบุคคล นอกจากนี้ในส่วนของธนาคารพาณิชย์การจัดให้ลูกค้าแสดงตนต้องใช้บุคลากรจำนวนมากและทำให้เสียค่าใช้จ่ายและเสียเวลาค่อนข้างมาก และในกรณีของ ลูกค้าในการดำเนินการตามมาตรการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก็เป็นการเพิ่มภาระในการนำเอาข้อมูลเดิมๆ เอกสารเดิมๆ กรอกในแบบฟอร์มเพื่อแสดงตนทำให้เกิดความล่าช้าในการทำธุรกรรมและอาจเกิดความผิดพลาดจากการทำงานของมนุษย์ขึ้นได้¹⁰⁴

3.1.2 มาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

เนื่องจากการที่ Government Technology Agency (GovTech) หน่วยงานรัฐบาลที่ดูแล การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในภาครัฐของประเทศสิงคโปร์ เล็งเห็นว่าในปัจจุบันประเทศสิงคโปร์มีการ เติบโตทางธุรกิจเป็นอย่างมาก มีผู้คนจากหลากหลายประเทศเข้ามาลงทุน จึงมีการทำธุรกรรมต่างๆ กันมากมายในสังคม แต่เนื่องจากประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายที่ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ที่ได้กำหนดให้ธนาคารจะต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน และตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า คือ Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act (Chapter.65A) (CDSA) และ Monetary

(c) contravenes subsection (1B),

shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$1 million and, in the case of a continuing offence, to a further fine of \$100,000 for every day or part of a day during which the offence continues after conviction.

¹⁰³ The Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), "Mutual Evaluation Report Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist financing Measures in Singapore September 2016," [Online] Accessed: 13 April 2019. Available from: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Singapore-2016.pdf>

¹⁰⁴ Ibid, p.115.



739203095

Authority of Singapore Act (MAS) ทำให้ก่อให้เกิดความล่าช้าในการตรวจสอบข้อมูล เสียเวลาในการกรอกข้อมูลและนำส่งเอกสารต่างๆ รวมถึงเกิดความผิดพลาดขึ้นจากการทำงานของมนุษย์ GovTech จึงได้จัดทำแพลตฟอร์มที่ชื่อว่า “MyInfo” ขึ้นมาเพื่อช่วยให้ประชาชนและผู้อยู่อาศัยสามารถจัดการการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อการทำธุรกรรมออนไลน์ที่ง่ายขึ้นลดภาระในการกรอกแบบฟอร์มน้อยลงและลดการตรวจสอบเอกสารในระหว่างการทำธุรกรรมออนไลน์ในครั้งต่อไป โดย “MyInfo” จะต้องใช้งานควบคู่ไปกับ “SingPass”¹⁰⁵ ซึ่งเป็นบริการที่ GovTech ได้จัดทำขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2546ที่จะให้ประชาชนสามารถติดต่อและดำเนินการต่างๆ กับหน่วยงานราชการกว่า 60 แห่งได้ทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่ต้องไปติดต่อราชการด้วยตนเอง

สำหรับการใช้งาน “MyInfo” นั้น ไม่ได้มีการบังคับให้ประชาชนต้องส่งมอบข้อมูลในแพลตฟอร์มดังกล่าว แต่ประชาชนที่มีความประสงค์จะรับบริการจะเป็นผู้สมัครสมาชิกและส่งมอบข้อมูลด้วยตนเอง โดยในช่วงแรกอาจจะเป็นภาระของผู้ใช้ในการจัดส่งเอกสารต่างๆ ตามข้อกำหนดของ central provident fund (CPF) เพื่อตรวจสอบยืนยันตัวตนเสียก่อน แต่จะไม่เรียกเอกสารเพิ่มเติมอีกถ้าไม่จำเป็นเพื่อลดความซ้ำซ้อนในระหว่างการทำธุรกรรม และรัฐบาลจะรักษาข้อมูลส่วนตัวของทุกคนเป็นความลับจะไม่เปิดเผยโดยไม่ได้รับความยินยอมเสียก่อน โดยข้อมูลดังกล่าวเสมือนเป็นฐานข้อมูลกลางที่สามารถนำไปใช้ได้กับทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน สำหรับหน่วยงานภาครัฐที่ได้ทำข้อตกลงใช้ข้อมูลจาก “MyInfo” มีทั้งสิ้น 45 แห่ง¹⁰⁶ และหน่วยงานภาคเอกชนมีทั้งสิ้น 37 แห่ง¹⁰⁷ โดยในช่วงแรกเกิดขึ้นจากการนำร่องของ “MyInfo” กับธนาคาร 4 แห่ง¹⁰⁸ ได้แก่ OCBC Bank, United Overseas Bank, DBS Bank และ Standard Chartered และต่อมาธนาคาร

¹⁰⁵ SingPass คือ รหัสส่วนตัวสำหรับทำธุรกรรมออนไลน์ ที่ให้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลสามารถลงทะเบียนแล้วทำธุรกรรมต่างๆกับทางราชการ ผ่าน E-government เช่น การยื่นภาษี การจดทะเบียนบริษัท การจ่ายค่าปรับต่างๆ การจ่ายเงินสะสม การขอใบอนุญาตจ้างแรงงานต่างชาติ การขออนุญาตนำเข้าหรือส่งออกสินค้า เป็นต้น

¹⁰⁶ MyInfo, "The List of Participating Government Digital Services Can Be Found Here," [Online] Accessed: 14 April 2019. Available from: https://www.ifaq.gov.sg/MyInfo/apps/fcd_faqmain.aspx#FAQ_169237

¹⁰⁷ MyInfo, "The List of Private Sector Digital Services Can Be Found Here," [Online] Accessed: 14 April 2019. Available from: https://www.ifaq.gov.sg/MyInfo/apps/fcd_faqmain.aspx#FAQ_169237

¹⁰⁸ The Business Time, "Four Banks to Use Myinfo Authentication Service for Customers," [Online] Accessed: 14 April 2019. Available from: <https://bit.ly/2YbvIkP>

อีก 4 แห่ง ได้แก่ Citibank, HSBC Bank, MayBank และ American Express ก็ได้เข้าร่วมกับแพลตฟอร์มนี้ จนได้มีการขยายไปอีกหลายหน่วยงาน ซึ่งข้อดีในการใช้งาน MyInfo ก็คือไม่ต้องกรอกข้อมูลส่วนตัวซ้ำซ้อนสำหรับการทำธุรกรรมแต่ละครั้ง ลดความผิดพลาดอันเป็นผลมาจากการทำงานของมนุษย์ และเมื่อได้ยืนยันตัวตนไปแล้วไม่จำเป็นต้องใช้เอกสารมายืนยันตัวตนในการทำธุรกรรมครั้งอื่นๆอีก

โดยวิธีการใช้งาน MyInfo สามารถแบ่งได้ออกเป็นสองรูปแบบ กล่าวคือ วิธีการใช้กับหน่วยงานภาครัฐ เมื่อผู้ใช้งานเริ่มทำธุรกรรมจะต้องมีการส่งมอบข้อมูลต่างๆ เพื่อตรวจสอบและยืนยันความถูกต้องของข้อมูล จากนั้นข้อมูลจะส่งไปยัง SingPass ข้อมูลต่างๆ ของผู้ใช้งานจะเชื่อมต่อกับหน่วยงานต่างๆของภาครัฐที่เข้าร่วมบริการดังกล่าว แต่หน่วยงานทั้งหลายนี้จะนำข้อมูลของผู้ใช้งานไปใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากผู้ใช้งานก่อนเป็นครั้งๆไป เมื่อมีการตรวจสอบข้อมูลครบถ้วนแล้ว ผู้ใช้งานสามารถทำธุรกรรมได้โดยไม่ต้องมีการยืนยันตัวตนอีกครั้ง ส่วนวิธีการใช้กับหน่วยงานภาคเอกชนนั้น หากผู้ใช้ประสงค์จะให้หน่วยงานภาคเอกชนเข้าถึงข้อมูลของตนผ่านระบบ MyInfo ต้องให้ความยินยอมเสียก่อน แต่หากผู้ใช้งานไม่ประสงค์จะให้หน่วยงานเอกชนก็สามารถเลือกที่จะไม่ยินยอมให้เข้าถึงข้อมูลและผู้ใช้งานก็ดำเนินการส่งเอกสารและกรอกแบบฟอร์มการยืนยันตัวตนตามปกติได้ ในกรณีที่ผู้ใช้ยินยอมให้เข้าถึงข้อมูล ข้อมูลจะถูกส่งไปยัง SingPass เพื่อตรวจสอบสิทธิ์ของผู้ใช้งานเพื่อพิจารณาว่าข้อมูลนั้นถูกต้อง เมื่อมีการตรวจสอบข้อมูลครบถ้วนแล้ว ผู้ใช้งานสามารถทำธุรกรรมได้โดยไม่ต้องมีการยืนยันตัวตนอีกครั้ง โดยระบบดังกล่าวมีนโยบายป้องกันความเป็นส่วนตัว โดยการที่จะไม่มีผู้ใดหรือระบบใดสามารถเข้าถึงข้อมูลใน MyInfo ได้ และจะไม่มีการแบ่งปันข้อมูลส่วนบุคคลกับหน่วยงานอื่นๆ จนกว่าผู้ใช้งานจะล็อกอินเข้าสู่ระบบ SingPass และได้ทำการยินยอมเท่านั้น และเมื่อหน่วยงานได้เข้าถึงข้อมูลในการทำธุรกรรมจะสามารถเข้าถึงได้เฉพาะข้อมูลที่จำเป็นตามที่ระบุในฟอร์มเกี่ยวกับการทำธุรกรรมนั้นๆ เท่านั้น ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของผู้ใช้ได้ทั้งหมด

ส่วนข้อมูลที่ลูกค้าต้องแสดงตน¹⁰⁹ นั้น ได้แก่ ข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-นามสกุล หมายเลขประจำตัวชาวสิงคโปร์ หมายเลขประจำตัวชาวต่างชาติ เพศ วันเดือนปีเกิด ประเทศที่เกิด สัญชาติ เชื้อชาติ ภาษาที่ใช้ หมายเลขพาสปอร์ต วันหมดอายุพาสปอร์ต เป็นต้น ข้อมูลการติดต่อ เช่น หมายเลขโทรศัพท์ อีเมล ที่อยู่ตามที่ลงทะเบียนในเอกสารราชการ ที่อยู่ปัจจุบัน ที่อยู่ทางไปรษณีย์ ที่อยู่ที่ใช้สำหรับการชำระเงินค่าสินค้าหรือบริการ เป็นต้น ข้อมูลรายได้ เช่น ยอดเงินในบัญชีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ประวัติการบริจาคเงินที่เกี่ยวกับการจ้างงาน รายได้พึงประเมินจากสรรพากร

¹⁰⁹ MyInfo, "List of Information Available in Myinfo," [Online] Accessed: 14 April 2019. Available from: <https://www.singpass.gov.sg/myinfo/intro>

ประวัติรายได้พึงประเมินจากสรรพากรในปีก่อนๆ การเป็นเจ้าของในกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยส่วนบุคคล รายได้ของครอบครัวต่อเดือน เป็นต้น ข้อมูลการศึกษาและการทำงาน เช่น ชื่อนายจ้าง อาชีพ หน่วยงานภาครัฐหรือเอกชน การศึกษาขั้นสูงสุด ชื่อโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย ปีที่จบการศึกษา เป็นต้น ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัว เช่น สถานภาพการสมรส วันที่สมรส วันที่หย่า หมายเลขทะเบียนสมรส ประเทศที่สมรส สถานที่แจ้งเกิดของบุตร ผู้แจ้งเกิด เป็นต้น ข้อมูลเกี่ยวกับยานพาหนะและ ใบขับขี่ เช่น การเป็นเจ้าของยานพาหนะ หมายเลขใบขับขี่ เป็นต้น และข้อมูลเกี่ยวกับสินทรัพย์ เช่นการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ตามที่แจ้งคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัย เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าในประเทศสิงคโปร์นอกจากมีการจัดให้ลูกค้าแสดงตนและตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าในรูปแบบทั่วไปตามมาตรฐานของFATFแล้ว ยังมีมาตรการอื่นที่เป็นการเพิ่มระดับการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าให้เข้มข้นมากยิ่งขึ้น แต่ดำเนินการในทางอ้อมผ่านการจูงใจให้ลูกค้าส่งมอบข้อมูลของตนเองเพื่อแลกกับความสะดวกและลดภาระการกรอกแบบฟอร์มและส่งมอบเอกสารต่างๆ ซึ่งถือว่าเป็นที่นิยมของประชาชนในประเทศสิงคโปร์เป็นอย่างมาก เพราะมีผู้เข้าใช้บริการกว่า 3 ล้าน คนและมีแนวโน้มจะมากขึ้นเรื่อยๆเพราะถือว่าเป็นการตอบโจทย์การใช้ชีวิตในสังคมคนยุคใหม่

3.2 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ใช้ระบบหลักกฎหมาย Common Law มีรูปแบบการปกครองรัฐบาลแบบสหพันธรัฐ มีการแบ่งอำนาจเป็น 3 ระดับคือ ระดับสหพันธรัฐ (ครอบคลุมดูแลทั่วทั้งประเทศ) ระดับมลรัฐ (มีกฎหมายบังคับใช้ภายในของแต่ละรัฐ) และระดับท้องถิ่น (ควบคุมดูแลโดยรัฐบาล) โดยประเทศออสเตรเลียมีรัฐทั้งหมด 6 รัฐ และ 2 เขต ดินแดนการปกครอง ซึ่งประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไม่ใหญ่มากแต่เป็นแหล่งลงทุนที่น่าสนใจของนักลงทุนต่างประเทศ เนื่องด้วยมีปัจจัยต่างๆ ทางธุรกิจที่เหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างทางสถาบันการเงินที่ทันสมัยและมั่นคงซึ่งสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่การดำเนินธุรกิจ ทั้งยังมีอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนที่ต่ำ และจากข้อมูลของ World Bank การจัดตั้งธุรกิจใหม่ในออสเตรเลียใช้เวลาดำเนินการเพียง 2 วัน ซึ่งถือว่ารวดเร็วมากหากเทียบกับกลุ่มประเทศที่เป็นสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยทำการค้า



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / revv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

เสรีร่วมกันและพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคยุโรปและโลก ซึ่งใช้เวลาเฉลี่ยประมาณ 20 วัน¹¹⁰ ดังนั้นจากที่เป็นประเทศที่ดึงดูดใจนักลงทุนย่อมนำมาซึ่งความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการฟอกเงินได้ โดยจะอธิบายเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินโดยเฉพาะการจัดให้ลูกค้าแสดงตน ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินในประเทศออสเตรเลีย ได้แก่

1. The Financial Transaction Report Act 1988 (FTR Act 1988) เป็นกฎหมายด้านการกำกับดูแลสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงินเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมทางการเงินของประเทศออสเตรเลียโดยรายงานธุรกรรมเงินสดและธุรกรรมทางการเงินต่างๆ และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยไปยังหน่วยงาน Austrac เพื่อติดตามร่องรอยทางการเงินของเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งการรายงานลักษณะนี้ได้มีการบัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เช่นกัน

2. Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act 2006 เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยนำเอามาตรการต่างๆ มาบัญญัติไว้ เช่นการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า การรายงานธุรกรรม และการจัดเก็บข้อมูลต่างๆ เป็นต้น

โดยสรุปจากกฎหมายทั้ง 2 ฉบับของประเทศออสเตรเลียจะครอบคลุมกระบวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยแยกสัดส่วนของการบังคับใช้กฎหมายไว้โดยในส่วนของกำกับการดูแลธนาคารพาณิชย์เกี่ยวกับการดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะอยู่ในกฎหมาย FTR Act 1988 กฎเกณฑ์การรายงานธุรกรรมทางการเงินของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act 2006 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการต่างๆ ทั้งเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า การจัดเก็บข้อมูลของลูกค้า เป็นต้น ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวกับการมุ่งเอาผิดแก่ผู้ที่ทำการฟอกเงินทั้งด้านการยึดอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดได้แก่กฎหมาย Customs Act 1901 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้รัฐมีอำนาจในการยึดเช็ค หรือทรัพย์สินอื่นใดรวมทั้งให้อำนาจศาลในการปรับให้สูงเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการซื้อขายยาเสพติด กฎหมาย Proceed of Crime Act 1987 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ศาลในการสั่งยึดทรัพย์สินที่ใช้ หรือเกี่ยวกับการกระทำความผิดรวมตลอดไปถึงดอกผลที่เกิดจากเงินได้เหล่านั้นด้วย และ Telecommunication Act 1991 เป็นกฎหมายที่ให้มีการนำมาตรการพิเศษมาใช้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อความเหมาะสมกับลักษณะของความผิดที่ได้พัฒนา

¹¹⁰ กระทรวงต่างประเทศ, "ศูนย์บริการข้อมูลเศรษฐกิจระหว่างประเทศ," [Online] Accessed: 15 เมษายน 2562. Available from: <http://www.mfa.go.th/business/th/cuztomize/16520-ประวัติและพัฒนาการ-OECD.htm>

รูปแบบไปอย่างรวดเร็วจนยากที่จะใช้มาตรการตามกฎหมายเก่าติดตามได้ทัน มาตรการเหล่านั้นได้แก่การดักฟังทางโทรศัพท์และการเข้าถึงข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ

3.2.1 การจัดให้ลูกค้าแสดงตน

กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรม ผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินมีหน้าที่จัดให้ลูกค้าแสดงตนและที่อยู่ที่แท้จริง ซึ่งธนาคารเป็นหนึ่งในนิยามของคำว่าผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงิน¹¹¹ ด้วย จึงมีหน้าที่จัดให้ลูกค้าแสดงตน โดยลูกค้าต้องแสดงหลักฐานทางทะเบียนต่อธนาคารพาณิชย์ ลูกค้าจะต้องกรอกข้อมูลเกี่ยวกับประวัติส่วนตัวที่จำเป็นเพื่อให้ทราบว่า เป็นใคร อยู่ที่ไหน เลขประจำตัวอะไร ใครเป็นผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง นอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องในการเปิดบัญชีของลูกค้า¹¹² ทั้งนี้ห้ามมีการเปิดบัญชี หรือการติดต่อ

¹¹¹ FTR Act 1988 Section 3(a) “Cash dealer” means a financial institution

¹¹² Ibid, Section 21(2) An identification reference for a person by an acceptable referee shall also set out:

(a) the name, address and occupation of the referee and the basis on which the referee claims to be an acceptable referee;

(b) if the reference states that the referee examined a primary identification document for the person in a name different from the name to be used by the person in relation to the account—the explanation that the person gave the referee for the difference in names;

(c) if the reference states that the referee examined only a secondary identification document for the person—the explanation that the person gave the referee for the failure to produce a primary identification document; and

(d) the required details of the identification document or documents examined by the referee.

ธุรกิจกับธนาคารพาณิชย์โดยใช้ชื่อปลอม หรือนามแฝง ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนมีความผิดทางอาญา¹¹³ และธนาคารห้ามทำธุรกรรมกับลูกค้าโดยปราศจากการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเสียก่อน¹¹⁴

1. การแสดงตนของลูกค้าที่สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (face to face) กรณีลูกค้าบุคคลธรรมดา¹¹⁵ ต้องส่งมอบข้อมูลเกี่ยวกับ ชื่อ-นามสกุล วันเดือนปีเกิด บัตรประจำตัวประชาชนหรือหนังสือเดินทาง และที่อยู่อาศัย ส่วนกรณีลูกค้าเป็นนิติบุคคล¹¹⁶ ต้องส่งมอบข้อมูลเกี่ยวกับ ชื่อตามที่จดทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และการลงทุนออสเตรเลีย (ASIC) ที่อยู่ที่จัด

¹¹³ Ibid, Section 24 Opening account etc. in false name

(1) A person shall not open an account with a cash dealer in a false name.

(2) A person shall not operate an account with a cash dealer in a false name.

¹¹⁴ Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act 2006 Section 28 Identification procedures for certain pre-commencement customers

¹¹⁵ Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Rules Instrument 2007 (No. 1) Section 4.2.6 An AML/CTF program must include a procedure for the reporting entity to verify, at a minimum, the following KYC information about a customer:

(1) the customer's full name; and

(2) either:

(a) the customer's date of birth; or

(b) the customer's residential address.

¹¹⁶ Ibid, Section 4.3.3(1) An AML/CTF program must include a procedure for the reporting entity to collect, at a minimum, the following KYC information about a company: in the case of a domestic company:

(a) the full name of the company as registered by ASIC;

(b) the full address of the company's registered office;

(c) the full address of the company's principal place of business, if any;

(d) the ACN issued to the company;

(e) whether the company is registered by ASIC as a proprietary or public company; and

(f) if the company is registered as a proprietary company, the name of each director of the company;

ทะเบียนและสถานที่ตั้งอยู่จริง หมายเลขประจำตัวนิติบุคคล รายชื่อหุ้นส่วนและกรรมการ รายชื่อผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และตรวจสอบด้วยว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีสถานภาพทางการเมืองหรือไม่ หนังสือรับรองนิติบุคคล และหากเป็นนิติบุคคลต่างประเทศต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับชื่อประเทศที่นิติบุคคลนี้ก่อตั้งขึ้น และที่อยู่ของนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจหลักในประเทศนั้นๆ ด้วย¹¹⁷

2. การแสดงตนของลูกค้าที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (non-face to face)

ในประเทศออสเตรเลียยังไม่มีมาตรการเกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้าที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า แต่ก็มีแนวคิดริเริ่มที่จะนำเอาวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ทั้งผ่านระบบการยืนยันตัวตนโดยม่านตา ใบหน้า และลายนิ้วมือ โดยรัฐบาลออสเตรเลียกำลังศึกษาความเป็นไปได้จากประเทศต่างๆ ก่อนว่ามีข้อดีข้อเสียและข้อบกพร่องอย่างไรเพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศออสเตรเลียต่อไป¹¹⁸

เมื่อได้ข้อมูลการแสดงตนมาแล้วธนาคารพาณิชย์จะต้องกำหนดความเสี่ยงของลูกค้าแต่ละรายจะได้ทราบว่าการดำเนินการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้ารายนั้นๆ หรือไม่เพียงพอ เพื่อหาว่าผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงคือใคร ซึ่งกลุ่มลูกค้าที่ถือว่าจัดอยู่ในประเภทที่มีความเสี่ยงสูง ได้แก่ ผู้รับขนส่งเงิน (นอกเหนือจากสถาบันการเงิน) ผู้ประกอบการเกี่ยวกับการเติมพันการพนันต่างๆ คาสีโน ผู้ประกอบการขนส่งเงินสด ธนาคารจากต่างประเทศ ผู้ค้าโลหะมีค่า ผับและคลับ โบรกเกอร์

¹¹⁷ Ibid, Section 4.3.3(2) in the case of a registered foreign company:

- (a) the full name of the company as registered by ASIC;
- (b) the full address of the company's registered office in Australia;
- (c) the full address of the company's principal place of business in Australia (if any) or the full name and address of the company's local agent in Australia, if any;
- (d) the ARBN issued to the company;
- (e) the country in which the company was formed, incorporated or registered;
- (f) whether the company is registered by the relevant foreign registration body and if so whether it is registered as a private or public company or some other type of company; and
- (g) if the company is registered as a private company by the relevant foreign registration body - the name of each director of the company

¹¹⁸ Philip Robinson, "Conducting Non Face-to-Face Client Meetings," [Online]

หุ้น ผู้จัดการกองทุนบำนาญ ผู้ดูแลผลประโยชน์ในการลงทุน ผู้ให้กู้ที่ไม่ใช่ธนาคาร ผู้ให้บริการชำระค่าใช้จ่ายต่างๆ ผู้ให้บริการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งเมื่อบุคคลเหล่านี้ถือเป็นผู้ถือครองหุ้นที่จัดอยู่ในประเภทที่มีความเสี่ยงสูง สถาบันการเงินจะต้องตรวจสอบข้อมูลการดำเนินธุรกรรมต่างๆ อย่างละเอียดเพื่อให้ทราบแหล่งที่มาของรายได้ และสถานที่ที่รายได้นั้นสามารถถ่ายโอนออกไปได้กับทั้งตรวจสอบเพื่อให้ทราบผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง โดยจะต้องตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวนี้ทุกปี ส่วนลูกค้าที่ไม่ได้ระบุว่าผู้เป็นที่มีความเสี่ยงสูงจะถือว่าเป็นลูกค้าที่มีความเสี่ยงปานกลาง หรือต่ำก็ขึ้นอยู่กับข้อมูลการแสดงผลของลูกค้ำ ว่าสามารถตรวจสอบถึงแหล่งที่มาของรายได้ได้มากน้อยเพียงใด การทำธุรกรรมต่างๆ มีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือไม่ เป็นต้น โดยจะต้องตรวจสอบข้อมูลต่างๆ กับลูกค้ำประเภทที่มีความเสี่ยงปานกลางและต่ำทุกสามปี¹¹⁹

ธนาคารพาณิชย์มีหน้าที่การจัดเก็บข้อมูลการจัดให้ลูกค้ำแสดงผล และข้อมูลเกี่ยวกับการติดต่อทำธุรกรรมกับลูกค้ำ รวมถึงหลักฐานต่างๆ ตลอดจนสำเนาบันทึกดังกล่าวไว้เป็นเวลา 7 ปีนับแต่การสิ้นสุดการทำธุรกรรมกับลูกค้ำรายนั้นหรือปิดบัญชี¹²⁰ หากธนาคารไม่จัดให้ลูกค้ำแสดงผลหรือยอมทำธุรกรรมกับลูกค้ำที่ไม่ยอมเปิดเผยชื่อหรือใช้ชื่อปลอมต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 120 หน่วยลงโทษ (ประมาณ 25,200 AUD) หรือทั้งจำทั้งปรับ¹²¹ และหากลูกค้ำแสดงผลข้อมูลการแสดงผลที่ไม่เป็นความจริง¹²² หรือมีชื่อที่ใช้เป็นการทั่วไปสองชื่อแต่แสดงเพียงชื่อเดียว

¹¹⁹ Austrac, "Customer Identification: Know Your Customer (Kyc)," [Online] Accessed: 15 April 2019. Available from: <https://bit.ly/32ZFDsk>

¹²⁰ Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act 2006 Section 113(2) The reporting entity must retain the record, or a copy of the record, until the end of the first 7 year period:

(a) that began at a time after the procedure was carried out; and

(b) throughout the whole of which the reporting entity did not provide any designated services to the customer.

¹²¹ Ibid, Section 140 Receiving a designated service using a false customer name or customer anonymity Penalty: Imprisonment for 2 years or 120 penalty units, or both.

¹²² Ibid, Section 139 Providing a designated service using a false customer name or customer anonymity Penalty: Imprisonment for 2 years or 120 penalty units, or both.

¹²³ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 120 หน่วยลงโทษ(ประมาณ 25,200 AUD) และไม่
ว่าผู้ใดก็ตามทำหรือใช้เอกสารที่ปลอมขึ้นมาในการแสดงตนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี ปรับไม่
เกิน 10,000 หน่วยลงโทษ (ประมาณ 2,100,000 AUD) ¹²⁴ ซึ่งการกำหนดอัตราโทษปรับของประเทศ
ออสเตรเลียเป็นการกำหนดอัตราโทษแบบหน่วยการลงโทษที่กำหนดไว้ใน Crimes Act
1914 ซึ่ง 1 หน่วยการลงโทษ (Penalty Unit) ¹²⁵ มีค่าประมาณ 210 AUD โดยค่าของหน่วยการ
ลงโทษจะมีการทบทวนเปลี่ยนแปลงทุกปีโดยตามสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหา
อัตราค่าเงินเปลี่ยนแปลงจะได้ไม่ต้องทำการเพิ่มอัตราค่าปรับบ่อยครั้ง

ทั้งนี้ ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของประเทศออสเตรเลียยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับการ
ตรวจสอบข้อมูลลูกค้าที่ไม่เข้มข้นเท่าที่ควรทำให้ไม่สามารถตรวจสอบถึงผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงได้
อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ¹²⁶ นอกจากนี้การที่ธนาคารจะต้องให้ลูกค้าส่งมอบเอกสารหรือ
ตรวจสอบเอกสารจำนวนมากเกี่ยวกับการแสดงตนก่อให้เกิดภาระแก่ธนาคารเป็นอย่างมากทั้งต้องใช้
เวลาและค่าใช้จ่ายจำนวนมาก อีกทั้งยังเกิดปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานการแสดงผลของลูกค้ายเพราะ
ธนาคารแต่ละแห่งก็มีกฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไปทำให้ได้รับข้อมูลที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน
ปัญหาเรื่องความปลอดภัยของเอกสารที่นำมาแสดงตนของลูกค้าเป็นสิ่งที่ลูกค้ากังวล ¹²⁷ นอกจากนี้ใน
เรื่องของการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดขึ้นด้านการฟอกเงินของธนาคารก็ยังคงมีความบกพร่อง
ในทางปฏิบัติ โดยธนาคาร Commonwealth Bank of Australia (CBA) ได้ฝ่าฝืนไม่ดำเนินการตาม
กฎหมายฟอกเงินเกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมและการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้า ทำให้การประเมิน
ความเสี่ยงของลูกค้าทำได้ไม่เหมาะสม ก่อให้เกิดความสงสัยแก่ Austrac ซึ่งเป็นหน่วยข่าวกรองทาง
การเงินเพราะมีการโอนเงินที่ต้องสงสัยกว่าล้านดอลลาร์ และอาจเป็นเงินที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด
จน Austrac ได้ฟ้องธนาคารดังกล่าวต่อศาล และศาลรัฐบาลกลาง (Federal Court) ได้มีคำพิพากษา

¹²³ Ibid, Section 141 Customer commonly known by 2 or more different names—disclosure to reporting entity Penalty: Imprisonment for 2 years or 120 penalty units, or both.

¹²⁴ Ibid, Section 137 Producing false or misleading documents Penalty: Imprisonment for 10 years or 10,000 penalty units, or both.

¹²⁵ Crimes Act 1914 Section 4AA "penalty unit " means the amount of \$210

¹²⁶ Financial Action Task Force (FATF), "The Fatf Mutual Evaluation of Australia 2015," [Online] Accessed: 17 April 2019. Available from: <https://bit.ly/2GzHv1r>

¹²⁷ Bija Knowles, "The Problems with Kyc: Too Long, Inconsistent, Security, No Standard," [Online] Accessed: 17 April 2019. Available from: <https://bit.ly/2ymZkfp>

ให้ธนาคารจ่ายเงินค่าปรับจำนวน 700 ล้านดอลลาร์ ออสเตรเลีย เกี่ยวกับการฝ่าฝืนการดำเนิน
มาตรการฟอกเงินดังกล่าว¹²⁸

3.2.2 มาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

ในประเทศออสเตรเลียมีมาตรการที่เรียกว่า The Document Verification Service (DVS)¹²⁹ เป็นบริการที่ให้องค์กรต่างๆ ที่ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนสามารถตรวจสอบและเปรียบเทียบข้อมูลที่ตนได้รับ กับข้อมูลของประชาชนที่ได้ส่งมอบแก่รัฐบาล ได้ตลอด 24 ชั่วโมง ทั้งนี้บริการดังกล่าวเป็นบริการที่ผ่านการยินยอมของเจ้าของเอกสารหรือข้อมูลนั้นๆ โดยชัดแจ้งเสียก่อนไม่ว่าจะทางลายลักษณ์อักษร ทางวาจา หรือทางอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะการเลือกว่ายินยอมให้เข้าถึงข้อมูล ซึ่งวิธีการทำงานของระบบดังกล่าวคือเมื่อองค์กรธุรกิจต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินอื่นๆ บริษัทเอกชนที่ต้องการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าว่าถูกต้องแท้จริงหรือไม่ โดยที่ไม่จำเป็นต้องเก็บฐานข้อมูลของลูกค้าไว้เอง ซึ่งจะทำให้องค์กรสามารถประหยัดทั้งเวลาในการตรวจสอบ และค่าใช้จ่ายต่างๆ ได้กว่าครึ่งหนึ่ง เมื่อลูกค้าประสงค์จะทำธุรกรรมใดธุรกรรมหนึ่ง องค์กรสามารถตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าไปยัง DVS ได้ แล้วผู้ให้บริการจะตอบกลับมาว่าข้อมูลของลูกค้ารายนั้นถูกต้องหรือไม่ถูกต้องอย่างไรในเวลาอันรวดเร็ว โดยบริการดังกล่าวใช้ได้กับทั้งลูกค้าที่ทำธุรกรรมต่อหน้า และลูกค้าที่ทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ อย่างไรก็ตามการตรวจสอบดังกล่าว ผู้ที่สามารถขอใช้บริการได้จำกัดเฉพาะองค์กรธุรกิจที่จำเป็นต้องมีการขอข้อมูลของผู้ที่มาติดต่อหรือทำธุรกรรมกับตน เพื่อพิสูจน์ยืนยันตัวตนของผู้นั้น มิได้ใช้รวมไปถึงกรณีที่บุคคลต้องการจะขอตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารของตนเองหรือผู้อื่นด้วย นอกจากนี้องค์กรธุรกิจดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตใช้งานบริการดังกล่าวด้วยเช่นกัน ส่วนหน่วยงานราชการก็นำบริการดังกล่าวไปใช้ด้วย เพื่อให้การตรวจสอบยืนยันตัวตนของผู้ที่มาติดต่อราชการมีประสิทธิภาพและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยเมื่อผู้มาติดต่อราชการได้กรอกข้อมูลแก่หน่วยงานราชการ ก็จะมีการส่งข้อมูลดังกล่าวของผู้ติดต่อไปยังผู้ให้บริการ DVS หลังจากนั้นเมื่อระบบได้ทำการตรวจสอบแล้วก็จะส่งข้อมูลกลับมายังหน่วยงานราชการว่าข้อมูลของผู้มาติดต่อนั้นถูกต้องแท้จริงหรือไม่

¹²⁸ "Austrac Ceo V. Cba," (Federal Court of Australia District, 2017).

¹²⁹ Austrac, "Document Verification Service and Individual Customer and Beneficial Owner Identification," [Online] Accessed: 17 April 2019. Available from: <http://www.austrac.gov.au/document-verification-service-and-individual-customer-and-beneficial-owner-identification>



739203095

CU Thesisis 5885970934 thesisis / revv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

โดยสรุปในประเทศออสเตรเลียมีเงื่อนไขการแสดงข้อมูลของลูกค้าที่เข้มข้นน้อยเพราะกำหนดไว้คร่าวๆ เกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัวของลูกค้าทั่วไปเท่านั้นไม่ได้ แต่ในเรื่องของโทษกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงินของธนาคารพาณิชย์ หรือที่กำหนดแก่ลูกค้ากรณีไม่ส่งมอบข้อมูลที่แท้จริงหรือทำเอกสารปลอม มีโทษค่อนข้างสูงและมีโทษจำคุกเข้ามาควบคุมด้วย ซึ่งแม้จะดูว่าเป็นโทษที่หนักแต่ก็เหมาะสมเมื่อเปรียบเทียบกับผลเสียหายต่อเศรษฐกิจและความน่าเชื่อถือของประเทศ หากไม่ได้มีการจัดให้ลูกค้าแสดงตนหรือการแสดงตนนั้นไม่มีประสิทธิภาพจนถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงิน

3.3 ประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่มีระบบการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ทันสมัยและมีการปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศของตนให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป อยู่เสมอ ประกอบกับประเทศอินเดียมีประชากรจำนวนมากกว่าพันล้านคนดังนั้นจึงต้องหามาตรการต่างๆ มาสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินของประเทศอินเดียได้แก่

1. Prevention of money laundering act (pmla) 2002 เป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งออกโดยรัฐบาลอินเดียเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเพื่อทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่างๆที่เกิดขึ้นมาจากการฟอกเงิน ซึ่งส่งผลไปควบคุมถึงสถาบันการเงินต่างๆ และธนาคารในการตรวจสอบตัวตนของลูกค้า รักษาและบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรม เป็นต้น นอกจากนี้กฎหมายฉบับดังกล่าวยังให้อำนาจและกำหนดข้อปฏิบัติแก่กระทรวงการคลัง ในการเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงิน (Financial Intelligence Unit : FIU) ด้วย

2. Reserve Bank of India Act, 1934 เป็นกฎหมายที่ก่อตั้งธนาคารกลางของประเทศอินเดียขึ้นเพื่อกำกับดูแลการทำงานของธนาคารต่างๆ ภายในประเทศ ทั้งในเรื่องการออกธนบัตร การควบคุมอัตราค่าเงินของอินเดีย ขั้นตอน วิธีการ และแนวปฏิบัติต่างๆ ในเรื่องของการเปิดบัญชี และการทำธุรกรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการฝาก ถอน โอน กู้ยืมเงิน การซื้อขายหลักทรัพย์ เป็นต้น หากจะกล่าวโดยสรุปก็เป็นกฎหมายที่ออกมากำกับดูแลการทำงานของธนาคารต่างๆ ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จะเห็นได้ว่าระบบการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินของประเทศอินเดียนั้นคล้ายคลึงกับประเทศไทยกล่าวคือ ในเรื่องหลักใหญ่ 3 เรื่อง คือเรื่องการค้ากับและตรวจสอบสถาบันการเงิน การยึดและอายัดทรัพย์สิน และการเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงิน เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลัง เป็นผู้ดูแลทั้งหมดมิได้มีการแยกการทำงานไปยังองค์กรอื่น เฉกเช่นประเทศไทยที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้ดูแลเรื่องดังกล่าวทั้งหมดเช่นกัน ส่วนธนาคารกลางอินเดียก็จะ



739203095

CU-Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

คล้ายคลึงกับธนาคารแห่งประเทศไทยที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์มิให้ปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินนั่นเอง

3.3.1 การจัดให้ลูกค้าแสดงตน

ก่อนที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น จะดำเนินการทำธุรกรรมทางการเงินกับลูกค้าจะต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อน เพื่อให้ทราบว่าลูกค้าชื่ออะไร เป็นใคร มาจากไหน ต้องการทำธุรกรรมประเภทอะไร ทั้งนี้เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลที่สามารถพิจารณาในเบื้องต้นว่าลูกค้ามีส่วนเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดฐานฟอกเงินหรือไม่ ทั้งนี้หากลูกค้าปฏิเสธที่จะให้ข้อมูล หรือให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ธนาคารต้องปฏิเสธที่รับทำธุรกรรมกับลูกค้ารายนั้น¹³⁰ โดยคำว่า “ลูกค้า”¹³¹ หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่เป็นเจ้าของบัญชี หรือมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับธนาคาร ในลักษณะที่เป็นผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงหรืออยู่เบื้องหลังหรือคอยควบคุมผู้ทำธุรกรรมแทน หรือผู้ที่แสดงตนออกหน้าแทน หรือเป็นเจ้าของที่มีอำนาจควบคุมนิติบุคคลสูงสุด โดยธนาคารกลางอินเดีย (The Reserve Bank of India) ได้จัดทำคู่มือในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเอาไว้ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนดังต่อไปนี้

1. การแสดงตนของลูกค้าที่ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (face to face)
กรณีบุคคลธรรมดา¹³² ข้อมูลที่ลูกค้าต้องส่งมอบแก่ธนาคาร ได้แก่เอกสารที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนตัว ที่ราชการออกให้ โดยเอกสารดังกล่าวถูกเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “เอกสารที่ถูกต้องอย่างเป็นทางการ” Officially valid documents (OVDs) เช่น ชื่อ ที่อยู่ อายุ เพศ รูปถ่าย บัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง ใบขับขี่ PAN card (Permanent Account Number: PAN) หรือ หมายเลขบัญชี

¹³⁰ Reserve Bank of India, "Know Your Customer Guidelines," [Online] Accessed: 19 April 2019. Available from: <https://bit.ly/32ZHa1y>

¹³¹ The Prevention of Money-Laundering Act, 2002 Section 2(ha)

"client" means a person who is engaged in a financial transaction or activity with a reporting entity and includes a person on whose behalf the person who engaged in the transaction or activity, is acting;

¹³² Master Direction - Know Your Customer (KYC) Direction, 2016 Section 16

REs shall apply the following procedure while establishing an account based relationship with an individual : Obtain information as mentioned under Section 15 ie. Name, the Aadhaar number, the Permanent Account Number (PAN), certified copy of an OVD containing details of identity and address and photograph

แบบถาวรซึ่งออกโดยกรมสรรพากรสำหรับผู้ที่มีเงินได้ บัตร Aadhaar เป็นบัตรที่รวบรวมข้อมูลประจำตัวของประชาชนอินเดีย ซึ่งรวมถึงข้อมูลอัตลักษณ์ทางชีวภาพอย่างลายนิ้วมือ ภาพสแกนม่านตา และบัตรประจำตัวของที่ทำงาน (Job Card)

ส่วนในกรณีนิติบุคคลหากเป็นประเภทบริษัทจำกัด¹³³ ข้อมูลที่ลูกค้าต้องส่งมอบแก่ธนาคาร ได้แก่ หนังสือรับรองการจดทะเบียนบริษัท หนังสือบริคณห์สนธิ หนังสือให้การรับรองแก่ผู้ที่มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล หรือ หนังสือมอบอำนาจ เอกสารแสดงข้อมูลเกี่ยวกับผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และบัตร Aadhaar เพื่อแสดงข้อมูลส่วนบุคคลของกรรมการและผู้ถือหุ้น ส่วนหากเป็นนิติบุคคลหากเป็นประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด¹³⁴ ให้ส่งมอบข้อมูลเกี่ยวกับ หนังสือรับรองการจดทะเบียนบริษัท ทะเบียนหุ้นส่วน บัตร Aadhaar เพื่อแสดงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ถือหุ้น

ในการแสดงตนของลูกค้าไม่ว่าจะเป็นกรณีบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลในส่วนของที่อยู่อาศัยนั้น หากมีมากกว่าหนึ่งที่ทำให้แสดงเอกสารสำหรับที่ใดที่หนึ่งก็พอ ไม่จำเป็นต้องแสดงทั้งสองแห่งมักจะประสบปัญหาอยู่บ่อยครั้งกรณีเอกสารที่ไม่ครบถ้วนเนื่องจากการย้ายที่อยู่หรือมีที่อยู่มากกว่าหนึ่งแห่ง โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานข้ามชาติ หรือกลุ่มลูกจ้างที่ถูกโอนย้ายงาน เป็นต้น นอกจากนี้ในกรณีที่ลูกค้าได้ทำการแสดงตนแก่ธนาคารแห่งใดแห่งหนึ่งไว้แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องทำการแสดงตนกับธนาคารอีกแห่งหนึ่งอีกเพราะธนาคารสามารถถ่ายโอนเอกสารการแสดงตนซึ่งกันและกันได้ ประกอบ

¹³³ Ibid, Section 30 For opening an account of a company, certified copies of each of the following documents shall be obtained:

- a. Certificate of incorporation.
- b. Memorandum and Articles of Association.
- c. A resolution from the Board of Directors and power of attorney granted to its managers, officers or employees to transact on its behalf.
- d. Identification information as mentioned under Section 15 in respect of managers, officers or employees holding an attorney to transact on its behalf.

¹³⁴ Ibid, Section 31 For opening an account of a partnership firm, the certified copies of each of the following documents shall be obtained:

- a. Registration certificate.
- b. Partnership deed.
- c. Identification information as mentioned under Section 15 in respect of the person holding an attorney to transact on its behalf.

กับมีระบบศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง ที่เป็นมาตรการที่อำนวยความสะดวกในเรื่องดังกล่าวไว้ ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวโดยละเอียดในหัวข้อมาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงผล

อีกทั้งสำหรับบุคคลที่ไม่มีเอกสารครบถ้วนตามที่กำหนดใน Officially valid documents (OVDs) ก็ยังสามารถเปิดบัญชีกับธนาคารได้โดยใช้เพียงภาพถ่าย และลายเซ็นหรือลายพิมพ์นิ้วมือต่อเจ้าหน้าที่ของธนาคาร แต่บัญชีดังกล่าวจะมีข้อจำกัดในการทำรายการทางการเงินได้ไม่เกิน 100,000 รูปีต่อปี และถอนได้ไม่เกิน 10,000 รูปีต่อเดือน และยอดเงินคงเหลือในบัญชีไม่เกิน 50,000 รูปี ไม่ว่าเวลาใดก็ตาม ซึ่งบัญชีประเภทนี้เรียกว่าบัญชีขนาดเล็ก (Small Accounts) โดยมีอายุบัญชีเพียง 1 ปี เท่านั้น แต่อาจมีการขยายต่อได้อีก 1 ปี หากลูกค้าเจ้าของบัญชีสามารถนำเอาเอกสารการแสดงผลตามที่กำหนดใน Officially valid documents (OVDs) มาแสดงได้ครบถ้วน

2. การแสดงผลของลูกค้าที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้า (non-face to face)¹³⁵

เนื่องจากวิวัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีของประเทศอินเดียได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมาก ได้นำเอาอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้มากขึ้น รวมถึงนำมาใช้ในการจัดให้ลูกค้าแสดงผลด้วย โดยการทำธุรกรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเปิดบัญชี การโอนเงิน การฝากหรือถอนเงิน ลูกค้าสามารถทำได้โดยไม่ต้องไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ธนาคารโดยตรงแต่สามารถทำผ่านระบบการพิสูจน์ยืนยันตัวตนต่างๆ ได้ เพื่อความสะดวกและเพื่อลดปริมาณเอกสารลง ไม่จำเป็นการยืนยันตัวตนผ่านชุดรหัสผ่านใช้ครั้งเดียว (One Time Password : OTP) การตรวจสอบแบบ Biometrics ผ่านลายนิ้วมือ ม่านตา ใบหน้า เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดีลูกค้าที่จะแสดงผลด้วยวิธีนี้ต้องมีหมายเลข Aadhaar เสียก่อน ซึ่งระบบ Aadhaar ได้เกิดขึ้นเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2553 รัฐบาลของประเทศอินเดีย โดยกระทรวงเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และสารสนเทศเล็งเห็นว่าประชากรในประเทศของตนนั้นมีจำนวนมากว่าหนึ่งพันล้านคน การเก็บข้อมูลส่วนตัวต่างๆ ย่อมเป็นเรื่องที่ยากลำบากและอาจไม่มีประสิทธิภาพหากยังคงใช้ระบบวิธีทางเอกสารแบบดั้งเดิม จึงตั้งระบบที่เก็บข้อมูลต่างๆ ของบุคคลเอาไว้โดยผู้ควบคุมดูแลคือ Unique Identification Authority of India (UIDAI) โดยการตรวจสอบผ่าน Biometric เป็นการยืนยันตัวตนทางชีวภาพต้องอาศัยอวัยวะต่างๆ ของร่างกายในการตรวจสอบไม่ว่าจะเป็นลายนิ้วมือ หรือ ม่านตา เพราะไม่สามารถทำซ้ำหรือเปลี่ยนแปลงได้ง่ายจึงได้รับความเชื่อมั่นสูงสุด หรือการตรวจสอบผ่าน OTP หรือ One Time Password เป็นการตรวจสอบยืนยันโดยใช้รหัสผ่านครั้งเดียวจากหมายเลขโทรศัพท์มือถือของบุคคลนั้น ซึ่งได้รับความเชื่อมั่นอยู่ในระดับปานกลาง หรือ การตรวจสอบผ่าน Demographic เป็นการยืนยันตัวตนโดยใช้ข้อมูลส่วนตัวของบุคคล

¹³⁵ Ibid, Section 17 Accounts opened using OTP based e-KYC, in non face to face mode are subject to the following conditions.

นั้นๆ ไม่ว่าจะป็นชื่อ ที่อยู่อาศัย เพศ หรือวันเดือนปีเกิดของผู้นั้น ซึ่งจะได้รับความสะดวกและอยู่ในระดับต่ำที่สุดหากเปรียบเทียบกับสองวิธีข้างต้น

เมื่อบุคคลใดได้ทำการตรวจสอบข้อมูลด้วยวิธีการข้างต้นแล้วจะได้รับหมายเลขประจำตัวที่ผ่านการตรวจสอบมาแล้วเรียกว่าหมายเลข Aadhaar ซึ่งระบบดังกล่าวจะแตกต่างจากศูนย์ข้อมูลกลาง KYC (Central KYC) ตรงที่มีการตรวจสอบข้อมูลทางชีวภาพเข้ามาเกี่ยวข้องและเป็นการรวบรวมข้อมูลทุกอย่างไป ไม่ได้มุ่งเจาะจงข้อมูลที่ใช้สำหรับติดต่อธุรกรรมกับธนาคารเพียงอย่างเดียว หลังจากนั้นเมื่อลูกค้าประสงค์จะทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินโดยไม่ได้พบหน้าก็สามารถใช้หมายเลข Aadhaar แสดงต่อเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินทางออนไลน์ประกอบกับการยืนยันตัวตนผ่านระบบทั้งสามกล่าวคือ Biometric หรือ OTP หรือ Demographic แล้วแต่กรณีได้ และเมื่อเจ้าหน้าที่เห็นว่าลูกค้าเป็นบุคคลที่ได้มีการตรวจสอบยืนยันตัวตนแล้วก็จะอนุมัติให้เปิดบัญชีหรือทำธุรกรรมต่างๆได้ อย่างไรก็ตาม การแสดงตนด้วยวิธีดังกล่าวก็ยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ กล่าวคือ ลูกค้าที่แสดงตนด้วยวิธีนี้จะถูกจำกัดยอดเงินในบัญชีให้ไม่เกิน 100,000 รูปี และยอดรวมการทำรายการทางการเงินทั้งหมดจะต้องไม่เกิน 200,000 รูปี ต่อปี ในส่วนของบัญชีกั๊ยมีเงินระยะยาวห้ามมิให้การขอสินเชื่อเกิน 60,000 รูปี นอกจากนี้หากเป็นการฝากเงินหรือยืมเงินโดยการแสดงตนด้วยวิธี OTP ระยะเวลาของการใช้บัญชีนั้นจะมีอายุไม่เกิน 1 ปี เว้นแต่มีการพิสูจน์ตัวตนผ่านระบบ Biometric ทั้งนี้ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตามลูกค้าจะต้องไปแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่แบบพบหน้าอีกครั้งภายในเวลา 1 ปี มิฉะนั้นบัญชีจะถูกปิดลงในส่วนของสถาบันการเงินที่รับลูกค้าผ่านการแสดงตนโดยวิธีที่ไม่ได้มาพบด้วยตนเองจะต้องมีขั้นตอนการตรวจสอบอย่างละเอียดเข้มงวด ทั้งจะต้องมีการแจ้งเตือนไปยังลูกค้าที่ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งด้วย

สถาบันการเงินจะต้องกำหนดกรอบนโยบายการยอมรับของลูกค้า ซึ่งมีข้อกำหนดว่าห้ามรับลูกค้ารายนั้นตั้งแต่การเปิดบัญชีหากว่าไม่เปิดเผยชื่อหรือใช้นามแฝง หรือไม่สามารถระบุตัวตนเพื่อทำการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าได้¹³⁶ ทั้งนี้ กรณีที่ลูกค้าได้ทำการยืนยันตัวตนมาแล้วโดยหน่วยงานอื่น จะสามารถนำมาใช้กับสถาบันการเงินได้ต่อเมื่อเห็นว่าข้อมูลของลูกค้าได้ทำการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงมาแล้ว และเอกสารที่ผ่านการตรวจสอบดังกล่าวที่ลูกค้านำมาให้นั้นเป็นเอกสารที่ถูกต้องแท้จริงจากหน่วยงานที่มีมาตรฐานและได้รับอนุญาตในการตรวจสอบยืนยัน

¹³⁶ Ibid, Section 5 The KYC policy shall include following four key elements:

- a. Customer Acceptance Policy;
- b. Risk Management;
- c. Customer Identification Procedures (CIP); and
- d. Monitoring of Transactions

ตัวตนของลูกค้าตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Prevention of money laundering act 2002) ด้วย นอกจากนี้ สถาบันการเงินยังจะต้องพิจารณาว่าลูกค้าได้ผ่านการตรวจสอบข้อมูลการแสดงผลโดยมิได้ถูกแทรกแซงหรือว่าจ้างจากบุคคลภายนอก ไม่ได้เป็นการเปิดบัญชีแทนผู้อื่น เอกสารที่ลูกค้าส่งมอบให้เพียงพอตามที่ได้แสดงตนไปแล้ว และข้อมูลของลูกค้าถูกต้องตามเอกสารที่ใช้เป็นทางการได้ Officially Valid Document (OVD)¹³⁷

ธนาคารพาณิชย์ยังจะต้องทำการตรวจสอบลูกค้าของตนตามระดับความเสี่ยงว่าเสี่ยงมากหรือเสี่ยงปานกลาง หรือเสี่ยงน้อยเพื่อพิจารณาว่าลูกค้ารายใดมีประวัติการทำรายการทางการเงินที่อาจเกี่ยวข้องกับฟอกเงินหรือไม่ ควรทำอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะบัญชีลูกค้าที่เพิ่งเปิดใหม่จะต้องติดตามตรวจสอบการเคลื่อนไหวของเงินอย่างน้อย 2 ไตรมาส หรือ 6 เดือน อีกทั้งธนาคารพาณิชย์ต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษเมื่อตราสารที่ต้องการฝากในบัญชีที่เปิดใหม่ได้ลงวันที่ไว้วางหน้าก่อนวันเปิดบัญชี โดยหากพนักงานธนาคารพบว่าลูกค้ารายใดทำธุรกรรมที่ผิดปกติหรือมีเหตุอันควรสงสัย ให้รีบรายงานต่อเจ้าหน้าที่ระดับสูง ทั้งนี้การจัดการความเสี่ยง (Customer Risk Management) ต้องเริ่มพิจารณาตั้งแต่ค้นหาวัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการเปิดบัญชีว่าต้องการเปิดบัญชีเพื่ออะไร ใช้สำหรับการเรียน การทำงาน หรือใช้ในชีวิตประจำวันทั่วไป รวมถึงค้นหาว่าแหล่งที่มาของเงินที่เข้าในบัญชีว่ามาจากแหล่งใดบ้าง เป็นแหล่งที่ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยให้จัดทำเป็นโปรไฟล์ความเสี่ยงของลูกค้า (Customer Risk Profile) ทั้งในส่วนของลูกค้าใหม่และลูกค้าเก่า ซึ่งในโปรไฟล์ของลูกค้าดังกล่าวนี้ยังจะต้องระบุถึงประเภทของธุรกรรม กิจกรรมทางการเงินที่อาจเกิดขึ้นจากข้อมูลเกี่ยวกับอาชีพของลูกค้าที่ได้จัดแสดงตนเอาไว้ ทั้งเพื่อจะได้จำกัดเพดานการทำธุรกรรมของลูกค้าในแต่ละบัญชี โดยธนาคารจะต้องหมั่นคอยตรวจสอบความถูกต้องและเป็นปัจจุบันของข้อมูลลูกค้าทุกๆ 10 ปี สำหรับลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ 8 ปี สำหรับลูกค้าที่มีความเสี่ยงปานกลาง และ 2 ปีสำหรับลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูง¹³⁸ โดยประเภทของความเสี่ยงนั้นสามารถแบ่ง

¹³⁷ Ibid, Section 3 “Officially Valid Document” (OVD) means the passport, the driving licence, the Voter's Identity Card issued by the Election Commission of India, job card issued by NREGA duly signed by an officer of the State Government, letter issued by the National Population Register containing details of name and address.

¹³⁸ Ibid, Section 12 For Risk Management, REs shall have a risk based approach which includes the following.

a. Customers shall be categorised as low, medium and high risk category, based on the assessment and risk perception of the RE.

ได้ 3 ระดับ คือระดับความเสี่ยงต่ำ ระดับความเสี่ยงปานกลาง และระดับความเสี่ยงสูง ซึ่งสามารถจำแนกได้ดังนี้

1. ระดับความเสี่ยงต่ำ (low risk) เป็นลูกค้าทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่มีข้อมูลส่วนตัวและแหล่งที่มาของรายได้ชัดเจน สามารถระบุได้ว่าทำธุรกรรมต่างๆ ไปเพื่ออะไร และเป็นธุรกรรมที่ไม่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ตัวอย่างเช่น พนักงานประจำที่มีเงินเดือนในระดับดี นักธุรกิจหรือผู้ประกอบการที่มีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกับธุรกิจของตน หรือกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยกว่ามาตรฐานทั่วไปของคนในสังคม หรือ หน่วยงานรัฐบาล หรือบริษัทที่มีหน่วยงานรัฐบาลถือหุ้นอยู่ด้วยหรือกำกับดูแลตามกฎหมาย

2. ระดับความเสี่ยงปานกลาง (Medium risk) เป็นลูกค้าที่มีแนวโน้มจะก่อให้เกิดความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินสูงกว่าประเภทแรก เนื่องจากมีแหล่งเงินทุนที่ไม่ชัดเจน และปรากฏว่ามีการทำธุรกรรมที่นอกเหนือไปกว่าแหล่งเงินทุนที่ได้แสดงข้อมูลไว้

3. ระดับความเสี่ยงสูง (High risk) เป็นลูกค้าที่มีแนวโน้มจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการฟอกเงินได้สูงกว่าสองประเภทแรก โดยต้องพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลเบื้องหลังของบุคคลนั้นๆ สถานที่ตั้งของการทำธุรกรรม แหล่งเงินทุน และจากโปรไฟล์ที่ลูกค้านั้นได้จัดแสดงตนเอาไว้ เช่น ลูกค้าที่มีธุรกิจเกี่ยวกับเงินจำนวนมาก เช่น ผู้ค้าทองคำ หรือ อัญมณี หรือลูกค้าที่ประกอบอาชีพที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือ มีความเป็นไปได้ที่จะฟอกเงิน เช่น ผู้ค้าวัตถุโบราณ สำนักบริการการเงินที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ หรือผู้ค้าอาวุธปืน เป็นต้น หรือลูกค้าที่ไม่มีถิ่นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือลูกค้าที่ถือครองสินทรัพย์จำนวนมาก (High Net-worth Individuals : HNI) ซึ่งในประเทศอินเดีย หมายถึง บุคคลธรรมดาที่ถือครองทรัพย์สินสุทธิมากกว่า 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อคน ซึ่งมีจำนวน 2,697 รายในปัจจุบัน¹³⁹ หรือลูกค้าที่มีเงินทุนที่มาจากกลุ่มประเทศที่เสี่ยงต่อการฟอกเงิน หรือบุคคลที่มีสถานภาพทางการเมือง (Politically exposed persons : PEPs) รวมถึงญาติพี่น้องของบุคคลดังกล่าว

b. Risk categorisation shall be undertaken based on parameters such as customer's identity, social/financial status, nature of business activity, and information about the clients' business and their location etc. While considering customer's identity, the ability to confirm identity documents through online or other services offered by issuing authorities may also be factored in.

¹³⁹ The Business Line, "India Sees Highest Growth in Ultra High Net Worth Individuals in 2018," [Online] Accessed: 19 April 2019. Available from: <https://bit.ly/2CXNvzp>

สถาบันการเงินจะต้องทำการเก็บบันทึกข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการแสดงตนของลูกค้า และเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และรายการเดินบัญชีของลูกค้าเอาไว้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี นับแต่วันที่ความสัมพันธ์ทางธุรกิจระหว่างสถาบันการเงินกับลูกค้าได้สิ้นสุดลง¹⁴⁰ ในกรณีธนาคาร และสถาบันการเงินอื่นๆ มิได้จัดให้ลูกค้าแสดงตน หรือมิได้เก็บรักษาข้อมูลของลูกค้าเอาไว้ ตามที่กฎหมายกำหนด ต้องระวางโทษตั้งแต่ 10,000 ถึง 100,000 รูปี ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์และความร้ายแรงของการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม¹⁴¹ และกรณีที่ลูกค้าจงใจที่จะให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ ในการแสดงข้อมูลส่วนตัว จะถูกระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 รูปี หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁴²

โดยปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนในประเทศอินเดียจากการประเมินของกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินเอเชีย - แปซิฟิก (Asia/Pacific Group on Money Laundering : APG) ก็คือการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าเกี่ยวกับผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง เนื่องจากประเทศอินเดียมีประชากรจำนวนมากกว่าพันล้านคนทำให้ระบบการตรวจสอบนั้นค่อนข้างยากลำบากและไม่ทั่วถึง จนไม่สามารถระบุถึงตัวผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงได้ โดยเฉพาะกรณีมีตัวแทนหรือคนกลางมารับมอบอำนาจมาเปิดบัญชีทำให้เกิดปัญหาอย่างมาก อีกทั้งธนาคารยังเป็นหน่วยงานหลักที่ลูกค้าใช้เป็นแหล่งฟอกเงินโดยเฉพาะจากธุรกิจอัญมณีจึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าให้มาก

¹⁴⁰ Prevention of Money-Laundering Act, 2002 section 12(4) The records about documents evidencing identity of its clients and beneficial owners as well as account files and business correspondence relating to its clients shall be maintained for a period of five years after the business relationship between a client and the reporting entity has ended or the account has been closed, whichever is later.

¹⁴¹ Ibid, section 13 (2)(d) By an order, impose a monetary penalty on such reporting entity or its designated director on the Board or any of its employees, which shall not be less than ten thousand rupees but may extend to one lakh rupees for each failure.

¹⁴² Ibid, section 63(1) Punishment for false information or failure to give information, etc.- Any person wilfully and maliciously giving false information and so causing an arrest or a search to be made under this Act shall on conviction be liable for imprisonment for a term which may extend to two years or with fine which may extend to fifty thousand rupees or both.

ขึ้น¹⁴³ นอกจากนี้ ยังแสดงถึงความกังวลในด้านการกำกับดูแลสถาบันการเงินเกี่ยวกับการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าให้ได้มาตรฐาน รวมถึงการเก็บบันทึกข้อมูลของลูกค้า¹⁴⁴

3.3.2 มาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

ประเทศอินเดียได้มีมาตรการในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนอื่นนอกจากกระบวนการปกติ โดยได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลาง (Central KYC) ให้มีการจัดตั้ง Central KYC Records Registry (CKYCR) ภายใต้การดูแลของหน่วยงาน Central Registry of Securitisation Asset Reconstruction and Security Interest of India (CERSAI) เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางเก็บบันทึกข้อมูล การแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินทุกประเภทในรูปแบบดิจิทัลและอนุญาตให้มีการส่งต่อข้อมูลการแสดงตน ของลูกค้าได้ภายใต้ขอบเขตที่กำหนดซึ่งวิธีการทำงานจะมี ดังนี้¹⁴⁵

สถาบันการเงินจะต้องขึ้นทะเบียนกับ CKYCR หลังจากนั้นเมื่อสถาบันการเงินได้รวบรวมข้อมูลลูกค้าตามที่ระบุในแบบรายงานมาตรฐานที่เรียกว่า Common KYC Template ซึ่ง CERSAI จัดทำขึ้นโดยประกอบไปด้วยข้อมูลทั่วไปของลูกค้า รวมถึง รูปถ่าย ลายมือชื่อ เป็นต้น ทั้งนี้ ลูกค้าต้องส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมโดยการส่งเข้าสู่ระบบด้วยในรูปแบบดิจิทัล ต่อมาเมื่อตรวจสอบความซ้ำซ้อนของข้อมูลและความถูกต้องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว CKYCR จะออกเลขหมายระบุตัวตน 14 หลักของลูกค้า (KYC Identifier) โดยลูกค้าสามารถนำหมายเลขดังกล่าวไปแจ้งกับสถาบันการเงินรายอื่นๆ ที่ประสงค์จะทำธุรกรรมด้วยในอนาคต โดยที่สถาบันการเงินรายหลังจะใช้ข้อมูลตามจัดเก็บจาก CKYCR ในการทำธุรกรรมกับลูกค้ารายนั้น ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลลูกค้าจะต้องแจ้งข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงแก่สถาบันการเงินเพื่อที่สถาบันการเงินจะได้นำข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงพร้อม

¹⁴³ The Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), "Mutual Evaluation Report Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism India 25 June 2010," [Online] Accessed: 19 April 2019. Available from: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20India%20full.pdf>

¹⁴⁴ The Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), "Mutual Evaluation of India 8th Follow-up Report 2013," [Online] Accessed: 19 April 2019. Available from: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/India_FUR8_2013.pdf

¹⁴⁵ Central Registry of Securitisation Asset Reconstruction and Security Interest of India, "Central Kyc Registry Operating Guidelines 2016," [Online] Accessed: 19 April 2019. Available from: <https://bit.ly/31dEVpL>

กับเอกสารหลักฐานใหม่ส่งต่อให้แก่ CKYCR ต่อไป ทั้งนี้ ห้ามมิให้สถาบันการเงินใช้ข้อมูล การแสดง
ตนของลูกค้าที่ได้รับจาก CKYCR เพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกจากการตรวจสอบยืนยันตัวตนและที่อยู่ของ
ลูกค้า และต้องไม่เผยแพร่ข้อมูลให้กับบุคคลอื่น อีกทั้งสถาบันการเงินซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบหรือปรับปรุง
ข้อมูลการแสดงตนเป็นรายสุดท้ายจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้องของข้อมูลตัวตนและที่อยู่
ของลูกค้า

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของ CKYCR ต้องจัดให้มีการเชื่อมต่อข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มี
ความปลอดภัยสูงและต้องมีช่องทางการส่งข้อมูลที่มีความปลอดภัยสูง ทั้งยังต้องรับผิดชอบเก็บรักษา
คุ้มครอง และเรียกคืน ข้อมูลการแสดงตนและจัดให้ข้อมูลเหล่านั้นอยู่ในสภาพที่ใช้ได้บนช่องทาง
ออนไลน์สำหรับสถาบันการเงิน และต้องเผยแพร่ข้อมูลลูกค้าที่มีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน
นอกจากนี้ต้องทำให้แน่ใจว่าระบบเก็บรักษาข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์และ
สามารถเข้าถึงได้ตลอดช่วงเวลา และต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการเข้าใช้ฐานข้อมูลการ
แสดงตนโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยรายละเอียดการแสดงตนที่ต้องแสดงตามระบบดังกล่าวเป็นไปตาม
แผนภาพนี้



739203095

CENTRAL KYC REGISTRY | Know Your Customer (KYC) Application Form | Individual

Important Instructions:

A) Fields marked with * are mandatory fields.
 B) Please fill the form in English and in BLOCK letters.
 C) Please fill the date in DD-MM-YYYY format.
 D) Please read section wise detailed guidelines / instructions at the end.

E) List of State / UT code as per Indian Motor Vehicle Act, 1988 is available at the end.
 F) List of two character ISO 3166 country codes is available at the end.
 G) KYC number of applicant is mandatory for update application.
 H) For particular section update, please tick (✓) in the box available before the section number and strike off the sections not required to be updated.



For office use only Application Type* New Update
 (To be filled by financial institution) KYC Number _____ (Mandatory for KYC update request)
 Account Type* Normal Simplified (for low risk customers) Small

1. PERSONAL DETAILS (Please refer instruction A at the end)

Name* (Same as ID proof) Prefix _____ First Name _____ Middle Name _____ Last Name _____
 Maiden Name (if any) _____
 Father / Spouse Name* _____
 Mother Name* _____
 Date of Birth* _____
 Gender* M- Male F- Female T- Transgender
 Marital Status* Married Unmarried Others
 Citizenship* IN- Indian Others (ISO 3166 Country Code _____)
 Residential Status* Resident Individual Non Resident Indian
 Foreign National Person of Indian Origin
 Occupation Type* S- Service (Private Sector Public Sector Government Sector)
 O- Others (Professional Self Employed Retired Housewife Student)
 B- Business X- Not Categorised

PHOTO

2. TICK IF APPLICABLE RESIDENCE FOR TAX PURPOSES IN JURISDICTION(S) OUTSIDE INDIA (Please refer instruction B at the end)

ADDITIONAL DETAILS REQUIRED* (Mandatory only if section 2 is ticked)
 ISO 3166 Country Code of Jurisdiction of Residence* _____
 Tax Identification Number or equivalent (if issued by jurisdiction)* _____
 Place / City of Birth* _____ ISO 3166 Country Code of Birth* _____

3. PROOF OF IDENTITY (PoI)* (Please refer instruction C at the end)

(Certified copy of any one of the following Proof of Identity (PoI) needs to be submitted)

A- Passport Number _____ Passport Expiry Date _____
 B- Voter ID Card _____
 C- PAN Card _____
 D- Driving Licence _____ Driving Licence Expiry Date _____
 E- UID (Aadhaar) _____
 F- NREGA Job Card _____
 Z- Others (any document notified by the central government) _____ Identification Number _____
 S- Simplified Measures Account - Document Type code _____ Identification Number _____

รูปที่ 5: ภาพตัวอย่างแบบการแสดงตนกลางของประเทศอินเดีย (Common KYC Template)¹⁴⁶

¹⁴⁶ Central Registry of Securitisation Asset Reconstruction and Security Interest of India, "The Common Kyc Template," [Online] Accessed: 19 April 2019. Available from: https://www.rbi.org.in/Scripts/BS_CircularIndexDisplay.aspx?Id=10145

โดยสรุปประเทศอินเดียเป็นประเทศที่กำหนดมาตรการการจัดให้ลูกค้าแสดงตนไว้ค่อนข้างกว้าง ไม่ได้กำหนดรายละเอียดการแสดงผลที่เข้มข้นมากนัก แต่จะใช้มาตรการเสริมกล่าวคือการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางการแสดงผลเป็นช่องทางในการจัดเก็บข้อมูลการแสดงผลที่เข้มข้นขึ้นผ่านการสมัครใจของลูกค้าเอง นอกจากนี้รัฐได้ประโยชน์ในการรวบรวมข้อมูลการแสดงผลของประชาชนในประเทศซึ่งมีจำนวนมากแล้ว สถาบันการเงินต่างๆ รวมถึงธนาคารพาณิชย์ก็ได้รับประโยชน์เกี่ยวกับความสะดวกในการจัดให้ลูกค้าแสดงผลด้วยเพราะไม่ต้องดำเนินการซ้ำๆ จนสิ้นเปลืองงบประมาณและเวลา นอกจากนี้ลูกค้าเองก็ได้รับผลประโยชน์เช่นเดียวกันในการลดภาระการส่งมอบเอกสารการแสดงผลเพื่อความสะดวกรวดเร็วมากขึ้นและแม้จะต้องแสดงข้อมูลของตนเองตามแบบฟอร์มที่รัฐกำหนดมาก็ก็ยินยอมเพราะมีแรงจูงใจในเรื่องความสะดวกสบายตอบแทน เช่นนี้ย่อมทำให้ประสิทธิภาพในการจัดให้ลูกค้าแสดงผลนั้นมีความดีขึ้นตามไปด้วย



739203095

บทที่ 4

บทวิเคราะห์ปัญหาและมาตรการในการบริหารข้อมูล เกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

จากที่ได้กล่าวไปในบทก่อนเกี่ยวกับวิธีการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอินเดีย ว่าแต่ละประเทศมีเงื่อนไข วิธีการในการดำเนินมาตรการจัดให้ลูกค้าแสดงตนอย่างไร มีมาตรการเสริมนอกเหนือจากการดำเนินการโดยทั่วไปอย่างไร อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะแต่ละประเทศจะพยายามคิดค้นหาวิธีการต่างๆ เพื่อให้กระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนมีประสิทธิภาพให้มากที่สุดก็ตาม แต่ก็ยังคงมีปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ โดยในบทวิเคราะห์นี้ผู้วิจัยได้นำเสนอถึงการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนโดยเปรียบเทียบว่าประเทศไทยและต่างประเทศมีปัญหาอย่างไรบ้าง การนำมาตรการเสริมต่างๆ ไปใช้สามารถแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้หรือไม่ และเกิดผลกระทบใดๆ ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นธนาคารพาณิชย์หรือลูกค้าหรือไม่ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้วิเคราะห์ต่อไปว่ามาตรการเสริมของแต่ละประเทศมาตรการใดบ้างที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยในการดำเนินกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนได้หรือไม่ และหากนำมาใช้จริงจะเกิดผลกระทบใดต่อผู้ที่เกี่ยวข้องบ้าง โดยจะอธิบายเรียงตามลำดับดังต่อไปนี้

4.1 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

เนื่องจากปัจจุบันสถาบันการเงินมีหลากหลายประเภททั้งที่เป็นธนาคารและไม่ใช่อาคารและที่เป็นธนาคารเองแม้จะจัดว่าเป็นหน่วยงานที่ได้มีการดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับการพอกเงินได้ดีพอสมควรอยู่แล้วก็ยังคงมีความแตกต่างในการปฏิบัติอยู่เช่นกันเพราะมีทั้งธนาคารพาณิชย์และธนาคารเฉพาะกิจ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน โดยธนาคารพาณิชย์มีวัตถุประสงค์เพื่อระดมเงินออม และกระจายเงินในรูปแบบของสินเชื่อ สู่ภาคครัวเรือนและธุรกิจ ส่วนธนาคารเฉพาะกิจมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนตามนโยบายของรัฐ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ ส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุน นอกจากนี้ยังมีความแตกต่างในเรื่องอื่นๆ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 6: ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างธนาคารพาณิชย์และธนาคารเฉพาะกิจ¹⁴⁷

	ธนาคารพาณิชย์	ธนาคารเฉพาะกิจ
วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง	เพื่อระดมเงินออม และกระจายเงินในรูปแบบของสินเชื่อ สู่ภาคครัวเรือนและธุรกิจ	เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนตามนโยบายของรัฐ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ ส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุน
ผู้ถือหุ้นหลัก	ภาคเอกชนเป็นผู้ถือหุ้นหลัก	ภาครัฐ โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นหลัก
การกำกับดูแล	ธนาคารแห่งประเทศไทย กำกับตรวจสอบ วิเคราะห์ และติดตามการดำเนินงาน	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงการคลังเป็นผู้กำกับดูแล - ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ตรวจสอบการดำเนินงาน - สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ประเมินผลการดำเนินงาน
การดำเนินธุรกิจ	<ul style="list-style-type: none"> - การประกอบธุรกิจพื้นฐานของธนาคารพาณิชย์ - วงเงินสินเชื่อพิจารณาจากรายได้และความสามารถในการชำระคืนของผู้กู้หลัก 	<ul style="list-style-type: none"> - ภารกิจตามกฎหมายเฉพาะ - ลักษณะของสินเชื่อ มีหลักเกณฑ์เฉพาะ(เกณฑ์ผ่อนปรน) เพื่อเพิ่มโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น
การดำเนินงานในช่วงภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว	เพิ่มความเข้มงวดในการปล่อยสินเชื่อตามปัจจัยเสี่ยงทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น	ขยายสินเชื่อหรือเพิ่มเงินในระบบมากขึ้นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในประเทศ
การคุ้มครองเงินฝาก	คุ้มครองเงินฝากเป็นไปตามมติ ครม. กำหนดภายใต้ พรบ.คุ้มครองเงินฝาก	คุ้มครองเงินฝากเต็มจำนวน
สาขาและจุดบริการ	การเปิดสาขาให้บริการส่วนใหญ่ครอบคลุมเขตชุมชนเมือง	การเปิดสาขาครอบคลุมเขตชนบทและพื้นที่ห่างไกล

¹⁴⁷ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "บทบาทธนาคารเฉพาะกิจต่อการเติบโตที่ยั่งยืน," [Online]

จะเห็นได้ว่าธนาคารแต่ละประเภทก็มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง การกำกับดูแล การตรวจสอบ กลุ่มเป้าหมายของลูกค้า และสถานที่ตั้งส่วนใหญ่ที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้นเมื่อมีลูกค้าที่แตกต่างกัน การทำธุรกรรมต่างๆ ก็ย่อมแตกต่างกัน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของธนาคารที่ดำเนินการต่างๆ ก็จะมีวิธีการและความเข้มข้นในการตรวจสอบลูกค้าที่แตกต่างกันตามไปด้วย จึงก่อให้เกิดช่องโหว่ที่ทำให้กลุ่มมิจฉาชีพ เห็นโอกาสในการใช้ธนาคาร หรือสถาบันการเงินอื่นๆ ที่มีระบบการตรวจสอบที่ไม่เข้มข้นเท่าที่ควรในการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายได้ แม้ธนาคารพาณิชย์จะมีการบริหารจัดการและมาตรการควบคุมที่ดีกว่าสถาบันการเงินประเภทอื่นแล้ว แต่ก็ยังเป็นภาคธุรกิจที่เปราะบางต่อการฟอกเงินมากที่สุด เนื่องจากมีผลิตภัณฑ์ที่ซับซ้อน และมีช่องทางบริการหลากหลาย มีสาขาต่างๆ มากมายทั่วประเทศ และสามารถเชื่อมโยงกับระบบการเงินระหว่างประเทศได้ครอบคลุม ต่างกับสถาบันการเงินอื่นๆ เช่น บริษัทประกัน บริษัทโอนเงิน ธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตรา สหกรณ์ บริษัทประกันชีวิตและประกันวินาศภัย เพราะมีการให้บริการผลิตภัณฑ์ที่น้อย และจำกัดลูกค้ามากกว่า อีกทั้งยังไม่สามารถเชื่อมต่อกับระบบการเงินต่างประเทศได้ทั่วถึงเท่าที่ควร โดยวิธีการมักมีธุรกิจท่องเที่ยวเป็นธุรกิจบังหน้าในการนำทรัพย์สินจากการกระทำ ความผิดเข้ามา

ตารางที่ 7: ตารางแสดงข้อมูลสถาบันการเงินตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 และมูลค่าสินทรัพย์ โดยจัดเก็บเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2558¹⁴⁸

สถาบันการเงิน ตาม พรบ.ปปง.	จำนวน (แห่ง)	มูลค่าทรัพย์สิน (ล้านบาท)	% ของ ทรัพย์สินใน ภาคการเงิน
ธนาคาร	37	20,425,267	78.0 %
- ธนาคารพาณิชย์	31	15,627,111	59.6 %
- ธนาคารเฉพาะกิจ	6	4,798,156	18.3 %
บริษัทเงินทุน	2	9,045	< 0.01 %
บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	3	1,234	< 0.003 %
สถาบันการเงินเฉพาะกิจ (นอกเหนือจากธนาคารเฉพาะกิจ)	2	33,572	0.1 %

¹⁴⁸ The Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), "รายงานประเมินประเทศไทย ธันวาคม 2560" [ออนไลน์].

บริษัทประกันชีวิต/วินาศภัย	86	3,025,983	11.5 %
- ประกันชีวิต	24	2,578,384	9.8 %
- ประกันวินาศภัย	62	447,599	1.7 %
สหกรณ์ (ทุนดำเนินการตั้งแต่ 2 ล้านขึ้นไป)	3,123	2,305,188	8.8 %
บริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	78	212,184	0.8 %
- บริษัทหลักทรัพย์	42	198,000	0.7 %
- บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน	23	13,803	0.1 %
- บริษัทที่ปรึกษาการลงทุน	10	249	-
- บริษัทนายหน้าซื้อขายหน่วยลงทุน	3	132	-
ธุรกิจที่เกี่ยวข้องทางการเงินอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง	1,892	171,440	-
- ปล่อยจำรับเงินต่างประเทศ(ได้รับอนุญาต) ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ไทยและต่างประเทศ	1,842	N/A	-
- ธุรกิจรับแลกเปลี่ยนเงิน	1,840	N/A	-
- ตัวแทนในการโอนเงิน	2	N/A	-
บริษัทบริหารสินทรัพย์	38	169,830	-
บริษัทซื้อขายตราสารอนุพันธ์	7	1,012	-
บริษัทซื้อขายสินค้าล่วงหน้า (สินค้าเกษตรล่วงหน้า)	5	597	-
ที่ปรึกษาทางการเงิน	393	N/A	-
บริษัทสินเชื่อส่วนบุคคล	32	733,587	-
ผู้ให้บริการบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์	12	16,478	-
ผู้ให้บริการบัตรเครดิต	10	268,041	-
ผู้ให้บริการบัตรชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์	64	719,314	-
ธุรกิจรับแลกเปลี่ยนเงิน (บุคคลธรรมดา)	54	N/A	-
รวมสถาบันการเงิน	5,788	27,921,726	ล้านบาท



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

จากตารางข้างต้นบ่งชี้ให้เห็นว่าสถาบันการเงินประเภทธนาคารพาณิชย์ยังคงเป็นสถาบันการเงินหลักที่มีการทำธุรกรรมกันสูงมาก และยังเป็นเป้าหมายแก่กลุ่มมิจฉาชีพใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ดังนั้นการตรวจสอบที่ไม่เข้มข้นของสถาบันการเงินก่อให้เกิดปัญหาต่างๆขึ้นโดนสามารถแยกออกได้เป็นประเภท ดังต่อไปนี้

4.1.1 ความเข้มข้นในการตรวจสอบลูกค้า

การจัดให้ลูกค้าแสดงตนถือเป็นขั้นตอนแรกสุดที่ธนาคารพาณิชย์ได้จะได้มีโอกาสทำความรู้จักกับลูกค้าและขอข้อมูลของลูกค้าเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาความเสี่ยงต่างๆ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าเพื่อจะทราบได้ว่าใครเป็นผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้าแต่ละราย หรือลูกค้าแต่ละรายมีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือไม่ อย่างไรก็ตามจะส่งผลต่อการพิจารณารับลูกค้ารายนั้นเป็นลูกค้าของตน แต่จากบทสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยได้ไปสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและเจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่ง ล้วนแต่ให้คำตอบเช่นเดียวกันว่าการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก็เพียงให้ลูกค้ากรอกข้อมูลตามแบบฟอร์มที่ธนาคารแต่ละแห่งกำหนดพร้อมกับแสดงบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งข้อมูลที่ถูกต้องและสามารถตรวจสอบได้คือข้อมูลที่บัตรประชาชนนั้นเชื่อมต่อกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรเพียงอย่างเดียว ส่วนข้อมูลอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นที่อยู่ปัจจุบัน อาชีพ รายได้ การศึกษา หรือเรื่องอื่นๆ ที่ไม่ได้ปรากฏในทะเบียนราษฎร ธนาคารพาณิชย์มิได้ตรวจสอบว่าถูกต้องแท้จริงหรือไม่ โดยลูกค้าให้ข้อมูลไว้เช่นไรก็ถือเอาตามนั้น แต่ก็อาจจะมีการดูจากบุคลิกภายนอก การพูดจา การแต่งกาย ประกอบว่าข้อมูลนั้นแท้จริงหรือไม่โดยการถามย้อนกลับไปเท่านั้น ซึ่งหากลูกค้ายืนยันตามข้อมูลที่ให้ไว้เดิมเช่นไร ธนาคารก็ต้องใช้ข้อมูลนั้นในการตรวจสอบลูกค้าในขั้นตอนต่อไป โดยเหตุผลที่ลูกค้าไม่ประสงค์จะส่งมอบข้อมูลที่แท้จริงอาจจะเกิดจากการปกป้องสิทธิในความเป็นส่วนตัว หรือการหลีกเลี่ยงการชำระภาษีเงินได้ หรืออาจมีเจตนาที่จะฟอกเงิน¹⁴⁹ และปัจจุบันก็ยังไม่มีบทลงโทษกรณีลูกค้าส่งมอบข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง¹⁵⁰ เช่นนี้เองดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปแล้วว่ากระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเป็นกระบวนการที่สำคัญเพราะจะทำให้ธนาคารพาณิชย์ทราบถึงข้อมูลต่างๆ ของลูกค้าเพื่อนำไปตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า กำหนดความเสี่ยง และพิจารณารับลูกค้าต่อไป ซึ่งถ้าธนาคารพาณิชย์ได้รับข้อมูลของลูกค้าที่ไม่ถูกต้องแท้จริงแล้ว ย่อมทำให้การตรวจสอบลูกค้าในขั้นตอนอื่นๆ ไม่ได้ประสิทธิภาพไปด้วยทั้งในเรื่องของการตรวจสอบหาผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง

¹⁴⁹ ธงชัย จาตุรนต์สวัสดิ์, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน."

¹⁵⁰ กฤษฎิ์ กำปันทอง, "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน."

บุคคลที่มีสถานภาพทางการเงิน และการทราบแหล่งที่มาหรือแหล่งที่ไปของเงินเหล่านั้นเพื่อมิให้ธนาคารพาณิชย์ถูกใช้เป็นแหล่งฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ซึ่งจากผลการประเมินของ APG พบว่าประเทศไทยยังมีการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าไม่เข้มข้นเพียงพอ ประกอบกับในช่วงหลังการฟอกเงินมักทำกันเป็นระบบมากขึ้น โดยผู้ที่เป็นตัวการจริงๆ มักจะไม่ค่อยแสดงตัว แต่จะใช้ตัวแทน บุคคลที่สาม หรือสมาชิกในครอบครัวเป็นผู้ทำการแทน ประกอบกับเนื่องจากบริษัทจำกัดไม่ถูกบังคับให้เก็บข้อมูลการเป็นเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง เมื่อข้อมูลการแสดงผลไม่มีประสิทธิภาพส่งผลให้การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าไม่มีประสิทธิภาพตามไปด้วย เพราะไม่สามารถรับรู้ได้ว่าใครคือเป็นผู้อยู่เบื้องหลังองค์กรธุรกิจนั้นที่เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และส่งผลถึงการให้ข้อมูลการเป็นเจ้าของผู้รับผลประโยชน์กับประเทศอื่น และการขอข้อมูลการเป็นเจ้าของผู้รับผลประโยชน์ของธุรกิจที่จดทะเบียนในต่างประเทศ¹⁵¹ อีกทั้งไม่สามารถระบุแหล่งที่มาหรือที่ไปของเงินได้อย่างชัดเจนประกอบกับในประเทศไทยยังมีกลุ่มก่อการร้ายที่ยังคงเคลื่อนไหวอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะในจังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส ซึ่งไม่เพียงแต่มีกลุ่มคนร้ายในประเทศเท่านั้นแต่ยังมีกลุ่มก่อการร้ายจากประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อื่นๆ ซึ่งมักจะมีการระดมเงินทุนในการก่อการร้ายซึ่งมาจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย เช่น การพนัน ยาเสพติด ค้ามนุษย์ ลักลอบขนน้ำมันเถื่อน ลักลอบค้าสัตว์ป่า และการขอรับบริจาคโดยอ้างว่าเป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร เป็นต้น และเมื่อได้รับเงินดังกล่าวแล้วก็จะนำไปใช้ในการปฏิบัติการก่อการร้ายและค่าใช้จ่ายต่างๆเกี่ยวกับการจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ รวมถึงการประชาสัมพันธ์เพื่อขยายเครือข่ายก่อการร้าย โดยดำเนินการผ่านด่านศุลกากรและธนาคารพาณิชย์¹⁵² นอกจากนี้สำนักงาน ปปง.ได้รับจำนวนรายงานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดบุคคลที่มีสถานภาพทางการเงินว่าความผิดที่มีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการมีจำนวน ถึง 601 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2556 -2559 นั้นย่อมอนุมานต่อได้ว่าเงินที่กลุ่มคนเหล่านี้ได้มาจากการกระทำความผิดจะต้องมีการแปลงรูปให้เป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งก็คือการฟอกเงินนั่นเอง โดยกลุ่มคนเหล่านี้มักใช้สถาบันการเงินเป็นช่องทางในการแปลงเงินดังกล่าวเพราะง่าย รวดเร็วและการตรวจสอบในเรื่องดังกล่าวยังมีไม่มากพอตามที่รายงานของ APG¹⁵³

¹⁵¹ The Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), "รายงานประเมินประเทศไทย ธันวาคม 2560" [ออนไลน์].

¹⁵² เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-21.

¹⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

4.1.2 การไม่ตรวจสอบข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน

ปัจจุบันในการตรวจสอบข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะมีการกำหนดว่าลูกค้าที่มีความเสี่ยงประเภทไหนควรจะต้องมีการตรวจสอบข้อมูลในระยะเวลาเท่าใด เช่น ลูกค้าประเภทที่มีความเสี่ยงมากก็จะตรวจสอบข้อมูลถี่ในระหว่าง 1-2 ปี ส่วนลูกค้าที่มีความเสี่ยงระดับปานกลางและน้อยก็จะกำหนดระยะเวลาในการตรวจสอบที่ห่างออกไปตามลำดับ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติคือหากธนาคารพาณิชย์ทราบว่าลูกค้ารายใดเป็นลูกค้าที่จัดอยู่ในประเภทที่มีความเสี่ยงสูงก็จะมีตรวจสอบบ่อยครั้ง แต่ในกรณีที่เป็นลูกค้าที่จัดอยู่ในประเภทความเสี่ยงกลางและต่ำก็มักจะมีการตรวจสอบข้อมูลให้เป็นปัจจุบันเมื่อลูกค้าได้มาเปิดบัญชีใหม่อีกครั้ง หรือมีการทำธุรกรรมใดๆที่เกินจำนวนเงินตามกฎหมายให้ต้องแสดงตนก็ถึงจะได้มีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม หากอาชญากรเริ่มให้ข้อมูลส่วนตัวที่ไม่ถูกต้องมาตั้งแต่ต้นเพื่อให้การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้ามีความคลาดเคลื่อนเพื่อให้ตนอยู่ในลูกค้าประเภทความเสี่ยงกลางหรือต่ำซึ่งธนาคารจะไม่ค่อยเพิ่งตรวจสอบเท่าไรนัก แล้วอาศัยความหย่อนยานของการตรวจสอบในการนำเงินที่ได้มาได้โดยไม่ชอบมาฟอกเงินผ่านธนาคารพาณิชย์ โดยอาจใช้กลวิธีต่างๆ เช่น แบ่งเงินออกเป็นจำนวนย่อยๆ มิให้ถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงตน เพื่อหลีกเลี่ยงการแสดงตน และถูกตรวจสอบจากธนาคารพาณิชย์ ทำให้ข้อมูลของลูกค้ารายดังกล่าวขาดการตรวจสอบให้เป็นปัจจุบันและไม่เป็นข้อมูลที่แท้จริง

4.1.3 การกำหนดอัตราโทษ

การกำหนดอัตราโทษนั้นจะร้ายแรงมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำความผิดนั้นๆ ว่ามีความร้ายแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เสียหายรายนั้นเองหรือต่อสังคมโดยรวมมากน้อยเพียงใด โดยการลงโทษมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) มิให้ผู้กระทำความผิดนั้นได้กระทำความผิดซ้ำ และยังมีผลในการยับยั้งมิให้บุคคลอื่นลอกเลียนแบบหรือคิดอยากจะทำกระทำความผิดในลักษณะเดียวกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเพื่อปรามผู้กระทำความผิดเองหรือบุคคลในสังคมมิให้กระทำความผิดเพื่อให้เกิดความเช็ดหลาบและไม่หวนกลับไปทำความผิดซ้ำอีก

ทั้งนี้ โทษปรับเป็นโทษที่ถูกนำมาใช้ในการกำหนดโทษในความผิดหลายประเภททั้งในคดีอาญา คดีแพ่ง หรือในคดีที่กำหนดฐานความผิดต่างๆ ของแต่ละกฎหมาย ซึ่งหากได้พิจารณากฎหมายไทยในหลายฉบับจะพบว่า การกำหนดอัตราโทษปรับนั้นได้ล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ทำให้การปรับในแต่ละครั้งไม่ได้ทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวที่ไม่อยากกระทำความผิดนั้นซ้ำอีก ยิ่งเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจซึ่งมีมูลค่าความเสียหายค่อนข้างมากหากค่าปรับที่จะปรับแก่ผู้กระทำความผิดนั้นไม่ได้สัดส่วน หรือไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน จะไม่สามารถควบคุมการกระทำความผิดนั้นๆ ได้เลย เพราะผู้กระทำความผิดยินดีที่



739203095

CU Thesisis 5885970934 thesisis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

จะเสียค่าปรับในจำนวนที่น้อยกว่าเมื่อเทียบกับมูลค่าของเงินที่ตนสามารถแสวงหามาได้โดยมิชอบ
 อย่างไรก็ตามในกฎหมายหลายฉบับก็ได้มีการปรับแก้ไขอัตราโทษปรับให้มีความสอดคล้องกับค่าเงินที่
 สูงขึ้นตามสภาพสังคมในปัจจุบันแล้ว เช่น ในอัตราโทษกรณีกระทำความผิดอาญาที่ต้องรับผิดโทษ
 เดิมโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน และปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นจำคุกไม่เกิน
 1 เดือน และปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁵⁴ หรือ กรณีเพิ่มโทษฐานข่มขืนกระทำ
 ข้ำเราผู้อื่นโดยใช้กำลังประทุษร้ายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 276 จากแต่เดิมโทษปรับตั้งแต่
 8,000 – 40,000 บาท แก้ไขเป็นปรับตั้งแต่ 80,000 – 400,000 บาท¹⁵⁵ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกา
 รที่ประมวลกฎหมายอาญาใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 จนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 60 ปี สภาพ
 เศรษฐกิจสังคม และค่าเงินได้เพิ่มขึ้นกว่าแต่เดิมมากจึงเพิ่มโทษปรับในอัตราที่สูงขึ้นประมาณ 10 เท่า
 เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้โทษปรับทางปกครองเป็นอีกหนึ่งมาตรการที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อลงโทษแก่ผู้
 กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน¹⁵⁶ โดยโทษทางปกครอง
 เป็นมาตรการที่องค์กรฝ่ายปกครองใช้เพื่อให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองยินยอมปฏิบัติตามคำสั่งทาง
 ปกครองอันจะส่งผลให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและก่อให้เกิดผลได้จริง หากพิจารณาตาม
 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 การปรับทางปกครองได้ปรากฏอยู่ในหมวด
 2 ส่วนที่ 8 มาตรา 58 ถึงมาตรา 63 เป็นเรื่องบังคับทางปกครอง ซึ่งการปรับทางปกครองต่างจาก
 โทษปรับทางอาญา กล่าวคือ การปรับทางปกครองมิใช่การลงโทษแต่เป็นมาตรการบังคับเพื่อให้การใช้
 คำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่บรรลุผลโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งปรับทางปกครองได้เองโดยไม่ต้อง
 ดำเนินคดีต่อศาลเพื่อให้ลงโทษปรับดังเช่นกรณีการปรับทางอาญา นอกจากนี้โทษปรับทางปกครอง
 มักจะกำหนดอัตราโทษที่สูงเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อความผิดกับทั้งจะให้ดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่
 ทางปกครองในการพิจารณาตามความหนักเบาของแต่ละความผิดนั้นโดยการกำหนดเป็นอัตราโทษขั้น
 ต่ำและขั้นสูงเอาไว้ ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ทางปกครองสามารถมี
 คำสั่งทางปกครองให้ชำระเงิน หรือให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการก็ได้ ถ้าหากผู้รับคำสั่งไม่
 ปฏิบัติตามก็จะต้องมีการะบวนการบังคับทางปกครองซึ่งก็คือการปรับทางปกครองนั่นเอง และหาก
 ต่อมาผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนไม่ชำระค่าปรับทางปกครองอีก เจ้าหน้าที่ทางปกครองจะต้องมีหนังสือแจ้ง
 เตือนให้ผู้นั้นชำระค่าปรับภายในระยะเวลาอันสมควร หากล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้วเจ้าหน้าที่

¹⁵⁴ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 21) พ.ศ.2558 มาตรา 4

¹⁵⁵ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 27) พ.ศ.2562 มาตรา 4

¹⁵⁶ สุพัตรา แผนวิจิต, "การนำโทษปรับทางปกครองมาใช้กับผู้มีหน้าที่รายงานตามกฎหมาย

ฟอกเงิน," วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 37, 1(มีนาคม 2562): 121-134.

ทางปกครองจึงสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อขายทอดตลาดแล้วนำเงินมาชำระเป็นค่าปรับได้โดยไม่ต้องดำเนินการทางศาลแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นการมอบอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหาร โดยแท้ในการบังคับโทษแทนอำนาจของฝ่ายตุลาการ¹⁵⁷

อีกทั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 77¹⁵⁸ ได้วางหลักว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน อีกทั้งรัฐพึงต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายโดยการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ ในส่วนของการกำหนดโทษทางอาญาควรกระทำเฉพาะความผิดที่ร้ายแรง ” ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การที่บังคับการกระทำ ความผิดทางอาญาตามเดิมอาจจะไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้จริง เพราะนอกจากโทษทางอาญาที่ได้กำหนดขึ้นหลายบทหลายมาตราทำให้อาจเกิดความไม่ศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายประชาชนไม่ปฏิบัติตามส่งผลให้เกิดกฎหมายอาญาเพื่อขึ้นในสังคมแล้ว ยังเป็นการก่อให้เกิดความยุ่งยากในการบังคับให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามเพราะต้องดำเนินการในชั้นศาลและชั้นบังคับคดีซึ่งใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน¹⁵⁹ ต่างกับทางลงโทษทางปกครองซึ่งเจ้าหน้าที่ทางปกครองสามารถดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องพึ่งพาการใช้อำนาจของศาล นอกจากนี้การกำหนดโทษทางอาญาควรกำหนดเฉพาะความผิดที่มีความร้ายแรงแต่กรณีปัญหาเกี่ยวกับการไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนนั้นเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเป็นมาตรการทางอ้อมอย่างหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาที่ธนาคารพาณิชย์ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินเท่านั้น มิใช่เป็นการก่ออาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อสังคม ประกอบกับอัตราโทษทางอาญาเดิมก็มีแต่เพียงโทษปรับเท่านั้นมิได้มีโทษจำคุกด้วยจึงเป็นลักษณะความผิดที่ไม่ร้ายแรง ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรนำเอาโทษปรับทางปกครองมาใช้สำหรับกรณีผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวแทนโทษทางอาญา ทั้งนี้ผู้วิจัยได้จำแนกบทลงโทษที่ยังไม่มีความเหมาะสมเพียงพอไว้ดังนี้

¹⁵⁷ อรรถสิทธิ์ กันมล, "ปัญหาการนำเอาโทษทางปกครองมาใช้ควบคู่กับโทษทางอาญา" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 19.

¹⁵⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 77

¹⁵⁹ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0913/4 เรื่องการกำหนดโทษทางอาญาในกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย,"(กรุงเทพมหานคร 16 มกราคม 2561).

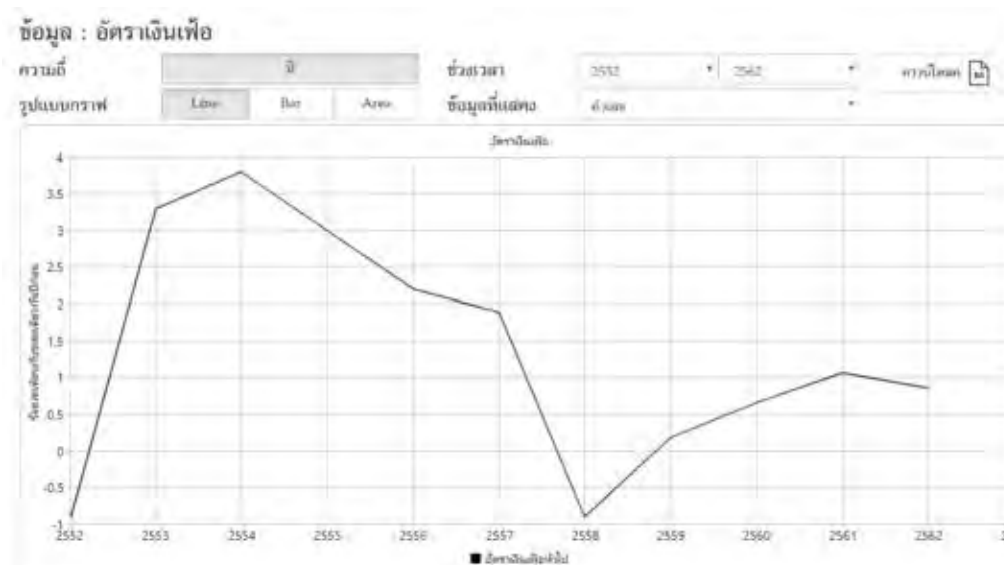
1. บทลงโทษกรณีธนาคารพาณิชย์ฝ่าฝืนไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตน

ในส่วนการกำหนดอัตราโทษตามกฎหมายพอกเงินนั้น ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการพอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดโทษปรับกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ฝ่าฝืนไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนโดยจะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 10,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ผู้วิจัยเห็นว่าอัตราโทษดังกล่าวยังไม่เพียงพอ หากเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์หากฝ่าฝืนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1 ล้านดอลล่าร์สิงคโปร์ (ประมาณ 23 ล้านบาท) และในกรณีที่มีความผิดต่อเนื่องจะถูกปรับอีก 100,000 ดอลล่าร์สิงคโปร์ (ประมาณ 2 ล้านบาท) ต่อวัน และประเทศออสเตรเลียมีโทษกรณีดังกล่าวคือโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 120 Unit (ประมาณ 25,200 ดอลล่าร์ออสเตรเลีย หรือ ประมาณ 2,700,000 บาท) หรือทั้งจำทั้งปรับ จึงเห็นได้ว่าโทษของประเทศสิงคโปร์นั้นสูงกว่าประเทศไทยถึง 23 เท่า ส่วนประเทศออสเตรเลียมีโทษที่รุนแรงยิ่งกว่าคือมีโทษจำคุกเพิ่มเข้ามาด้วย ประกอบกับอัตราโทษที่ประเทศไทยได้กำหนดขึ้นในเรื่องดังกล่าวไม่ได้มีการปรับปรุงตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้ปัจจุบันค่าเงินได้เพิ่มมากขึ้นกว่าแต่เดิมมาก ดังตารางแสดงข้อมูลอัตราเงินเฟ้อเมื่อเปรียบเทียบกับจากปีพ.ศ.2558 ถึงพ.ศ.2562 มีอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้นถึงประมาณสองเท่า หากยังใช้อัตราโทษเดิมอาจจะไม่ทำให้เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายเพราะในเรื่องการไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนนั้นมิใช่เป็นความผิดในทางศีลธรรม ผู้กระทำไม่รู้รู้สึกบาปหรือรู้สึกผิดในการฝ่าฝืน ดังนั้น จึงต้องใช้บทลงโทษที่หนักเพื่อบังคับให้สถาบันการเงินเคร่งครัดในมาตรการดังกล่าวให้เพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ดีการกำหนดโทษในรูปแบบเดิม คือการลงโทษทางอาญานั้นอาจไม่ได้ผลเท่าที่ควรเพราะความผิดกรณีดังกล่าวมิใช่ความผิดที่ร้ายแรงดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรนำเอาโทษทางปกครองมาใช้สำหรับกรณีดังกล่าวแทน โดยให้มีโทษปรับทางปกครองไม่เกิน 2,000,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 20,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง



739203095

ตารางที่ 8: ตารางแสดงข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ¹⁶⁰



2. บทลงโทษกรณีลูกค้าส่งมอบข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง

เนื่องจากในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้มีการกำหนดโทษเอาไว้เฉพาะแก่ธนาคารพาณิชย์ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงิน โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า แต่ไม่ได้มีโทษที่บังคับเอาแก่ลูกค้าที่ส่งมอบข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงหรือบิดเบือนหรือไม่เป็นปัจจุบัน ซึ่งทำให้ธนาคารพาณิชย์ได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแท้จริงหรือไม่ได้มีการตรวจสอบให้เป็นปัจจุบัน ส่งผลให้การจัดให้ลูกค้าแสดงตนนั้นไม่มีประสิทธิภาพ และส่งผลต่อเนื่องถึงกระบวนการถัดมาคือการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้ามีความผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือบิดเบือนต่อความเป็นจริง เช่นนี้เองจึงควรมีมาตรการควบคุมการแสดงข้อมูลของลูกค้าให้มีความถูกต้องแท้จริงด้วย ซึ่งหากพิจารณาจากกฎหมายของประเทศออสเตรเลียได้มีโทษต่อลูกค้ากรณีส่งมอบข้อมูล การแสดงตนที่ไม่ถูกต้องเช่นกัน โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 120 Unit (ประมาณ 25,200 ดอลลาร์ ออสเตรเลีย หรือ ประมาณ 2,700,000 บาท) หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนในประเทศอินเดียก็มีโทษต่อลูกค้าในกรณีดังกล่าวเช่นกัน โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 รูปี (ประมาณ 23,000 บาท) หรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้วิจัยจึงเห็นควรกำหนดโทษปรับกรณี

¹⁶⁰ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "ตารางแสดงข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ," [Online] Accessed: 13 พฤษภาคม 2562. Available from: <https://www.bot.or.th/App/BIZSHR/stat/Graph/>

ที่ลูกค้าส่งมอบข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงหรือไม่เป็นปัจจุบัน แต่เนื่องจากกรณีมิใช่ความผิดร้ายแรงจึงไม่ควรมิโทษทางอาญา แต่ให้กำหนดเป็นโทษปรับทางปกครองแทนโดยให้มีโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท

4.1.4 ความผิดพลาดหรือการเจตนาอันเกิดจากการกระทำของมนุษย์

พนักงานธนาคารโดยปกติก็จะได้รับการอบรมฝึกฝนการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอยู่แล้ว รับรู้รับทราบระเบียบหลักเกณฑ์ต่างๆ ได้ดี แต่ด้วยภาระงานที่มากในแต่ละวันบางครั้งอาจเกิดความผิดพลาดมิได้ตรวจสอบให้แน่ใจจนอาจเกิดเหตุการณ์ที่ลูกค้าแอบเอาบัตรประชาชนผู้อื่นมาเปิดบัญชีดังเช่นกรณีนางสาวณิชาฯ ที่ได้ถูกอาชญากรนำเอาบัตรประชาชนของตนไปเปิดบัญชีโดยผู้นั้นทำการปิดหน้า ซึ่งโดยปกติพนักงานธนาคารควรจะต้องตรวจสอบในเบื้องต้นว่าคนที่มาเปิดบัญชีเป็นเจ้าของบัตรประชาชนนั้นหรือไม่ แต่พนักงานธนาคารในหลายแห่งกลับมิได้ตรวจสอบให้ดีเสียก่อน หรืออาจเกิดจากการเจตนาโดยพนักงานธนาคารอาจสมรู้ร่วมคิดกับอาชญากรในการนำเงินมาทำธุรกรรมโดยไม่ทำการตรวจสอบข้อมูลการแสดงตนหรือตรวจสอบไม่ละเอียดดังเช่นกรณี Bank of Credit ดังที่ได้กล่าวไปแล้วเช่นกัน

4.2 มาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน

โดยปกติธนาคารพาณิชย์ต่างก็ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ประกอบกับประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและกฎกระทรวงตามที่ได้กล่าวไปอยู่แล้ว แต่ก็ยังคงเกิดปัญหาหรือความไม่มีประสิทธิภาพอยู่ดังนั้นจึงควรเพิ่มมาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน เพื่อป้องกันมิให้เกิดการฟอกเงินผ่านธนาคารพาณิชย์หรืออำนวยความสะดวกให้แก่ลูกค้าในการดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตนควบคู่ไปกับมาตรการหลักโดยมาตรการเสริมของแต่ละประเทศมีดังนี้

4.2.1 การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางการแสดงตน (Central KYC Records Registry : CKYCR)

ประเทศอินเดียได้จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางเก็บบันทึกข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินตามกฎหมายฟอกเงิน โดยใช้ขั้นตอน วิธีการ และความเข้มข้นในการแสดงตนของลูกค้ารูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ เรียกว่าเรียกว่า Common KYC Template หลังจากนั้นจะให้ลูกค้าทำตามขั้นตอนตั้งแต่การลงทะเบียนเพื่อขอรับ Username และ Password จากนั้นลูกค้าจะต้องระบุข้อมูลต่างๆ ตามที่กำหนด เช่น ชื่อ ที่อยู่ บัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง ใบขับขี่

รูปถ่าย ลายมือชื่อ เป็นต้น พร้อมกับอัปโหลดเอกสารที่เกี่ยวข้องลงในฐานข้อมูลดังกล่าว เมื่อลูกค้าได้ทำตามขั้นตอนเสร็จสิ้นผู้ดูแลระบบจะตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลดังกล่าว เมื่อเห็นว่าถูกต้องเป็นปัจจุบัน ก็จะออกหมายเลขระบุตัวตนของลูกค้าเพื่อแสดงว่าลูกค้ารายนั้นได้ทำการแสดงตนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เรียกว่า KYC Identifier และหลังจากนั้นหากลูกค้าประสงค์จะติดต่อกับสถาบันการเงินใดๆ ในการทำธุรกรรมก็เพียงแค่แสดงหมายเลข KYC Identifier ให้แก่สถาบันการเงินนั้นๆ ก็เพียงพอโดยไม่ต้องทำการจัดเตรียมเอกสารหรือกรอกข้อมูลได้อีกครั้ง ส่วนสถาบันการเงินก็มีหน้าที่เพียงตรวจสอบข้อมูลของลูกค้ารายนั้นผ่านข้อมูลการแสดงผลที่ลูกค้าได้แสดงไว้แก่ CKYCR ก็ถือว่าได้ทำตามกฎหมายพอกเงินแล้ว อย่างไรก็ตาม หากข้อมูลของลูกค้ามีการเปลี่ยนแปลง ลูกค้าจะต้องทำการแก้ไขข้อมูลพร้อมทั้งอัปโหลดเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นปัจจุบัน และต้องไม่ส่งมอบข้อมูลอื่นเป็นเท็จ หากฝ่าฝืนจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 รูปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

ทั้งนี้ สิ่งที่ต้องกังวลมากที่สุดคือเรื่องความปลอดภัยของข้อมูลซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของ CKYCR ที่จะต้องเก็บรักษาข้อมูลของลูกค้าไว้ในที่ที่มีความปลอดภัยสูง และต้องไม่อนุญาตให้ผู้อื่นใดสามารถเข้าถึงข้อมูลของลูกค้าได้โดยไม่มีอำนาจหรือไม่ได้รับอนุญาตจากลูกค้า ในส่วนของสถาบันการเงินก็เช่นเดียวกัน การจะขอตรวจสอบข้อมูลการแสดงผลดังกล่าวของลูกค้าได้จะต้องขึ้นทะเบียนกับ CKYCR เท่านั้น และจะเข้าถึงข้อมูลได้ต่อเมื่อลูกค้าอนุญาตโดยทำการยืนยันผ่านหมายเลข KYC Identifier เท่านั้น นอกจากนี้เมื่อได้รับข้อมูลของลูกค้าไปแล้วจะต้องใช้สำหรับวัตถุประสงค์ในการแสดงผลและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าเท่านั้น ห้ามนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น และต้องไม่เผยแพร่ข้อมูลของลูกค้าให้แก่ผู้อื่นเป็นอันเด็ดขาด หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับตั้งแต่ 10,000 ถึง 100,000 รูปี ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์และความร้ายแรงของการมิได้ปฏิบัติตาม

ผู้วิจัยเห็นว่ามาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่จะช่วยส่งเสริมให้การแสดงผลมีความสะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของทั้งลูกค้าและธนาคารได้เป็นอย่างมาก ลดภาระความยุ่งยากทางด้านเอกสารหลักฐานต่างๆ และการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลทุกครั้งที่ลูกค้าเริ่มทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์เป็นครั้งแรก ซึ่งการใช้มาตรการข้างต้นแม้จะไม่ได้ถึงกับเปลี่ยนแปลงภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของธนาคารในการตรวจสอบยืนยันข้อมูลการจัดให้ลูกค้าแสดงตนก็ตาม เพราะเมื่อธนาคารพาณิชย์ส่งข้อมูลการแสดงผลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ให้กับ CKYCR แล้วก็ยังคงมีหน้าที่เก็บเอกสารหลักฐานการแสดงผลตัวจริงของลูกค้าอยู่เช่นเดิม แต่จะช่วยลดภาระความยุ่งยากซับซ้อนในการเรียกเอกสารต่างๆ จากลูกค้า เมื่อมีการทำธุรกรรมในครั้งถัดไปทำให้ช่วยลดระยะเวลาและค่าใช้จ่ายลงได้มากซึ่งหลังจากที่ประเทศอินเดียนำมาตรการนี้มาใช้ทำให้การทำงานของธนาคารอินเดีย และรัฐบาลอินเดียในการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าดำเนินการได้สะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการที่ข้อมูลของลูกค้าที่เก็บไว้เป็นส่วนกลางมีการ



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

เปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง และธนาคารบางแห่งก็ไม่ได้ส่งข้อมูลที่ปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันแก่หน่วยงานกลางทำให้ข้อมูลไม่ได้เป็นปัจจุบันอย่างแท้จริงเท่าที่ควร ทำให้ธนาคารอื่นๆ ที่กำลังจะเปิดบัญชีได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง นอกจากนี้ ด้วยความที่มาตรการดังกล่าวเพิ่งจะเริ่มดำเนินการจึงยังมีปัญหาเกี่ยวกับการออกหมายเลข KYC Identifier ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ธนาคารต้องจัดทำให้แก่ลูกค้าซึ่งหากเปลี่ยนแปลงการออกหมายเลขดังกล่าวจากส่วนกลางจะขจัดความยุ่งยากได้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ การจะนำมาตรการตั้งศูนย์ข้อมูลกลางมาใช้ในประเทศไทยจะต้องมีการปรับปรุงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องหลายด้าน การจัดสรรงบประมาณ การกำหนดรูปแบบของหน่วยงานกลางที่จะทำหน้าที่ดูแลข้อมูล การจัดทำแบบฟอร์มการแสดงตนที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกธนาคาร ทั้งจะต้องขอความร่วมมือกับธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งในการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในเรื่องการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล การปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน การรักษาความปลอดภัยของข้อมูลการแสดงตน เป็นต้น

4.2.2 การจัดตั้งระบบการแสดงตนออนไลน์

ประเทศสิงคโปร์ ได้มีมาตรการพิเศษเรียกว่า MyInfo ซึ่ง Government Technology Agency (GovTech) หน่วยงานรัฐบาลที่ดูแลการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในภาครัฐของประเทศสิงคโปร์ได้จัดทำขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ของประชาชนในประเทศไว้ในที่แห่งเดียว เพื่อทำการตรวจสอบยืนยันตัวตนเสียทีเดียวแล้วสามารถนำไปใช้ในการติดต่อหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนภายในประเทศได้โดยไม่ต้องทำการพิสูจน์ยืนยันตัวตนใหม่อีกครั้ง โดยขั้นตอนการทำงานคือประชาชนที่ต้องการความสะดวกสบายในการติดต่อหน่วยงานต่างๆ ในสิงคโปร์ จะสมัครสมาชิกกับผู้ดูแลระบบก่อน จากนั้นจะส่งมอบข้อมูลเพื่อแสดงตนไม่ว่าจะเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลการติดต่อ ข้อมูลรายได้ ข้อมูลการศึกษาและการทำงาน ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัว ข้อมูลเกี่ยวกับยานพาหนะและใบขับขี่ และข้อมูลเกี่ยวกับสินทรัพย์ของตนเองเข้าสู่ระบบ จากนั้นรัฐบาลจะทำการตรวจสอบถึงความถูกต้องและเป็นปัจจุบันของข้อมูล หากตรวจสอบแล้วว่าเป็นข้อมูลที่ถูกต้องแท้จริง ข้อมูลดังกล่าวก็จะสามารถนำไปใช้ในการติดต่อหน่วยงานต่างๆ ในสิงคโปร์ที่เข้าร่วมบริการดังกล่าวได้ ซึ่งบรรดาหน่วยงานรัฐและเอกชนที่ประสงค์จะเข้าร่วมบริการจะต้องทำความเข้าใจกับความตกลงกับ GovTech เพื่อขอเข้าเป็นสมาชิกเสียก่อนจึงจะสามารถเข้าถึงข้อมูลการแสดงตนของประชาชนได้เพราะหน่วยงานทั้งหลายจะต้องมีนโยบายป้องกันความเป็นส่วนตัวของข้อมูลของประชาชน กล่าวคือ การจะเข้าถึงข้อมูลต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อนเท่านั้น และต้องเข้าถึงข้อมูลเท่าที่จำเป็นแก่การตรวจสอบยืนยันตัวตนของแต่ละหน่วยงาน เช่น สถาบันการเงินแห่งหนึ่งโดยปกติจะตรวจสอบข้อมูลของลูกค้า 15 ประเภท แม้ลูกค้าจะส่งมอบข้อมูลเข้าสู่ระบบ MyInfo มากกว่านั้นก็ตาม สถาบันการเงินดังกล่าวก็สามารถเข้าถึงข้อมูลได้แค่ 15 ประเภทตามเงื่อนไขของตนเองเท่านั้น ทั้งนี้ ระบบดังกล่าวเป็นระบบสมัครใจ มิได้บังคับประชาชนให้ต้องส่งมอบข้อมูลเข้าสู่



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ระบบ MyInfo ทุกคนแต่อย่างใด แต่ GovTech ก็ได้เสนอชักชวนให้เห็นถึงข้อดีต่างๆ เพื่อความสะดวกสบาย ไม่ว่าจะเป็น การไม่ต้องกรอกข้อมูลส่วนตัวซ้ำซ้อนสำหรับการทำธุรกรรมแต่ละครั้ง ลดความผิดพลาดอันเป็นผลมาจากการทำงานของมนุษย์ และเมื่อได้ยืนยันตัวตนไปแล้วไม่จำเป็นต้องใช้เอกสารมายืนยันตัวตนในการทำธุรกรรมครั้งอื่นๆอีก เพื่อจูงใจประชาชนในการเข้าร่วมบริการดังกล่าว นอกจากนี้บริการข้างต้นมิได้นำมาใช้สำหรับสถาบันการเงินเท่านั้น แต่ยังสามารถใช้กับหน่วยงานเอกชนอื่นๆ รวมถึงหน่วยงานของรัฐได้อีกด้วย

โดยเมื่อประเทศสิงคโปร์ได้นำเอามาตรการ MyInfo มาใช้ทำให้ช่วยปรับปรุงคุณภาพของข้อมูลได้ดียิ่งขึ้น ลดความผิดพลาดจากการตรวจสอบข้อมูลโดยการทำงานของเจ้าหน้าที่ธนาคาร และช่วยลดความซ้ำซ้อนในการขอข้อมูลต่างๆของลูกค้า อย่างไรก็ตามประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีข้อได้เปรียบเพราะมีระบบฐานข้อมูลประจำชาติที่ดีอยู่แล้ว ทั้งข้อมูลต่างๆก็มักจะเก็บอยู่ในรูปแบบดิจิทัลอยู่แล้วจึงไม่ใช่อุปสรรคต่อการดำเนินมาตรการดังกล่าว แต่อาจมีข้อสังเกตเล็กน้อยจากลูกค้าเกี่ยวกับความปลอดภัยของข้อมูลเนื่องจากประเภทข้อมูลที่ต้องแสดงในมาตรการนี้มีค่อนข้างมากและเป็นข้อมูลที่ละเอียดลึกซึ้งทั้งประวัติการเสียภาษี ประวัติการศึกษา เลขทะเบียนสมรส ข้อมูลเกี่ยวกับสินทรัพย์ เป็นต้น เนื่องจากมาตรการข้างต้นมิได้จำกัดแค่การติดต่อกับธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่นๆ เท่านั้น แต่ยังใช้สำหรับติดต่อหน่วยงานราชการและหน่วยงานเอกชนอื่นๆ ด้วยจึงจำเป็นต้องแสดงข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าหากนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทยจะก่อให้เกิดประโยชน์ด้านการติดต่อหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้สะดวกยิ่งขึ้นแต่เนื่องจากประเทศไทยโดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐยังคงใช้ระบบการจัดเก็บข้อมูลในแบบเอกสารเป็นส่วนใหญ่ การนำเอามาตรการข้างต้นมาใช้จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายตั้งแต่ในระดับสูงเช่นระดับกระทรวงเพื่อให้มีคำสั่งให้หน่วยงานราชการต่างๆ จัดทำรูปแบบขั้นตอนการดำเนินงานแบบออนไลน์ เช่น การจะติดต่อกับกรมที่ดินเพื่อจะโอนขายที่ดินในรูปแบบใช้เอกสารดิจิทัลส่งไปยังหน่วยงานโดยไม่ต้องไปที่สำนักงานที่ดินด้วยตัวเอง แต่ในบางหน่วยงานก็ได้เริ่มนำเอาระบบการใช้ข้อมูลทางดิจิทัลมาใช้บ้างแล้ว เช่น การชำระภาษีออนไลน์ของกรมสรรพากร การยื่นส่งคำฟ้องแบบออนไลน์ของศาลยุติธรรมบางแห่ง เป็นต้น สำหรับในภาคเอกชนโดยเฉพาะธนาคาร ผู้วิจัยเห็นว่ามีความโน้มที่จะนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ได้เพราะโดยส่วนธนาคารพาณิชย์มักจะเก็บข้อมูลต่างๆ ไว้ในระบบดิจิทัลควบคู่กับเอกสารทั่วไปอยู่แล้วจึงมีความคุ้นเคยกับรูปแบบนี้ นอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์ก็ได้มีช่องทางให้บริการลูกค้าแบบออนไลน์หรือไม่ต้องมาแสดงตนแบบต่อหน้าอยู่หลายช่องทาง เช่น การใช้โมบายแบงก์กิ้ง การทำธุรกรรมทางอีเมล เป็นต้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าสามารถนำเอามาตรการดังกล่าวมาใช้กับประเทศไทยส่วนเกี่ยวกับภาคเอกชนโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

4.2.3 การจัดตั้งระบบการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร

ประเทศออสเตรเลีย มีมาตรการ The Document Verification Service : DVS เป็นบริการที่ให้องค์กรต่างๆ ที่ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนสามารถตรวจสอบและเปรียบเทียบข้อมูลที่ตนได้รับ กับข้อมูลของประชาชนที่ได้ส่งมอบแก่รัฐบาล ได้ตลอด 24 ชั่วโมง โดยหน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินอื่นๆ บริษัทเอกชนที่ต้องการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าว่าถูกต้องแท้จริงหรือไม่ โดยที่ไม่จำเป็นต้องเก็บฐานข้อมูลของลูกค้าไว้เอง เมื่อลูกค้าจะทำธุรกรรมใดๆ ต้องมีการส่งมอบข้อมูลเพื่อยืนยันตัวตน แต่โดยปกติต้องใช้เวลาพอสมควรเพราะหน่วยงานจะต้องนำข้อมูลของลูกค้าไปตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงกับฐานข้อมูลต่างๆ ทั้งที่หน่วยงานเก็บรักษาไว้เอง หรือฐานข้อมูลอื่นทั้งที่เสียค่าใช้จ่ายและไม่เสียค่าใช้จ่าย แต่เมื่อมีบริการดังกล่าว หน่วยงานสามารถนำข้อมูลการแสดงผลของลูกค้าส่งไปยังผู้ให้บริการหลังจากนั้นระบบจะทำการตรวจสอบกับข้อมูลที่มีอยู่แล้วตอบกลับมาในเวลารวดเร็วว่าข้อมูลของลูกค้าถูกต้องแท้จริงหรือไม่ ซึ่งบริการข้างต้นได้จัดทำในลักษณะที่ต้องขอความยินยอมจากลูกค้ารายนั้นเป็นกรณีไปและไม่บังคับลูกค้าว่าจะต้องส่งมอบข้อมูลให้แก่รัฐบาล แต่บางข้อมูลก็เป็นข้อมูลพื้นฐานที่รัฐบาลได้จัดเก็บไว้อยู่แล้ว เช่น ข้อมูลส่วนตัวทั่วไปจำพวกชื่อ ที่อยู่ วันเดือนปีเกิด ความสัมพันธ์ทางครอบครัว เป็นต้น กระบวนการดังกล่าวจะช่วยลดขั้นตอน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายแก่หน่วยงานทางการเงินได้ ทั้งยังช่วยลดความผิดพลาดจากการทำงานของมนุษย์ได้อีกด้วย โดยเมื่อประเทศออสเตรเลียได้นำมาตรการดังกล่าวมาใช้ช่วยให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการตรวจสอบเอกสารได้ดียิ่งขึ้นแต่ก็ยังมีปัญหาที่ข้อมูลบางส่วนไม่ได้รับการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน หรือไม่ได้อายุทำให้การจับคู่กันระหว่างข้อมูลที่น่ามาตรวจสอบและฐานข้อมูลไม่ตรงกัน ส่วนการจะนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทยนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นไปได้ยากเพราะข้อมูลเอกสารที่จะทำการตรวจสอบจะเป็นเอกสารในภาครัฐทั้งสิ้นซึ่งการจัดเก็บข้อมูลหลักฐานของภาครัฐส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบเอกสารมิใช่รูปแบบดิจิทัล และแยกกันจัดเก็บตามหน่วยงานต่างๆ ดังนั้น การจะนำเอามาตรการนี้มาใช้จะต้องมีหน่วยงานกลางในการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ของลูกค้าในรูปแบบดิจิทัลซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นไปได้ยากและไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์มากพอสมควร

4.2.4 วิเคราะห์มาตรการที่เหมาะสมกับการใช้ในประเทศไทย

หากพิจารณาตามมาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของต่างประเทศนั้น ผู้วิจัยเห็นว่ามาตรการเสริมของประเทศอินเดีย และ สิงคโปร์สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยได้ ดังเหตุผลว่าในยุคปัจจุบันที่โลกถูกขับเคลื่อนด้วยข้อมูลมหาศาล (BIG DATA) ประกอบกับประเทศไทยกำลังที่



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

จะก้าวเข้าสู่ยุค 4.0 ซึ่งหมายถึง การนำเอานวัตกรรมใหม่ๆ มาขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้มีความสะดวก รวดเร็ว ได้ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ลดขั้นตอนการทำงานที่ซ้ำๆ ลง จึงเป็นที่มาของแนวคิดที่จะ นำเอา BIG DATA มาใช้ในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน เพราะเป็นกระบวนการที่ทำกันซ้ำๆ และ ประโยชน์ที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลดังกล่าวสามารถนำไปใช้ได้มากทั้งต่อภาครัฐและเอกชน โดยเฉพาะเรื่องการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย อีกทั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้า เนื่องจากปัจจุบันแม้สถาบันการเงินได้มีการจัดให้ลูกค้าแสดงตนตามมาตรฐานที่ FATF กำหนดไว้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังเกิดปัญหาขึ้นในสังคมไม่ว่าจะเป็นการแอบเปิดบัญชีให้กัน การปกปิดผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง การไม่ส่งมอบข้อมูลที่แท้จริง เป็นต้น ดังนั้นหากมีการจัดทำกระบวนการแสดงตนของลูกค้าให้มีมาตรฐานที่สูงขึ้นและเข้มข้นขึ้น จะสามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าเพื่อลดปัญหาการเกี่ยวกับการฟอกเงินลงได้ นอกจากนี้แนวคิดของประเทศอินเดีย และสิงคโปร์ ในการรวบรวมข้อมูลการแสดงผลมาไว้ในที่แห่งเดียวนั้นสามารถเกิดขึ้นได้จริงและมีประโยชน์ในทางปฏิบัติ โดยไม่ว่าขนาดของประชากรในประเทศจะมีสูงมากแบบประเทศอินเดีย คือ ประมาณ 1300 ล้านคน หรือ ขนาดของประชากรจะน้อยแบบประเทศสิงคโปร์ คือประมาณ 5 ล้านคน ก็ยังเล็งเห็นความสำคัญของเรื่องดังกล่าวเพราะถือเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย อีกทั้งทั้งสองประเทศดังกล่าวต่างก็เป็นประเทศในแถบเอเชีย วัฒนธรรม ความคิด พฤติกรรมล้วนมีส่วนคล้ายคลึงกับประเทศไทย

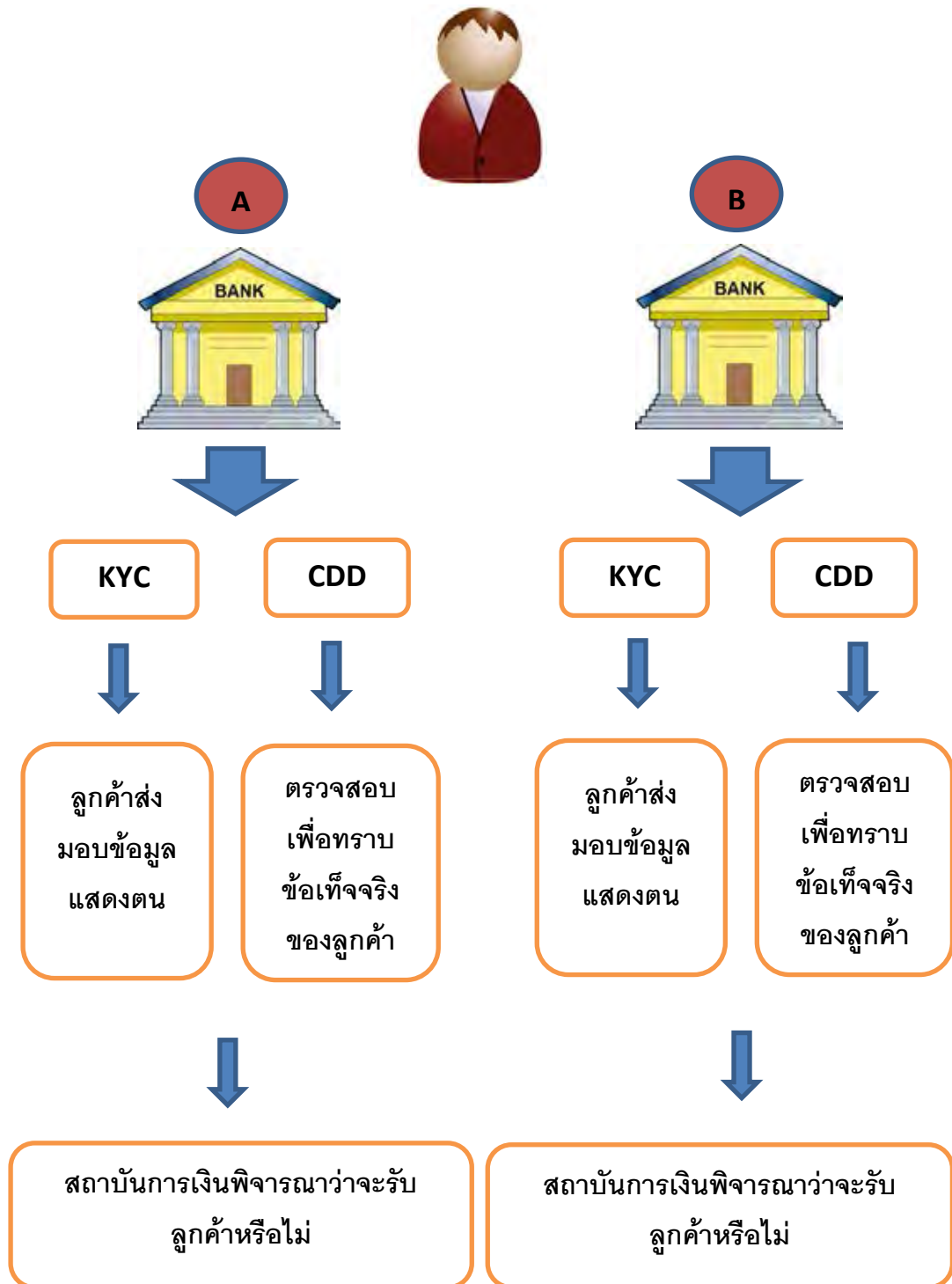
นอกจากนี้ตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดหน้าที่ให้แก่สถาบันการเงินไปแล้วว่าต้องดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตน ซึ่งถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญมากที่สุดอย่างหนึ่งในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เพราะเป็นขั้นตอนแรกที่สถาบันการเงินจะได้ทำความรู้จักกับลูกค้าได้ตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นของลูกค้า เพื่อนำไปสู่ขั้นตอนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า แล้วพิจารณาว่าจะรับลูกค้ารายนั้นเป็นลูกค้าของตนหรือไม่ซึ่งถ้ากระบวนการแรกได้รับข้อมูลของลูกค้ามาโดยไม่ถูกต้องก็ย่อมทำให้การพิจารณาความเสี่ยงลูกค้ามีความคลาดเคลื่อนตามไปด้วย แต่จากปัญหาหลายๆ ประการไม่ว่าจะเป็นเรื่องความเข้มข้นในการตรวจสอบข้อมูล การที่ข้อมูลของลูกค้าต่างอยู่กระจัดกระจายและไม่ปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน การเพิ่มภาระหน้าที่แก่สถาบันการเงินในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว ทั้งการฝึกอบรมพนักงานและการเสียค่าใช้จ่ายในการจัดทำเรื่องดังกล่าว รวมถึงการที่อาจก่อให้เกิดโทษทางอาญาแก่เจ้าหน้าที่สถาบันการเงินด้วย นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างความรู้สึกที่ไม่ดีหรือความไม่สะดวกแก่ลูกค้าผู้ใช้บริการในการต้องจัดทำขั้นตอนต่างๆ เมื่อเริ่มทำธุรกรรมในแต่ละครั้งหรือในแต่ละหน่วยงาน โดยขออธิบายปัญหาทั้งหลายผ่านแผนภาพดังนี้



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ตารางที่ 9: ตารางแสดงกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์



739203095

CU Thesisis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

จากตารางแผนภาพ เมื่อลูกค้าประสงค์จะเปิดบัญชีหรือทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน A ลูกค้าจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนในขั้นตอนแรกโดยจะต้องส่งมอบข้อมูลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ชื่อ นามสกุล ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชน อาชีพ เป็นต้น เมื่อเสร็จแล้วสถาบันการเงินจะต้องตรวจสอบยืนยันตัวตนของลูกค้าว่าข้อมูลดังกล่าวถูกต้องแท้จริงหรือไม่ และพิจารณาจัดระดับความเสี่ยงของลูกค้าว่าอยู่ในประเภทความเสี่ยงสูงหรือต่ำ มีความเกี่ยวพันหรืออาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือไม่ เพื่อพิจารณาว่าควรรับลูกค้ารายนี้เป็นลูกค้าของตนหรือไม่ และต้องมีการติดตามตรวจสอบอย่างน้อยเพียงใด หากสถาบันการเงินพิจารณาแล้วว่าลูกค้ารายนี้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพัวพันใดๆ ในเรื่องดังกล่าวก็จะรับลูกค้ารายนี้เป็นลูกค้าของตนและเริ่มดำเนินการทำธุรกรรมกัน แต่หากสถาบันการเงินเห็นว่าอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สถาบันการเงินจะต้องปฏิเสธไม่รับลูกค้ารายนี้ในการทำธุรกรรม ต่อมาหากสมมติว่าลูกค้าได้ทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน A แล้ว ภายหลังจากประสงค์จะทำธุรกรรมกับธนาคาร B หรือ อื่นๆ อีก ก็ต้องทำตามขั้นตอนเดิมดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นก็คือสถาบันการเงินจะทราบได้อย่างไรว่า ข้อมูลที่ลูกค้าแสดงตนแก่สถาบันการเงินทั้งสองแห่งนั้นเป็นข้อมูลที่ถูกต้องตรงกัน เป็นข้อมูลที่ได้มีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันแล้ว อีกทั้งสถาบันการเงินแต่ละแห่งก็มีขั้นตอน วิธีการ และระดับความเข้มข้นในการตรวจสอบลูกค้าที่แตกต่างกันไป เช่นนี้จะทราบได้อย่างไรว่าควรต้องตรวจสอบลูกค้าขนาดไหนถึงจะถือว่าเพียงพอที่จะทราบว่าลูกค้ารายนั้นไม่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มภาระแก่สถาบันการเงินแต่ละแห่งที่ต้องทำตามขั้นตอนดังกล่าวซ้ำๆ ซึ่งเสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายและยังอาจมีความเสี่ยงที่อาจเกิดจากความเลินเล่อของเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินในการตรวจสอบจนส่งผลให้เกิดความรับผิดชอบทางอาญา และการดำเนินการดังกล่าวยังเพิ่มภาระและความรู้สึกที่ไม่ดีแก่ลูกค้าที่จะต้องจัดเตรียมเอกสารและข้อมูลเดิมซ้ำหลายครั้ง ประกอบกับผลสำรวจในหัวข้อ The real impact of global changes in Know Your Customer (KYC) regulation on Financial Institutions (2016) โดย Thomson Reuters ได้รวบรวมความเห็นของผู้บริหารสถาบันการเงิน 722 รายใน 7 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ สหรัฐอเมริกา เยอรมัน แอฟริกาใต้ ฮังการี สิงคโปร์และออสเตรเลีย พบว่า ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยที่ใช้ในกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของกลุ่มสถาบันการเงินเหล่านี้ สูงถึง 60 ล้านดอลลาร์ต่อปีและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี โดยต้องจ้างบุคลากรเพื่อดูแลด้าน การแสดงตนของลูกค้าโดยเฉลี่ยแห่งละ 68 ราย และในการรับลูกค้าใหม่แต่ละครั้ง (on boarding processes) มีระยะเวลาเฉลี่ยถึง 24 วันและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต อีกทั้งสถาบันการเงินต้องติดต่อกลับลูกค้าเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว 4 ครั้งเป็นอย่างน้อยทำให้เกิดภาระค่อนข้างมาก¹⁶¹

¹⁶¹ Thomson Reuters, "Sound Principle Complex Reality," [Online] Accessed:

เช่นนี้เองผู้วิจัยจึงเห็นว่าประเทศไทยควรนำเอามาตรการเสริมที่สนับสนุนการดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตน โดยการรวบรวมข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าไว้ในที่แห่งเดียว โดยให้ทำการตรวจสอบลูกค้าแต่ละรายในระดับที่เข้มข้นแต่ไม่ต้องทำบ่อยครั้ง เมื่อทำเสร็จสิ้นแล้วก็สามารถใช้ข้อมูลนั้นๆ ในการติดต่อหน่วยงานอื่นเพื่อทำธุรกรรมอื่นๆได้โดยไม่ต้องทำตามขั้นตอนซ้ำอีกซึ่งก็คือการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางการแสดงตน โดยจะอธิบายวิธีการทำงานโดยละเอียดดังต่อไปนี้ กล่าวคือ ศูนย์ข้อมูลการแสดงตนต้องจัดทำแบบการแสดงตนกลาง (Common KYC Template) ขึ้นมารูปแบบเดียวเพื่อใช้สำหรับทุกคนในประเทศไทย โดยให้มีข้อมูลของผู้แสดงตนแบบละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 10: ตารางแสดงประเภทข้อมูลและรายละเอียดในการจัดทำแบบการแสดงตนกลาง

ประเภทข้อมูล	รายละเอียด
1. ข้อมูลส่วนบุคคล	1) หมายเลขประจำตัวประชาชน 2) หมายเลขพาสปอร์ต 3) ชื่อ-นามสกุล 4) เพศ 5) วันเดือนปีเกิด 6) ประเทศที่เกิด 7) สัญชาติ 8) เชื้อชาติ 9) เชื้อชาติที่สอง (ถ้ามี) 10) ภาษาที่ใช้ 11) วันหมดอายุบัตรประชาชนหรือพาสปอร์ต 12) ภาพถ่าย
2 ข้อมูลการติดต่อ	1) หมายเลขโทรศัพท์ (มือถือ) 2) หมายเลขโทรศัพท์ (บ้าน) 3) อีเมล 4) ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน 5) ที่อยู่ปัจจุบัน

3.ข้อมูลรายได้	<ol style="list-style-type: none"> 1) รายได้ต่อเดือนโดยประมาณ 2) รายได้พึงประเมินจากสรรพากร 3) ประวัติรายได้พึงประเมินจากสรรพากรในปีก่อนๆ 4) รายได้ของครอบครัวต่อเดือน
4.ข้อมูลการทำงานการศึกษา	<ol style="list-style-type: none"> 1) อาชีพ 2) สถานที่ทำงาน 3) ตำแหน่ง 4) ค่าตอบแทน 5) การศึกษาชั้นสูงสุด 6) ชื่อสถานศึกษา 7) ปีที่จบการศึกษา
5.ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัว	<ol style="list-style-type: none"> 1) สถานภาพการสมรส 2) ชื่อคู่สมรส 3) วันที่สมรส หรือ วันที่หย่า 4) หมายเลขทะเบียนสมรส 5) ประเทศที่สมรส 6) สถานที่แจ้งเกิดบุตร 7) ผู้แจ้งเกิด
6.ข้อมูลเกี่ยวกับยานพาหนะและใบขับขี่	<ol style="list-style-type: none"> 1) การเป็นเจ้าของยานพาหนะ 2) หมายเลขใบขับขี่ 3) หมายเลขการจดทะเบียนยานพาหนะ
7.ข้อมูลเกี่ยวกับสินทรัพย์ที่เป็นอสังหาริมทรัพย์	<ol style="list-style-type: none"> 1) การเป็นเจ้าของในกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัย 2) โฉนด / นส.3 / นส. 3 ก.



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

สำหรับประเทศไทยจะให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลข้อมูลการแสดงตนกลางอยู่แห่งเดียวถือเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณากันอย่างถี่ถ้วนว่าหน่วยงานใดมีความเหมาะสมทั้งในเรื่องของความน่าเชื่อถือ การทำงานที่คล่องตัวและสามารถเชื่อมต่อข้อมูลไปยังหน่วยงานอื่นได้โดยสะดวก ภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นสำหรับการตั้งหน่วยงานมีมาน้อยเพียงไร ควรจะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน เป็นต้น โดยผู้วิจัยเห็นว่าหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องและเหมาะสมที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวมีอยู่ 2 หน่วยงานดังนี้

1. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) เพราะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ดูแลเรื่องการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินอยู่แล้ว จึงทำให้สำนักงาน ปปง. มีความเข้าใจในกระบวนการฟอกเงินอยู่มาก ประกอบกับข้อมูลการแสดงตนดังกล่าวเป็นข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้ำจึงต้องมีการเก็บรักษาอย่างปลอดภัยซึ่งสำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานของรัฐย่อมมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการจัดเก็บข้อมูลและการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ทั้งยังมีความน่าเชื่อถือแก่ประชาชนมากกว่าหน่วยงานภาคเอกชน นอกจากนี้ สำนักงาน ปปง. ยังเป็นหน่วยงานที่ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ต้องรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัยหรือรายงานธุรกรรมที่มีการโอนเงินในอัตราที่สูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้อยู่แล้ว การที่ให้เป็นผู้ดูแลข้อมูลการแสดงตนดังกล่าวผ่านการรายงานของธนาคารพาณิชย์ในเรื่องนี้ด้วยย่อมไม่เป็นการเพิ่มภาระมากเกินไป ทั้งยังสามารถนำข้อมูลดังกล่าวทั้งไปใช้ประโยชน์ในการสอบสวนผู้ที่กระทำความหรือมีส่วนในการกระทำความผิดได้ นอกจากนี้การที่ให้หน่วยงานที่มีอยู่แล้วทำหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตนย่อมสะดวกและประหยัดค่าใช้จ่ายแก่รัฐมากกว่าการตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้น อย่างไรก็ตาม การที่ให้สำนักงาน ปปง. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลย่อมเกิดข้อจำกัดในการที่ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นหน่วยงานภาคเอกชนจะขอข้อมูลการแสดงตนมาใช้ เพราะข้อมูลที่ถูกจัดเก็บถือเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่รัฐจัดเก็บเอาไว้การที่ผู้ใดจะขอข้อมูลนำไปใช้ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก่อน โดยต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่างๆ เช่น เป็นใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือเป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้นหรือเปิดเผยต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้วยการวางแผน หรือการสถิติ หรือสำมะโนต่างๆ เป็นต้น ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคอย่างมากที่เอกชนจะนำข้อมูลที่รัฐจัดเก็บนำไปใช้สำหรับวัตถุประสงค์อื่นนอกจากที่ได้กล่าวไป

2. ตั้งหน่วยงานเอกชนใหม่ขึ้นมาภายใต้กำกับดูแลของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเนื่องจากปัจจุบันได้มีการประกาศพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 โดยมีการเพิ่มเติมหมวด 3/1 เรื่องระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล โดยให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นผู้รับผิดชอบดูแลในเรื่องดังกล่าว ซึ่งต่อมาได้มีคำสั่ง

คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล (Digital Identity)¹⁶² เพื่อให้ดำเนินงานพัฒนาระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลสอดคล้องกับนโยบายอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business) และการให้บริการแก่สังคมและประชาชนของรัฐบาล อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลของประเทศต่อไป จนกระทั่งได้จัดตั้ง National Digital Identity (NDID) ขึ้นเพื่อตามนโยบายการดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งผู้ที่ทำงานจัดเก็บข้อมูลการแสดงตนจะเป็นหน่วยงานเอกชนที่จัดตั้งขึ้นแต่ให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ข้อดีคือสามารถทำงานได้อย่างคล่องตัว เพราะให้หน่วยงานเอกชนเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลการแสดงตนของประชาชนทำให้สามารถส่งต่อ เชื่อมโยงข้อมูลไปยังหน่วยงานต่างๆ ได้ง่ายกว่าเพราะไม่ติดขัดในเรื่องกฎหมายดังกรณีให้หน่วยงานรัฐเป็นผู้จัดเก็บข้อมูล นอกจากนี้ในเรื่องของความน่าเชื่อถือของประชาชนนั้น แม้ว่าหน่วยงานเอกชนจะเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลแต่ก็ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐคือกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมในลักษณะร่วมหุ้นกันระหว่างกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมและหน่วยงานเอกชน จึงยังทำให้มั่นใจได้ว่าปัญหาในเรื่องข้อมูลรั่วไหลไม่ว่าจะด้วยความตั้งใจหรืออาจถูกโจรกรรมข้อมูลคงจะมีได้เกิดขึ้นได้ยากนัก ส่วนข้อเสียที่เกิดขึ้นคือการจัดตั้งหน่วยงานเอกชนขึ้นใหม่จะต้องมีการใช้งบประมาณค่อนข้างสูงทั้งการก่อสร้างสำนักงาน การว่าจ้างพนักงาน เป็นต้น นอกจากนี้อาจจะต้องทำความเข้าใจกับบรรดาหน่วยงานผู้ให้ข้อมูลสำหรับตรวจสอบความถูกต้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย กรมการขนส่งทางบก กรมที่ดิน กรมพัฒนาธุรกิจการค้า เป็นต้น และผู้ขอใช้ข้อมูลกล่าวคือบรรดาธนาคารต่างๆ เกี่ยวกับขั้นตอนวิธีการดำเนินงาน

จากแนวทางการจัดเก็บข้อมูลการแสดงตนทั้งสองรูปแบบที่ได้กล่าวไป ผู้วิจัยเห็นว่ารูปแบบวิธีการที่สองคือการให้หน่วยงานเอกชนเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าจะมีความเหมาะสมมากกว่าเนื่องจากการจะพิจารณาว่าจะให้หน่วยงานใดเป็นผู้จัดเก็บ สิ่งที่ต้องคำนึงมากที่สุดคือเมื่อให้หน่วยงานนั้นทำแล้ว จะสามารถดำเนินการออกมาเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติได้มากน้อยเพียงไร ซึ่งหากให้สำนักงาน ป.ป.ง. เป็นผู้จัดเก็บจะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่ให้อำนาจอีกมาก โดยเฉพาะพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนว่าการจะขอข้อมูลส่วนบุคคลจากหน่วยงานรัฐจะทำได้เฉพาะเรื่องที่ระบุตามวัตถุประสงค์ที่ปรากฏในบทบัญญัติดังกล่าวซึ่งโดยส่วนใหญ่ก็เพื่อประโยชน์มหาชนเท่านั้นมิได้กำหนดว่าใช้สำหรับการตรวจสอบข้อมูลลูกค้าเพื่อทำธุรกรรมทางเอกชนแต่อย่างใด แต่หากให้หน่วยงานเอกชนเป็นผู้จัดเก็บการจะส่งต่อข้อมูลระหว่างเอกชนกับเอกชนย่อมสะดวกและคล่องตัวมากกว่า หรือแม้กระทั่ง

¹⁶² คำสั่งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่ 75 /2560 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล

หน่วยงานของรัฐเองก็มีอำนาจขอข้อมูลจากเอกชนได้ด้วยเช่นกัน ส่วนในประเด็นความปลอดภัยของข้อมูลแม้ว่าบริษัทเอกชนจะเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลแต่ก็เป็นการร่วมทุนระหว่างหน่วยงานภาครัฐคือกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และหน่วยงานเอกชน ทั้งยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมด้วยจึงน่าจะเกิดความน่าเชื่อถือแก่ผู้คนที่สังคมได้มาก ประกอบกับการจัดตั้งหน่วยงานจัดเก็บข้อมูลในลักษณะคล้ายคลึงกันก็มีการจัดทำกันสำเร็จแล้ว นั่นก็คือบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด (National Credit Bureau) ที่ก่อตั้งขึ้นโดยเป็นการร่วมทุนกันระหว่างฝ่ายของธนาคารแห่งประเทศไทยและสมาคมธนาคารไทย จัดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2542 ด้วยทุนจดทะเบียน 26 ล้านบาท โดยธนาคารพาณิชย์ไทย 13 แห่งที่เป็นสมาชิกสมาคมธนาคารไทยเป็นผู้ถือหุ้นด้วยโดยขณะนั้นใช้ชื่อว่า บริษัท ระบบข้อมูลกลาง จำกัด ต่อมาได้มีการเพิ่มทุนจดทะเบียนและได้มีการเพิ่มผู้ถือหุ้นอีกหลายครั้ง ไม่ว่าจะเป็นการร่วมทุนกับบริษัท Trans Union International บริษัท Dun & Bradstreet (ผ่านบริษัทร่วมทุนในประเทศไทย ชื่อบริษัท บีซีเนส ออนไลน์ จำกัด (มหาชน)) และบริษัทข้อมูลเครดิตอีกแห่งหนึ่งคือบริษัท ข้อมูลเครดิตไทย จำกัด จนกลายมาเป็นบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด จนถึงปัจจุบัน ซึ่งหน่วยงานข้างต้นทำหน้าที่แลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าของธนาคารพาณิชย์ เพื่อลดความเสี่ยงในการให้กู้ และป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์¹⁶³ ซึ่งแม้การจัดเก็บข้อมูลของบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด จะจัดทำเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างจากการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง แต่วิธีการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลของลูกค้าธนาคารพาณิชย์เหมือนกัน เป็นเรื่องที่ต้องคำนึงถึงความน่าเชื่อถือและความปลอดภัยของข้อมูลเช่นเดียวกัน จึงน่าจะนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลางได้

ผู้วิจัยขอเสนอรูปแบบการทำงานของศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง (Central KYC) โดยเริ่มก่อตั้งขึ้นในลักษณะเป็นการร่วมทุนกันระหว่างกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หน่วยงานเอกชน และจัดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งขึ้นเรียกว่า “คณะกรรมการกำกับดูแลศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง” ประกอบไปด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการอื่นอีกจำนวนสิบสองคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิทยาการคอมพิวเตอร์ ด้านการเงิน ด้านการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ด้านนิติศาสตร์ ด้านวิทยาศาสตร์หรือวิศวกรรมศาสตร์ และด้านสังคมศาสตร์ ที่ได้รับการสรรหาตามละสองคน ทั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่ง

¹⁶³ บริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด, "ประวัติบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด," [Online] Accessed: 15 พฤษภาคม 2562. Available from: <https://www.ncb.co.th/about-us/history-th>

ของแต่ละด้านต้องมาจากภาคเอกชน และให้ผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อให้คณะกรรมการมีอำนาจกำกับดูแลศูนย์ข้อมูล การแสดงตนกลาง โดยศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางมีระบบการทำงาน ดังนี้

1. ลูกค้าต้องลงทะเบียนกับศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลาง โดยการแสดงข้อมูลส่วนตัวต่างๆ ตามแบบการแสดงตนกลาง(Common KYC Template) ที่ได้จัดทำขึ้นโดยให้ประกอบไปด้วย ข้อมูลต่างๆ เช่น ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลการติดต่อ ข้อมูลรายได้ ข้อมูลการทำงานและการศึกษา ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัว ข้อมูลเกี่ยวกับยานพาหนะและใบขับขี่ ข้อมูลเกี่ยวกับสินทรัพย์ รวมทั้ง การแสดงข้อมูลทางชีวมิติ (biometric) ของลูกค้าด้วย เช่น ลายนิ้วมือ ใบหน้า ม่านตา เสียง เป็นต้น

2. ศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางต้องตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลผ่านหน่วยงานต่างๆ เช่น งานทะเบียนราษฎร์ของกรมการปกครอง กรมการขนส่งทางบก กรมที่ดิน กรมพัฒนาธุรกิจการค้า เป็นต้น หากเห็นว่าข้อมูลถูกต้องและเป็นปัจจุบันจะออกหมายเลขประจำตัวแก่ลูกค้า เพื่อยืนยันว่าได้พิสูจน์ตัวตนแล้ว (KYC Identifier)

3. เมื่อลูกค้าไปติดต่อขอทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์สามารถแจ้งหมายเลขที่ยืนยันว่าได้พิสูจน์ตัวตนแล้วแก่เจ้าหน้าที่ธนาคารก็สามารถทำธุรกรรมได้โดยไม่ต้องแสดงตนใหม่อีกครั้ง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่อาจจะขอให้ลูกค้าแสดงลายนิ้วมือ ใบหน้า ม่านตา เสียง ประกอบด้วยในการ ยืนยันตัวตนก็ได้

4. ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลลูกค้าจะต้องแจ้งแก่ศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลาง เพื่อให้ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บมีความเป็นปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ หากลูกค้ามิได้แจ้งเปลี่ยนแปลง ข้อมูลหลังจากทราบว่าตนเองมีข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงแล้วไปทำธุรกรรมจะต้องระวางโทษปรับทาง ปกครองโดยปรับไม่เกิน 100,000 บาท

เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางขึ้นย่อมต้องก่อให้เกิดภาระหน้าที่ของทั้งธนาคารพาณิชย์ ลูกค้า และศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลาง และด้วยความที่ศูนย์ข้อมูลนี้เป็นที่รวบรวมข้อมูล ส่วนบุคคลของลูกค้าเอาไว้ เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์สามารถเข้าถึงข้อมูล ของลูกค้าได้ ย่อมส่งผลกระทบต่อเกี่ยวกับการคุ้มครองการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลว่าจะมี ประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ และเงื่อนไข วิธีการต่างๆ เป็นเช่นไร เช่น ใครสามารถเป็นผู้เข้าถึงข้อมูล ส่วนตัวของลูกค้าได้บ้าง สามารถนำข้อมูลอะไรไปได้บ้าง และเมื่อนำข้อมูลไปแล้วสามารถถ่ายโอน ข้อมูลไปให้บุคคลภายนอกได้หรือไม่ หน่วยงานนั้นๆ จะมีระบบการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลได้ มากน้อยเพียงไร เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยจะอธิบายประกอบการวิเคราะห์ไปที่ละประเด็นดังต่อไปนี้

1. ผลกระทบด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ประเทศไทยได้เริ่มให้ความสำคัญกับการ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมายาวนานเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ เพื่อควบคุมการเข้าถึง เก็บรวบรวม การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลทั้งที่บัญญัติกฎหมายไว้เป็นการทั่วไป



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ตั้งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ได้มีการบัญญัติเนื้อหาที่เกี่ยวกับการรับรองและคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้หลายมาตรา เช่น มาตรา 4¹⁶⁴ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” หรือ มาตรา 32¹⁶⁵ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใดๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” หรือ มาตรา 36¹⁶⁶ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อให้ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกันจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” ด้วยเหตุนี้เองปวงชนชาวไทยจึงได้รับความคุ้มครองในเกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัว ผู้ใดจะกล่าว หรือเผยแพร่ซึ่งข้อความหรือภาพไปยังสาธารณะชนโดยมิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อเกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนบุคคลมิได้ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังคุ้มครองไปถึงการสื่อสารและการห้ามมิให้ทำการตรวจ กัก หรือการเปิดเผยข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกัน รวมทั้งห้ามมิให้การกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อให้ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งข้อมูลที่บุคคลสื่อสารถึงกันเว้นแต่มีเหตุตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่ตราขึ้นมาเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยเฉพาะอีกหลายฉบับดังต่อไปนี้

1.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

บทบัญญัตินี้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐจึงกำหนดมาตรการต่างๆ เช่น การนำข้อมูลข่าวสารตามที่กำหนดลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา หรือกำหนดให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจดูได้ เป็นต้น¹⁶⁷ โดยบทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ให้นิยามความหมายของข้อมูลข่าวสารไว้ในมาตรา 4 ดังนี้

¹⁶⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 4

¹⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 32

¹⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36

¹⁶⁷ อธิพร สิทธิธีร์รัตน์, "ปัญหากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทอิเล็กทรอนิกส์"

(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), หน้า 128.

“ข้อมูลข่าวสาร” หมายความว่า สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใดๆ ไม่ว่าจะสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้ ดังนั้น คำว่าข้อมูลข่าวสารจึงมีความหมายค่อนข้างกว้างทั้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐและข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ไม่ว่าจะเป็น ข้อมูลเกี่ยวกับชื่อ ที่อยู่ การศึกษา ฐานะทางการเงิน ประวัติสุขภาพ เป็นต้น ทั้งนี้ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลก็ได้กำหนดนิยามความหมายไว้เช่นเดียวกันว่า

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย โดยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวนี้ หมายความว่าเฉพาะเพียงบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย และบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยเท่านั้น¹⁶⁸ ดังนั้น หากมิได้เป็นคนสัญชาติไทยจะอ้างสิทธิ ประโยชน์ หรือความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ได้ก็ต่อเมื่อมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยเท่านั้น แต่สำหรับบุคคลที่มีสัญชาติไทยแม้จะอยู่ที่ใดไม่ว่าจะในประเทศไทยหรือนอกประเทศไทยก็สามารถอ้างสิทธิ ประโยชน์หรือความคุ้มครองข้างต้นได้

โดยหน่วยงานของรัฐที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมทั้ง ราชการ ส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และชาติการส่วนท้องถิ่น เป็นต้น โดยหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล¹⁶⁹ โดยต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงเท่าที่เกี่ยวข้อ และจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น ทั้งต้องพยายามเก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่จะกระทบถึงประโยชน์ได้เสียโดยตรงของบุคคลนั้น รวมถึงการจัดให้มีการพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา และตรวจสอบแก้ไขให้ถูกต้องอยู่เสมอเกี่ยวกับประเภทของบุคคลที่มีการเก็บข้อมูลไว้ ประเภทของระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ วิธีการขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารของเจ้าของข้อมูล วิธีการขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง

¹⁶⁸ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 21 “บุคคล” หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย และบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

¹⁶⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23

ข้อมูล และแหล่งที่มาของข้อมูล นอกจากนี้ยังต้อง ตรวจสอบแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ และจะต้องจัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ตามความเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้โดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล โดยในกรณีที่เก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล หน่วยงานของรัฐต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบล่วงหน้าหรือพร้อมกันกับการขอข้อมูล ถึงวัตถุประสงค์ที่จะนำข้อมูลมาใช้ ลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ และกรณีที่ขอข้อมูลนั้นเป็นกรณีที่น่าจะให้ข้อมูลได้โดยความสมัครใจหรือเป็นกรณีมีกฎหมายบังคับ นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบในกรณีมีการจัดส่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปยังที่ใดซึ่งจะเป็นผลให้บุคคลทั่วไปทราบข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เว้นแต่เป็นไปตามลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ

ในส่วนของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ในความดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่นได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้น เว้นแต่เป็นการเปิดเผย¹⁷⁰ ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตน เพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น หรือเป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น หรือเปิดเผยต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้วยการวางแผน หรือการสถิติ หรือสำมะโนต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น หรือเป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย โดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลใด หรือเปิดเผยต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง เพื่อการตรวจคุณค่าในการเก็บรักษา หรือเป็นการเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าจะบุคคลประเภทใดก็ตามหรือเป็นการให้ซึ่งจำเป็น เพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล รวมถึงเป็นการเปิดเผยต่อศาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว และกรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาทั้งนี้ ในด้านของเจ้าของข้อมูลก็มีสิทธิที่จะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเกี่ยวกับตนโดยทำการขอตรวจดูจากหน่วยงานรัฐได้ และหากเห็นว่าไม่ถูกต้องตามที่เป็นจริงก็สามารถขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้เช่นเดียวกัน¹⁷¹

¹⁷⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24

¹⁷¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25

1.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544

ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีการรวบรวม จัดเก็บ ใช้ หรือเผยแพร่ในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับความคุ้มครอง ซึ่งปัจจุบันมีการนำระบบสารสนเทศและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ประกอบการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างแพร่หลาย แต่เนื่องจากการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวมีวิธีการที่แตกต่างจากวิธีการสมัยเดิมอย่างมากจึงต้องตรากฎหมายฉบับนี้เพื่อรับรองสถานะทางกฎหมายของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ให้เสมือนกับการทำเป็นหนังสือหรือหลักฐานเป็นหนังสือ การรับรองวิธีการส่งและรับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ การใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ และมีผลทางกฎหมายเช่นเดียวกับการทำธุรกรรมในลักษณะทั่วไปและเพื่อให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยในข้อมูลนั้นโดยในพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544 มาตรา 4 ได้กำหนดนิยามความหมายของคำต่างๆ ดังนี้¹⁷²

“ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า ธุรกรรมที่กระทำขึ้นโดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

“ข้อความ” หมายความว่า เรื่องราวหรือข้อเท็จจริง ไม่ว่าจะปรากฏในรูปแบบของตัวอักษร ตัวเลข เสียง ภาพ หรือรูปแบบอื่นใดที่สื่อความหมายได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ

“ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า ข้อความที่ได้สร้าง ส่ง รับ เก็บรักษา หรือประมวลผลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น วิธีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือโทรสาร

“ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า อักษร อักษรระ ตัวเลข เสียงหรือสัญลักษณ์อื่นใดที่สร้างขึ้นให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งนำมาใช้ประกอบกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อระบุตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น และเพื่อแสดงว่าบุคคลดังกล่าวยอมรับข้อความในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หน่วยงานของรัฐสภา หน่วยงานของศาลในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี องค์การตามรัฐธรรมนูญในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการวินิจฉัย

¹⁷² พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544 มาตรา 4

ชี้ขาดข้อพิพาท องค์การอิสระที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายและให้หมายความรวมถึงนิติบุคคล คณะบุคคล หรือบุคคล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินงานของรัฐไม่ว่าในการใด ๆ¹⁷³

ทั้งนี้ในส่วนของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานรัฐ คณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ออกประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง แนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานรัฐ พ.ศ.2553 โดยมีเนื้อหาสาระดังต่อไปนี้ คือ หน่วยงานของรัฐที่รวบรวม จัดเก็บ ใช้ เผยแพร่ หรือดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับ ข้อมูลของผู้ใช้บริการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ จะต้องจัดทำนโยบายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นลายลักษณ์อักษรโดยให้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย¹⁷⁴ เช่น การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลอย่างจำกัด กล่าวคือ การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องมีขอบเขตที่จำกัดและใช้วิธีการที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบ หรือได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลด้วยแล้วแต่กรณี และคุณภาพของข้อมูลส่วนบุคคล กล่าวคือ ข้อมูลส่วนบุคคลที่รวบรวมและจัดเก็บให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐตามกฎหมาย และการระบุวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวม กล่าวคือ จะต้องบันทึกวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเสมอทั้งในขณะที่จัดเก็บ รวมถึงการนำข้อมูลเหล่านั้นไปใช้ในภายหลัง และหากมีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมข้อมูล ให้จัดทำบันทึกเอาไว้ด้วย รวมถึงข้อจำกัดในการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ กล่าวคือ ห้ามมิให้มีการเปิดเผย หรือแสดง หรือทำให้ปรากฏในลักษณะอื่นใดซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ของการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูล เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้ทำได้ นอกจากนี้จะต้องมีการรักษาความมั่นคงปลอดภัย กล่าวคือ จะต้องมีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลอย่างเหมาะสมเพื่อ ป้องกันการสูญหาย การเข้าถึง ทำลาย ใช้ เปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเปิดเผยข้อมูลโดยมิชอบรวมทั้ง การเปิดเผยเกี่ยวกับการดำเนินการ แนวปฏิบัติ และนโยบายที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล กล่าวคือ จะต้องเปิดเผยการดำเนินการ แนวปฏิบัติ และนโยบายที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล และจัดให้มีวิธีการที่สามารถตรวจสอบความมีอยู่ ลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคล วัตถุประสงค์ของการนำข้อมูลไปใช้ ผู้ควบคุมและสถานที่ทำการของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล และการมีส่วนร่วมของเจ้าของข้อมูล กล่าวคือ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแจ้งถึงความมีอยู่ หรือแสดงรายละเอียดของข้อมูลส่วนบุคคลแก่เจ้าของข้อมูลเมื่อเจ้าของข้อมูลขอตรวจสอบ และความรับผิดชอบของบุคคลซึ่งทำหน้าที่

¹⁷³ พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 มาตรา 4

¹⁷⁴ ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง แนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานรัฐ พ.ศ.2553

ควบคุมข้อมูล กล่าวคือ ผู้ที่ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ดังกล่าวนี้ เพื่อให้ดำเนินการตามแผนนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นไปตามมาตรฐานของประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง นโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานรัฐ พ.ศ.2553

ในการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลนั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องรวบรวมข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์หรือผ่านรูปแบบของการกรอกข้อความทางกระดาษแล้วนำมาแปลงข้อความเข้าระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือจัดเก็บโดยวิธีอื่น โดยให้แสดงชนิด ประเภท และวัตถุประสงค์ของข้อมูล พร้อมทั้งแจ้งให้เจ้าของข้อมูลทราบ และในกรณีที่เป็นกรรวบรวบข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ยังจะต้องแจ้งถึงวิธีการได้มาของข้อมูลนั้นๆ เช่น การจัดเก็บโดยการลงทะเบียน หรือการกรอกแบบสอบถาม เป็นต้น¹⁷⁵ หากหน่วยงานรัฐต้องการจะเชื่อมโยงข้อมูลส่วนบุคคลกับหน่วยงานอื่นหรือองค์กรอื่น หน่วยงานรัฐจะต้องแสดงไว้อย่างชัดเจนถึงชื่อผู้ที่เก็บรวบรวมข้อมูล หรือ ผู้ที่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูล รวมถึงประเภทข้อมูลที่จะใช้ร่วมกับหน่วยงานอื่น เพื่อให้เจ้าของข้อมูลทราบและได้รับความยินยอม และกรณีที่ให้บุคคลอื่นใช้ข้อมูลหรือจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล หน่วยงานของรัฐจะต้องระบุไว้ในนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วยถึงเรื่องดังกล่าวผ่านทางเว็บไซต์ และให้ระบุด้วยว่าการให้เข้าถึง ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับข้อกำหนดตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้อยู่ภายใต้ความยินยอมของเจ้าของข้อมูลด้วย นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐยังมีหน้าที่ในการกำหนดวิธีการที่ให้เจ้าของข้อมูลสามารถเข้าถึง ตรวจสอบ และแก้ไขข้อมูลของตนได้ด้วย

ในส่วนของการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องจัดให้มีวิธีการรักษาความมั่นคงปลอดภัยสำหรับข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อรักษาความลับของข้อมูล และเพื่อป้องกันมิให้เกิดการเปลี่ยนแปลงข้อมูลโดยมิชอบ รวมถึงป้องกันการกระทำประการใดที่ทำให้ข้อมูลไม่อยู่ในสภาวะที่พร้อมใช้งาน ซึ่งหน่วยงานรัฐต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย¹⁷⁶ กล่าวคือสร้างเสริมสำนึกในการรับผิดชอบด้านความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลให้แก่บุคลากรของตน ด้วยการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ให้ความรู้ จัดสัมมนา หรือฝึกอบรมอยู่เป็นประจำ การกำหนดสิทธิและข้อจำกัดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากรของตนในแต่ละลำดับชั้นให้ชัดเจน และให้มีการบันทึกการเข้าถึงข้อมูล และสำรองข้อมูลเอาไว้ด้วย รวมทั้งการตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงด้านความมั่นคงปลอดภัยของเว็บไซต์หรือระบบสารสนเทศอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และกำหนดให้มีมาตรการที่เหมาะสมและเป็นการเฉพาะสำหรับการ

¹⁷⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2

¹⁷⁶ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2

รักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งหรือเป็นข้อมูลที่กระทบต่อความรู้สึก ความเชื่อ ความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชนซึ่งเป็นผู้ให้บริการของหน่วยงานรัฐหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้เป็นเจ้าของข้อมูลอย่างชัดเจน เช่น หมายเลขบัตรเดบิตหรือเครดิต หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ ความคิดเห็นทางการเมือง สุขภาพ พฤติกรรมทางเพศ เป็นต้น อีกทั้งควรจัดให้มีมาตรการที่รอบคอบในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยสำหรับข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลซึ่งอายุไม่เกิน 18 ปี โดยใช้วิธีการที่เหมาะสม

1.3 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

ปัจจุบันมีการล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก จนสร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหายให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้การรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นการล่วงละเมิดดังกล่าว ทำได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็ว ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวม จึงได้ตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไปขึ้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ กลไก หรือมาตรการกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นหลักการทั่วไป โดยพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับแก่การรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอยู่ในราชอาณาจักร ไม่ว่าจะการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยนั้น ได้กระทำในหรือนอกราชอาณาจักรก็ตาม แต่หากผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรจะสามารถใช้พระราชบัญญัตินี้ได้เฉพาะแก่การรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในราชอาณาจักรและจำกัดเฉพาะเรื่องการเสนอสินค้าหรือบริการให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือการเฝ้าติดตามพฤติกรรมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอยู่ในราชอาณาจักรเท่านั้น¹⁷⁷

นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ไม่นำไปใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ด้วย¹⁷⁸ การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือเพื่อกิจกรรมในครอบครัวของบุคคลนั้นเท่านั้น และการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ทั้งยังไม่นำไปใช้กับบุคคลหรือ

¹⁷⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 มาตรา 5

¹⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 4

นิติบุคคลซึ่งใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ทำการเก็บรวบรวมไว้เฉพาะเพื่อกิจการสื่อมวลชน งานศิลปกรรม หรืองานวรรณกรรมอันเป็นไปตามจริยธรรมแห่งการประกอบวิชาชีพ หรือเป็นประโยชน์สาธารณะเท่านั้น รวมถึงสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา รวมถึงคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยสภาดังกล่าวซึ่งเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลในการพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา หรือคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี และเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์ รวมทั้งการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญานอกจากนี้ยังไม่ใช้แก่การดำเนินการกับข้อมูลของบริษัทข้อมูลเครดิตและสมาชิกตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ได้กำหนดนิยามความหมายต่างๆไว้ดังนี้¹⁷⁹

“ข้อมูลส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมโดยเฉพาะ

“ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล” หมายความว่า บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

“ผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล” หมายความว่า บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามคำสั่งหรือในนามของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะทำการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ หากมิได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลไว้ก่อนหรือขณะนั้น เว้นแต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นให้กระทำได้ โดยการขอความยินยอมต้องกระทำโดยชัดแจ้งเป็นหนังสือหรือผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งยังจะต้องแจ้งวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไปด้วย นอกจากนี้การขอความยินยอมนั้นต้องแยกส่วนออกจากข้อความอื่นอย่างชัดเจน มีแบบหรือข้อความที่เข้าถึงได้ง่ายและเข้าใจได้ รวมทั้งใช้ภาษาที่อ่านง่ายและไม่เป็นการหลอกลวงหรือทำให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเข้าใจผิดในวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยในการขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องคำนึงถึงความอิสระของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในการให้ความยินยอม ทั้งนี้ ในการเข้าทำสัญญาซึ่งรวมถึงการให้บริการใดๆ ต้องไม่มีเงื่อนไขในการให้ความยินยอมเพื่อเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่มีความจำเป็นหรือเกี่ยวข้องสำหรับการเข้าทำสัญญาซึ่งรวมถึงการให้บริการนั้น ๆ และหากเจ้าของ

¹⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6

ข้อมูลประสงค์จะถอนความยินยอมเสียเมื่อใดก็ย่อมทำได้แต่ไม่กระทบถึงการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้ให้ความยินยอมไปแล้ว¹⁸⁰

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ให้ความสำคัญกับการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลเป็นอย่างมากเพราะการที่จะเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้จะต้องได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้ง และความยินยอมดังกล่าวต้องมีได้เกิดจากความเข้าใจผิด หรือความสับสน หรือถูกหลอกลวง เพื่อให้ได้ข้อมูลมา อีกทั้งหากแม้ว่าเจ้าของข้อมูลได้เคยให้ความยินยอมในการเข้าถึงข้อมูลส่วนตัวใดๆ ไว้แล้วภายหลังเปลี่ยนใจก็สามารถถอนความยินยอมได้โดยง่ายในส่วนของ การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลนั้นให้รวบรวมได้เท่าที่จำเป็นตามวัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล โดยก่อนหรือในขณะที่ทำการรวบรวมข้อมูล ผู้ควบคุมข้อมูลจะต้องแจ้งแก่เจ้าของข้อมูลถึงรายละเอียดต่อไปนี้ คือ วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมเพื่อนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้หรือเปิดเผย การแจ้งให้ทราบถึงกรณีที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลต้องให้ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายหรือสัญญาหรือมีความจำเป็นต้องให้ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อเข้าทำสัญญา รวมทั้งแจ้งถึงผลกระทบที่เป็นไปได้จากการไม่ให้ข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งแจ้งประเภทและระยะเวลาของข้อมูลที่จะเก็บรวบรวมไว้ และประเภทของบุคคลหรือหน่วยงานซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมอาจจะถูกเปิดเผย ทั้งยังต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล สถานที่ติดต่อ และวิธีการติดต่อในกรณีที่มีตัวแทนหรือเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ให้แจ้งข้อมูล สถานที่ติดต่อ และวิธีการติดต่อของตัวแทนหรือเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย รวมถึงการแจ้งสิทธิต่างๆ แก่เจ้าของข้อมูล เช่น สิทธิในการถอนความยินยอม สิทธิในการเข้าถึง แก้ไขเปลี่ยนแปลง ระงับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลเอง สิทธิในการร้องเรียนกรณีผู้ควบคุมข้อมูลฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้เป็นต้นไว้แต่ทราบอยู่แล้ว¹⁸¹

ข้อมูลบางประเภทเป็นข้อมูลที่มีความอ่อนไหว ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงกำหนดให้เป็นข้อมูลที่ห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำการเก็บรวบรวมโดยมิได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความคิดเห็นทางการเมือง ความเชื่อในลัทธิ ศาสนาหรือปรัชญา พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม ข้อมูลสุขภาพ หรือข้อมูลอื่นซึ่งกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด เว้นแต่เป็นการเก็บรวบรวมเพื่อป้องกันความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายของบุคคลซึ่งเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่อาจให้ความยินยอมได้ หรือเป็นการดำเนินกิจกรรมโดยชอบที่มีกฎหมายคุ้มครองที่เหมาะสมของมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรไม่แสวงหากำไร หรือเป็นข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะด้วยความยินยอมของ

¹⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19

¹⁸¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 22-23

เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือ เป็นการจำเป็นเพื่อเรียกร้องสิทธิหรือต่อสู้ทางกฎหมาย หรือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อื่นๆ เช่น การรักษาหรือให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การคุ้มครองแรงงาน การประกันสังคม การศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์หรือสถิติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณสุขอื่นๆ¹⁸²

สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีหลายประการ ไม่ว่าจะเป็น สิทธิที่จะถอนความยินยอมในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผย ข้อมูลส่วนบุคคลของตน เว้นแต่ถูกจำกัดสิทธิโดยกฎหมายหรือสัญญาที่ให้ประโยชน์แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและหากการถอนความยินยอมส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบถึงผลกระทบจากการถอนความยินยอมนั้น นอกจากนี้เจ้าของข้อมูลยังมีสิทธิขอเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับตนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวที่ตนไม่ได้ให้ความยินยอม ทั้งยังมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำให้ข้อมูลของตนถูกต้อง เป็นปัจจุบัน สมบูรณ์และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด รวมถึงสิทธิในการร้องเรียนกรณีผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ด้วย¹⁸³

ในส่วนของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลมีหน้าที่อยู่หลายประการเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็น หน้าที่ดำเนินการให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นถูกต้องเป็นปัจจุบัน สมบูรณ์ และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด¹⁸⁴ รวมถึงหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย¹⁸⁵ ได้แก่ การจัดให้มีมาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสม เพื่อป้องกันการสูญหาย เข้าถึง ใช้เปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยปราศจากอำนาจหรือโดยมิชอบ และต้องทบทวนมาตรการดังกล่าวเมื่อมีความจำเป็นหรือเมื่อเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ส่วนในกรณีที่ต้องให้ข้อมูลส่วนบุคคลแก่บุคคลหรือนิติบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องดำเนินการเพื่อป้องกันมิให้ผู้นั้นใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยปราศจากอำนาจหรือโดยมิชอบ ทั้งจะต้องมีจัดให้มีระบบการตรวจสอบเพื่อดำเนินการลบหรือทำลายข้อมูลส่วนบุคคลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการเก็บรักษา หรือที่ไม่เกี่ยวข้องหรือเกินความจำเป็นตามวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลนั้น หรือตามที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลร้องขอ หรือที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ถอนความยินยอม เว้นแต่เก็บรักษาไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น หรือเหตุอื่นๆ รวมถึงการแจ้ง

¹⁸² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26

¹⁸³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30-34 และ 73

¹⁸⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35

¹⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37

เหตุการณ์ละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลแก่สำนักงานโดยไม่ชักช้า และในกรณีที่ เป็นผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่นอกราชอาณาจักรไทย ต้องแต่งตั้งตัวแทนของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลเป็นหนังสือซึ่งตัวแทนต้องอยู่ในราชอาณาจักรและตัวแทนต้องได้รับมอบอำนาจให้กระทำการแทนผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่มีข้อจำกัดความรับผิดชอบใด ๆ ที่เกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามวัตถุประสงค์ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

1.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ.2545

พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ลูกค้าได้รับสินเชื่อที่สอดคล้องกับศักยภาพในการชำระหนี้คืน ซึ่งส่งผลต่อความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจและสถาบันการเงิน จึงกำหนดให้บริษัทข้อมูลเครดิตสามารถพิจารณาถึงข้อมูลของลูกค้าแต่ละรายแล้ววิเคราะห์เกี่ยวกับความสามารถในการชำระหนี้ ข้อมูลการแสดงตน ประวัติการชำระหนี้ แหล่งที่มาเงินได้ เพื่อสามารถประมวลผลข้อมูลลูกค้าได้ว่าเป็นผู้ที่มีเครดิตดีหรือไม่ในการขอสินเชื่อ เพื่อให้การตัดสินใจของธนาคารพาณิชย์ในการให้สินเชื่อแก่ลูกค้าได้ง่ายขึ้น¹⁸⁶ โดยในบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดนิยามถ้อยคำไว้ดังนี้¹⁸⁷

“ข้อมูล” หมายความว่า สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริงของข้อมูลเครดิต ไม่ว่าจะเป็นการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเอง หรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผ่นผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้

“ข้อมูลเครดิต” หมายความว่า ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่ขอสินเชื่อ ดังต่อไปนี้คือ ข้อเท็จจริงที่บ่งชี้ถึงตัวลูกค้า และคุณสมบัติของลูกค้าที่ขอสินเชื่อ กรณีบุคคลธรรมดา หมายถึง ชื่อ ที่อยู่ วันเดือนปีเกิด สถานภาพ การสมรส อาชีพ เลขที่บัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหนังสือเดินทาง และเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร (ถ้ามี) ส่วนในกรณีนิติบุคคล หมายถึง ชื่อ สถานที่ตั้ง เลขที่ทะเบียนการจัดตั้งนิติบุคคล หรือเลขประจำตัวผู้เสียภาษี เป็นต้น นอกจากนี้ยังหมายความรวมถึงประวัติการขอและการได้รับอนุมัติสินเชื่อ และการชำระสินเชื่อของลูกค้าที่ขอสินเชื่อรวมทั้งประวัติการชำระราคาสินค้าหรือบริการโดยบัตรเครดิตอากร

โดยตามพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลคือ ภายใต้อำนาจพระราชบัญญัตินี้บริษัทข้อมูลเครดิตมีหน้าที่ต้องทำการประมวลผลข้อมูลจากสมาชิกหรือจาก

¹⁸⁶ อธิพร สิทธิธีรรัตน์, "ปัญหากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทอิเล็กทรอนิกส์," หน้า 140.

¹⁸⁷ พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ.2545 มาตรา 3

แหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ โดยต้องกำหนดให้มีระบบและข้อกำหนดคือ¹⁸⁸ ระบบจำแนกข้อมูลที่เกี่ยวข้องไว้ ระบบการแก้ไขข้อมูลให้มีความถูกต้องสมบูรณ์และทันสมัยอยู่เสมอ ระบบรักษาความลับและความปลอดภัยของข้อมูลเพื่อป้องกันมิให้มีการนำข้อมูลไปใช้ผิดวัตถุประสงค์และมีให้ผู้ไม่มีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล รวมทั้งระบบป้องกันมิให้ข้อมูลถูกแก้ไข ทำให้เสียหายหรือถูกทำลายโดยไม่ชอบหรือโดยไม่ได้รับอนุญาต ระบบการขอใช้ข้อมูลและระบบการรายงานข้อมูลตามปกติ ระบบการตรวจสอบและแก้ไขข้อมูลของเจ้าของข้อมูล ระบบบันทึกและรายงานผลทุกครั้งเมื่อมีผู้เข้าถึงข้อมูล โดยมีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองปีนับแต่วันที่มีการบันทึกของการเข้าถึงข้อมูลเพื่อให้เจ้าของข้อมูลตรวจสอบได้ ระบบการทำลายข้อมูลที่มีอายุเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนดและระบบหรือข้อกำหนดอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด นอกจากนี้เมื่อสมาชิกส่งข้อมูลของลูกค้าแก่บริษัทข้อมูลเครดิตที่ตนเป็นสมาชิกแล้ว บริษัทนั้นจะต้องแจ้งให้ลูกค้าของตนทราบเกี่ยวกับข้อมูลที่ส่งไปเป็นหนังสือหรือโดยวิธีอื่นตามที่ตกลงกันภายในสามสิบวัน นอกจากนี้บริษัทข้อมูลเครดิตสามารถเปิดเผยหรือให้ข้อมูลแก่สมาชิกหรือผู้ใช้บริการที่ประสงค์ใช้ข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์สินเชื่อและการออกบัตรเครดิตโดยต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อนทุกครั้ง เว้นแต่เจ้าของข้อมูลได้ให้ความยินยอมไว้เป็นอย่างอื่น

ในส่วนของสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล พระราชบัญญัตินี้กำหนดสิทธิแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ 7 ประการคือ¹⁸⁹ สิทธิที่จะรับรู้ว่ามีบริษัทข้อมูลเครดิตเก็บรักษาข้อมูลใดของตน สิทธิที่จะตรวจสอบข้อมูลของตน สิทธิที่จะขอแก้ไขข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง สิทธิที่จะโต้แย้งเมื่อทราบว่าข้อมูลของตนไม่ถูกต้อง สิทธิที่จะได้รับแจ้งผลการตรวจสอบข้อมูลของตนภายในระยะเวลาที่กำหนด สิทธิที่จะได้รับทราบเหตุแห่งการปฏิเสธคำขอสินเชื่อหรือบริการจากสถาบันการเงิน ในกรณีที่สถาบันการเงินใช้ข้อมูลของบริษัทข้อมูลเครดิตมาเป็นเหตุแห่งการปฏิเสธคำขอสินเชื่อหรือบริการ รวมถึงสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการตามมาตรา 27 ทั้งนี้เมื่อเจ้าของข้อมูลขอใช้สิทธิในการตรวจสอบหรือแก้ไขข้อมูลที่มีอยู่กับบริษัทข้อมูลเครดิตหรือสมาชิก ให้บริษัทข้อมูลเครดิตหรือสมาชิคนั้นพิจารณาคำขอและตรวจสอบข้อมูลโดยเร็วและให้แจ้งผลการตรวจสอบหรือแก้ไขข้อมูลของตนพร้อมเหตุผลให้เจ้าของข้อมูลทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าแม้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลแต่ก็จำกัดอยู่เพียงการให้ความคุ้มครองแก่ข้อมูลเครดิตเท่านั้นไม่ได้ครอบคลุมถึงข้อมูลส่วนบุคคลประเภทอื่น

¹⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15

¹⁸⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25

จากที่ได้กล่าวไปเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะเห็นได้ว่าเดิมที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในลักษณะทั่วไป และเป็นการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของประชาชนอย่างจริงจัง เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญก็เพียงกำหนดกรอบการควบคุมแบบกว้างๆ พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ.2545 ก็เป็นการรวบรวมข้อมูลของลูกค้าเกี่ยวกับการขอสินเชื่อ ในส่วนของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ก็ใช้บังคับแก่หน่วยงานราชการเท่านั้น จึงไม่ครอบคลุมถึงการเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งบังคับใช้เป็นการทั่วไป จนกระทั่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 ได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เพิ่งมีการประกาศใช้ใหม่ล่าสุด โดยกฎหมายดังกล่าวมีการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีประสิทธิภาพและเพื่อให้มีมาตรการเยียวยาเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจากการถูกละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลที่มีประสิทธิภาพ

2. การแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลาง

เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางขึ้นมาย่อมต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในปัญหาเกี่ยวกับการเข้าถึง การใช้ การโอน ข้อมูลส่วนตัวของลูกค้า กับทั้งเรื่องของการกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการเป็นหน่วยงานที่ดูแลข้อมูลของลูกค้า ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ได้มีข้อกำหนดว่าห้ามมิให้หน่วยงานรัฐมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความดูแลของตนโดยมีวัตถุประสงค์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางซึ่งเป็นหน่วยงานเอกชนที่เป็นผู้จัดเก็บข้อมูลของลูกค้า กรณีจึงมิได้อยู่ในข้อห้ามของบทบัญญัติดังกล่าวที่ห้ามเปิดเผยข้อมูลของลูกค้าสำหรับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน ดังนั้นจึงไม่มีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายนี้แต่อย่างใด

2.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

กฎหมายฉบับนี้เป็นการจำกัดอำนาจของผู้ที่จัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลในหลายๆ เรื่องดังที่ได้กล่าวไปแล้ว อย่างไรก็ตาม มาตรา 4 (2) ได้กำหนดข้อยกเว้นว่าการจำกัดอำนาจต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่การดำเนินการของหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่กรณีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางเป็น



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

หน้าที่ของหน่วยงานเอกชนเป็นผู้จัดเก็บและหน่วยงานดังกล่าวมิได้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยตรง ดังนั้นจึงไม่อยู่ในข้อยกเว้นดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4 อนุมาตรา (7) โดยเป็นการกำหนดให้เรื่อง “การดำเนินการกับข้อมูลของศูนย์ข้อมูลการ แสดงตนกลางตามกฎหมายว่าด้วยประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการ แสดงตนกลาง ” ให้ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย

2.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544

เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2562 ได้มีการประกาศพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2562 โดยมีการเพิ่มเติมหมวด 3/1 เรื่องระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากการยืนยันตัวตนของบุคคลเป็นขั้นตอนสำคัญในการทำธุรกรรมในระบบเศรษฐกิจ แต่ที่ผ่านมาผู้ที่ประสงค์จะขอรับบริการจากผู้ประกอบการหรือหน่วยงานใดๆ จะต้องทำการพิสูจน์และยืนยันตัวตนโดยการแสดงตนต่อผู้ให้บริการพร้อมกับต้องส่งเอกสารหลักฐาน ซึ่งเป็นภาระต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการสมควรกำหนดให้บุคคลสามารถพิสูจน์และยืนยันตัวตนผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลได้โดยมีกลไกควบคุมผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ระบบดังกล่าวมีความน่าเชื่อถือและปลอดภัย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ โดยในพระราชบัญญัตินี้มีการเพิ่มเติมบทนิยามถ้อยคำดังต่อไปนี้ ในมาตรา 4 ความว่า “การพิสูจน์และยืนยันตัวตน” หมายความว่า กระบวนการพิสูจน์และยืนยันความถูกต้องของตัวบุคคล และ “ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล” หมายความว่า เครือข่ายทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างบุคคลใด ๆ หรือหน่วยงานของรัฐเพื่อประโยชน์ในการพิสูจน์และยืนยันตัวตนและการทำธุรกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการพิสูจน์และยืนยันตัวตน โดยกำหนดเงื่อนไขว่าผู้ใดประสงค์จะอาศัยการพิสูจน์และยืนยันตัวตนของบุคคลอื่นผ่านระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลอาจแจ้งเงื่อนไขเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลที่ต้องใช้ให้บุคคลอื่นนั้นทราบเป็นการล่วงหน้า และเมื่อได้มีการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้วให้สันนิษฐานว่าบุคคลที่ได้รับการพิสูจน์และยืนยันตัวตนเป็นบุคคลนั้นจริง¹⁹⁰ สำหรับผู้ประกอบการบริการเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลจะต้องได้รับใบอนุญาตเสียก่อนจึงจะดำเนินการได้¹⁹¹ หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามอาจถูก

¹⁹⁰ พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2562 มาตรา 34/3

¹⁹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34/4

พักหรือเพิกถอนใบอนุญาตและต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 300,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ¹⁹²

จะเห็นได้ว่าจากเดิมการที่ผู้ใดผู้หนึ่งจะทำการพิสูจน์ยืนยันตัวตนจะต้องไปติดต่อหน่วยงานที่ประสงค์จะดำเนินการด้วย พร้อมทั้งกรอกรายละเอียดข้อมูลส่วนตัว และมอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสดงว่าผู้นั้นมีข้อมูลรายชื่อถูกต้องตรงกับฐานข้อมูลที่ปรากฏกับทางหน่วยงานราชการจริง ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากและเพิ่มภาระแก่ทั้งผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการเป็นอย่างมาก ดังนั้นการที่มีระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนดิจิทัลนี้ จะช่วยส่งเสริมให้เกิดความสะดวกในการพิสูจน์ยืนยันตัวตนที่ดำเนินการพิสูจน์ยืนยันตัวตนโดยไม่จำเป็นต้องนำเอกสารไปแสดงต่อหน่วยงานที่ตนประสงค์จะติดต่อ หรือไม่ต้องไปกรอกข้อมูลต่างๆ อีกครั้ง ในทางกลับกันหน่วยงานที่เป็นผู้ให้บริการก็ไม่ต้องเพิ่มภาระขั้นตอนดังกล่าวเมื่อผู้ไปติดต่อแสดงให้เห็นว่าตนผ่านการยืนยันตัวตนมาแล้วก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ันั้นได้รับการพิสูจน์ยืนยันตัวตนมาแล้วจริง ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรระบุเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544 ให้กำหนดว่าให้นำระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล ไปใช้เกี่ยวกับการแสดงตนของลูกค้านาคาการพาณิชย์ด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

¹⁹² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 45/1

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนได้เริ่มต้นขึ้นจากการที่สถาบันการเงินโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ถูกอาชญากรใช้เป็นแหล่งช่องทางในการส่งต่อเงินหรือฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นไปยังบุคคลอื่นเพื่อให้เงินแปรสภาพเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับประเทศไทย เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในมาตรา 20 ได้กำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบวิชาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรม ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น ยิ่งก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติอยู่พอสมควร กล่าวคือ ลูกค้ามักจะมีได้ส่งมอบข้อมูลให้ครบถ้วนแม้จะมีการกำหนดรายละเอียดของข้อมูลที่ต้องแสดงไว้แล้วในกฎกระทรวงก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากลูกค้าไม่ได้เล็งเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการจัดให้แสดงตน แต่กลับมองว่าเป็นภาระแก่เขาในการต้องจัดเตรียมข้อมูลเอกสารต่างๆ เพื่อนำไปส่งมอบแก่ธนาคารพาณิชย์ และอีกหนึ่งเหตุผลที่ลูกค้าไม่ค่อยแสดงข้อมูลเกี่ยวกับรายได้และแหล่งที่มาของเงินได้ที่แท้จริงเพราะเกรงว่าจะถูกตรวจสอบจากกรมสรรพากรทำให้ตนจะต้องเสียภาษีมากขึ้น นอกจากนี้ความไม่มั่นใจในการจัดเก็บรักษาข้อมูลก็เป็นอีกหนึ่งเหตุผลที่ลูกค้าไม่ประสงค์จะส่งมอบข้อมูลที่แท้จริงเช่นเดียวกัน โดยเมื่อลูกค้าทำการแสดงตนต่อธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่งแล้ว หากจะทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์อื่นก็ต้องแสดงตนใหม่อีกครั้งก่อให้เกิดปัญหาเรื่องความกระจัดกระจายของข้อมูลและมิได้มีการตรวจสอบให้เป็นปัจจุบันจึงอาจมีข้อมูลที่ไม่ถูกต้องตรงกัน

ส่วนทางด้านของธนาคารพาณิชย์ เมื่อมีกฎหมายกำหนดให้ตนต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนการทำธุรกรรมก็ก่อให้เกิดภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นทั้งการอบรมฝึกฝนให้แก่พนักงานของตนเพื่อให้เกิดความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของกฎหมายฟอกเงินโดยเฉพาะเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน และการสร้างระบบการจัดเก็บข้อมูลเพื่อมิให้รั่วไหลออกไปได้ ทั้งยังก่อให้เกิดโทษแก่ธนาคารพาณิชย์หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามในเรื่องดังกล่าว โดยต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000,000 บาท และปรับอีกวันละ 10,000 บาท ตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง อย่างไรก็ตามแม้จะมีมาตรการจัดให้ลูกค้าแสดงตนโดยกำหนดรูปแบบวิธีการไว้ชัดเจนแล้วก็ยังไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าได้อย่างเข้มข้นและถูกต้องแท้จริงเพราะในบางครั้งเจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์มิได้ตรวจสอบข้อมูลลูกค้าอย่างละเอียดว่าข้อมูลของลูกค้าที่ส่งมอบมาให้นั้นถูกต้องแท้จริงเพียงใด ข้อมูลที่ลูกค้าต้องแสดงไว้เป็นอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดยังไม่เพียงพอที่จะระบุ

ตัวตนของลูกค้าได้ นอกจากนี้ อาจเกิดจากความผิดพลาดในการตรวจสอบข้อมูลโดยเจ้าหน้าที่เอง (Human Error) ดังปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม กรณีนางสาวณิชา เกียรติธนะไพบูลย์ ได้ถูกคนร้ายนำบัตรประจำตัวประชาชนของตนไปเปิดบัญชีกับธนาคาร 7 แห่ง รวม 9 บัญชี เพื่อใช้สำหรับการรับโอนเงินจากเหยื่อที่ถูกแก๊งของตนหลอกให้โอนเงินมาให้ เมื่อประมาณปลายปี 2560 โดยวิธีการที่คนร้ายเหล่านี้ทำคือขโมยบัตรของนางสาวณิชา ไปที่ธนาคารพาณิชย์หลายแห่งโดยทำที่ว่าเป็นนางสาวณิชา โดยหากเจ้าหน้าที่ของธนาคารตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าอย่างเข้มข้น ย่อมต้องตรวจสอบดูใบหน้าว่าตรงกับบัตรประชาชนหรือไม่และอาจจะต้องสอบถามข้อมูลต่างๆ เช่น สถานที่ทำงาน อาชีพ หรือลายมือชื่อของผู้เปิดบัญชีว่าถูกต้องแท้จริงหรือไม่แล้วจึงอนุมัติให้เปิดบัญชี แต่เพราะการตรวจสอบที่ไม่เข้มข้นเช่นนี้เองทำให้เกิดเหตุความเสียหายขึ้นในสังคมจนปฏิเสธไม่ได้ว่าความผิดพลาดของมนุษย์ยังเกิดขึ้นได้อยู่บ่อยครั้ง หรือในกรณีเอกสารลับ "ปานามา เปเปอร์ส" จากข่าวที่เกิดขึ้นว่ามีผู้คนจากหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยไปเปิดบัญชีหรือจัดตั้งบริษัทในประเทศปานามากันมากมายเนื่องจากในประเทศปานามานั้นมีการจัดเก็บภาษีที่น้อยมากๆ หรือไม่เก็บภาษีเลย จึงเป็นสถานที่ที่ผู้คนต่างๆทั่วโลกมุ่งจะไปเปิดบัญชีหรือเปิดบริษัทที่นั่นจำนวนมาก ด้วยเหตุที่กล่าวไปจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษที่ยังไม่รุนแรงเพียงพอและไม่ครอบคลุมในการกระทำความผิดเนื่องจากโทษที่กำหนดแก่สถาบันการเงินกรณีที่ไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนนั้นมีได้มีการปรับปรุงตามสภาวการณ์ปัจจุบันตามอัตราค่าเงินที่สูงขึ้นทำให้ผู้มีหน้าที่รายงานกล่าวคือสถาบันการเงินอาจจะไม่ได้ใช้ความรอบคอบ ระมัดระวัง หรือให้ความสนใจในการจัดทำมาตรการดังกล่าวเท่าที่ควร หรือ กรณีที่ยังไม่มีบทลงโทษแก่ลูกค้าที่ส่งมอบข้อมูลการแสดงตนที่ไม่ถูกต้องแท้จริงหรือไม่เป็นปัจจุบัน เพื่อทำให้ธนาคารพาณิชย์ได้รับข้อมูลการแสดงตนที่ถูกต้องแท้จริงอันจะมีผลถึงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าต่อไป ทั้งนี้ตามยุทธศาสตร์การวิจัยของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2560 -2564 ได้มีการประชุมและสรุปข้อบกพร่องในการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายมาว่ากฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยในส่วนของกรกำกับดูแลยังมีบทลงโทษที่ไม่เพียงพอจึงควรเพิ่มเติมบทลงโทษให้มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้กลุ่มต่อต้านการฟอกเงินเอเชีย - แอฟริกา (Asia/Pacific Group on Money Laundering : APG) ได้ทำการประเมินในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งผลการประเมินล่าสุดของประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ที่ดีขึ้นกว่าการประเมินครั้งก่อนแต่ก็ยังมีข้อบกพร่องที่ต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายประการที่เห็น การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้ายังไม่เข้มข้นเพียงพอ ทั้งส่วนของนิติบุคคล ผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง และผู้ที่มีสถานภาพทางการเมือง อีกทั้งประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารความเสี่ยงสำหรับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าที่ล่าช้า



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

และมาตรการตรวจสอบสำหรับลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ ลูกค้าที่แสดงตนแบบไม่พบหน้า หรือลูกค้าที่
ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราวยังไม่เข้มข้นมากเพียงพอ นอกจากนี้จากการที่ประเทศไทยได้มีการนำเอา
เทคโนโลยีต่างๆ มาใช้ในการทำธุรกรรมมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นการโอนเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือ
การทำธุรกรรมออนไลน์ต่างๆ แต่ประเทศไทยยังไม่ได้ประเมินความความเสี่ยงเกี่ยวกับเทคโนโลยีใหม่
ให้สมบูรณ์ครบถ้วน อีกทั้งสถาบันการเงินควรมุ่งเน้นการตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องที่น่ามีความเสี่ยง
สูงให้มากยิ่งขึ้น เช่น ธุรกรรมที่สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เงินที่ได้มาจากการทำธุรกิจผิด
กฎหมายพวทยาเสพติด หรือการพนัน และบุคคลที่มีสถานภาพทางการเมือง เป็นต้น และผลการ
ประเมินยังแสดงอีกว่าอัตราโทษมีผลต่อธนาคารพาณิชย์และลูกค้ายังไม่มี ความเหมาะสมเพียงพอ

ทั้งนี้ ในประเทศต่างๆ ทั้งประเทศสิงคโปร์ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอินเดียก็ล้วนแต่
มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนกันทั้งสิ้นโดยปัญหาหลักที่มักเกิดขึ้นในการจัดทำ
กระบวนการดังกล่าวคือการตรวจสอบที่ไม่เข้มข้นทำให้ไม่สามารถทราบถึงตัวผู้รับผลประโยชน์ที่
แท้จริงได้ และปัญหาเกี่ยวกับความถูกต้องและเป็นปัจจุบันของข้อมูลหรือเอกสารการแสดงผล
นอกจากนี้การจัดทำกระบวนการดังกล่าวก่อให้เกิดภาระแก่ธนาคารพาณิชย์เป็นอย่างมากทั้งในการ
จ้างพนักงานมาเพื่อจัดทำเรื่องดังกล่าว การจัดเก็บข้อมูลการแสดงผล ความล่าช้าในการดำเนินงาน
และการจัดทำกระบวนการที่ซ้ำซ้อนในเรื่องเดิม ซึ่งในทางด้านของลูกค้าก็เป็นการเพิ่มภาระเช่นกัน
เพราะจะต้องจัดเตรียมเอกสารการแสดงผลมาให้ธนาคารเมื่อต้องติดต่อทำธุรกรรมครั้งใหม่แต่ละครั้ง
ทำให้ก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีในการดำเนินมาตรการข้างต้น แต่ละประเทศจึงได้สร้างมาตรการ
เสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนขึ้นมาอย่างเช่นประเทศสิงคโปร์ การจัดตั้งระบบการแสดงผล
ออนไลน์ “MyInfo” เพื่อวัตถุประสงค์ในการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ของประชาชนในประเทศไว้ในที่แห่ง
เดียว เพื่อทำการตรวจสอบยืนยันตัวตนเสียทีเดียวแล้วสามารถนำเป็นฐานข้อมูลไปใช้ในการติดต่อ
หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนภายในประเทศได้โดยไม่ต้องทำการพิสูจน์ยืนยันตัวตนใหม่อีกครั้ง
ส่วนประเทศออสเตรเลียการจัดตั้งระบบการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร (The Document
Verification Service : DVS) เป็นบริการที่ให้องค์กรต่างๆ ที่ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตนสามารถ
ตรวจสอบและเปรียบเทียบข้อมูลที่ตนได้รับ กับข้อมูลของประชาชนที่ได้ส่งมอบแก่รัฐบาล ได้ตลอด
24 ชั่วโมง และประเทศอินเดียจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง (Central KYC Records Registry
: CKYCR) เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางเก็บบันทึกข้อมูลการแสดงผลของลูกค้าธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น
ด้วยปัญหาที่เกิดขึ้นผู้วิจัยเห็นว่าประเทศไทยควรจะต้องเพิ่มมาตรการเสริมในการจัดให้ลูกค้าแสดงตน
ควบคู่ไปกับการดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงตนรูปแบบเดิมเพื่อให้กระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนมี
ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอันส่งผลต่อการลดปัญหาที่อาชญากรใช้ธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งฟอกเงินได้
มากขึ้นโดยให้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลางทำหน้าที่จัดเก็บรวบรวมข้อมูลการแสดงผลของ



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ลูกค้าธนาคารพาณิชย์ขึ้น นอกจากนี้ควรจะต้องปรับปรุงอัตราโทษและบทลงโทษแก่ธนาคารพาณิชย์ และลูกค้าในการไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนหรือแสดงข้อมูลที่ไม่ถูกต้องให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้พิจารณาถึงปัญหาในการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของประเทศไทย พร้อมกับการวิเคราะห์ มาตรการเสริมต่างๆ ของทั้งสามประเทศ คือ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศ อินเดีย ว่าแต่ละประเทศมีมาตรการเสริมใดในการดำเนินมาตรการจัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์บ้างโดยได้นำมาตรการเหล่านั้นมาเปรียบเทียบกับประเทศไทย ผู้วิจัยจึงมีความเห็นและ ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ควรจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าธนาคารพาณิชย์ไว้ในที่แห่งเดียว แต่ให้แสดงตนที่เข้มข้นตามแบบฟอร์มที่กำหนดขึ้นเป็นมาตรฐาน เดียวกันกล่าวคือ การกรอกข้อมูลหรือส่งมอบเอกสารของลูกค้าจะมีความยุ่งยากขึ้นในครั้งแรก เพราะต้องการให้ได้ข้อมูลการแสดงตนที่ทราบถึงข้อมูลทั่วไปของลูกค้ามากขึ้น เช่น ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลการติดต่อ ข้อมูลรายได้ ข้อมูลการทำงานและการศึกษา ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัว ข้อมูลเกี่ยวกับยานพาหนะและใบขับขี่ ข้อมูลเกี่ยวกับสินทรัพย์ รวมทั้งการแสดงข้อมูลทางชีวมิติ (biometric) ของลูกค้าด้วย เช่น ลายนิ้วมือ ใบหน้า ม่านตา เสียง เป็นต้น แต่หลังจากนั้นเมื่อลูกค้า ไปติดต่อทำธุรกรรมครั้งอื่นหรือแห่งอื่นก็จะสามารถใช้ชุดข้อมูลเดียวกันนี้ในการแสดงตนได้โดยไม่ต้อง ส่งมอบข้อมูลใหม่อีกครั้ง ทำให้ลดภาระการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อน ลดระยะเวลาและค่าใช้จ่ายของ ธนาคาร อีกทั้งยังเพิ่มความรวดเร็วและคล่องตัวของลูกค้าในการติดต่อทำธุรกรรมกับธนาคารด้วย และประการที่สำคัญของการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางจะทำให้ข้อมูลที่ได้รับมานั้นมีความ เข้มข้นตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ตามแบบฟอร์มที่จัดทำขึ้นทุกคนและข้อมูลมีความถูกต้องและ ตรวจสอบให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ นอกจากนี้เนื่องจากระบบการทำงานดังกล่าวเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ หน่วยงานที่จะดำเนินการต้องมีความพร้อมพอสมควรผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรให้เริ่มใช้เฉพาะธนาคาร พาณิชย์และธนาคารเฉพาะกิจเสียก่อน หลังจากนั้นเมื่อสามารถใช้งานมาตรการดังกล่าวได้อย่าง สมบูรณ์แล้วอาจจะขยายขอบเขตไปใช้กับสถาบันการเงินอื่นๆ รวมถึงผู้ประกอบการอาชีพตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ในอนาคต ทั้งนี้ในส่วน ของ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลข้อมูลข้างต้นผู้วิจัยเห็นว่าควรจัดตั้งหน่วยงานเอกชนขึ้นมาทำหน้าที่จัดการ ศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางโดยให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและ สังคมโดยเป็นการร่วมทุนกันระหว่างกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และหน่วยงานเอกชน ทั้งนี้จะมีการเชื่อมโยงข้อมูลกับ National Digital Identity (NDID) ซึ่งเป็นการจัดเก็บข้อมูลการแสดง



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ตนของประชาชนในรูปแบบดิจิทัล ซึ่งการให้หน่วยงานเอกชนเป็นผู้จัดการศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง มีข้อดีคือทำงานได้อย่างคล่องตัวเพราะสามารถส่งต่อ เชื่อมโยงข้อมูลไปยังหน่วยงานต่างๆ ได้ง่ายกว่าเพราะไม่ติดขัดในเรื่องกฎหมายดังกรณีให้หน่วยงานรัฐจัดเก็บ นอกจากนี้ในเรื่องของความน่าเชื่อถือของสังคมนั้น แม้ว่าหน่วยงานเอกชนจะเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลแต่ก็ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐคือกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม จึงทำให้เกิดความมั่นใจแก่เจ้าของข้อมูลว่าจะไม่มีการถ่ายโอนข้อมูลโดยมิชอบด้วยกฎหมายอย่างแน่นอน ในส่วนข้อเสียที่เกิดขึ้นคือการจัดตั้งหน่วยงานเอกชนขึ้นใหม่จะต้องมีการใช้งบประมาณค่อนข้างสูงทั้งการก่อสร้างสำนักงาน การว่าจ้างพนักงาน เป็นต้น นอกจากนี้อาจจะต้องทำความเข้าใจกับบรรดาหน่วยงานผู้ให้ข้อมูลสำหรับตรวจสอบความถูกต้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย กรมการขนส่งทางบก กรมที่ดิน กรมพัฒนาธุรกิจการค้า เป็นต้น และผู้ขอใช้ข้อมูลกล่าวคือบรรดาธนาคารต่างๆ เกี่ยวกับขั้นตอนวิธีการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการประสานงานกันได้ดียิ่งขึ้น

ทั้งนี้ จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 20 โดยให้ถือว่าข้อมูลที่ได้รับการพิสูจน์ยืนยันตัวตนจากศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลางเป็นข้อมูลที่ผ่านการจัดให้ลูกค้าแสดงผลมาแล้วและธนาคารพาณิชย์สามารถนำมาใช้เมื่อลูกค้าติดต่อทำธุรกรรมได้ นอกจากนี้ควรเพิ่มภาระหน้าที่แก่ศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลางในการส่งมอบข้อมูลการแสดงผลของลูกค้ามายังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และต้องมีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันเสมอเมื่อทราบถึงเปลี่ยนแปลงของข้อมูลลูกค้า รวมถึงต้องออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงผลในรูปแบบนี้เพิ่มเติมด้วย อีกทั้ง ควรต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มาตรา 4 อนุมาตรา (7) โดยเป็นการกำหนดให้เรื่อง “การดำเนินการกับข้อมูลของศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลางตามกฎหมายว่าด้วยประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง” ให้ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย เพื่อไม่อยู่ภายใต้การจำกัดการเชื่อมต่อหรือถ่ายโอนข้อมูลไปยังธนาคารพาณิชย์และหน่วยงานอื่นๆ นอกจากนี้ควรจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยให้กำหนดว่าให้นำระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลไปใช้เกี่ยวกับการแสดงผลของลูกค้านิติบุคคลด้วยเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น และประการสุดท้ายควรออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการกำกับดูแลศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลางเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยได้แนบตัวอย่างร่างกฎกระทรวงไว้ในภาคผนวก

2. เพิ่มอัตราโทษและบทลงโทษเกี่ยวกับการไม่ดำเนินการจัดให้ลูกค้าแสดงผลให้ผู้ถูกต้องดังนี้

2.1 เพิ่มอัตราโทษกรณีธนาคารพาณิชย์ฝ่าฝืนไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตน ซึ่งปัจจุบันอัตราโทษตามกฎหมายฟอกเงินนั้น ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดโทษปรับกรณีที่สถาบันการเงินฝ่าฝืนไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนโดยจะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 10,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ผู้วิจัยเห็นว่าอัตราโทษดังกล่าวยังน้อยเกินไปเพราะมิได้มีการปรับปรุงตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปโดยมีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องดังกล่าวครั้งสุดท้ายคือประมาณปีพ.ศ.2558 แต่เมื่อระยะเวลาผ่านมาเกือบ 5 ปี อัตราเงินเพื่อมีการปรับตัวสูงขึ้นประกอบกับเมื่อเปรียบเทียบกับโทษของต่างประเทศแล้วถือว่าโทษของประเทศไทยยังต่ำกว่าอยู่มาก เช่น ประเทศสิงคโปร์มีโทษที่กำหนดแก่ธนาคารพาณิชย์กรณีไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนสูงกว่าไทยถึง 23 เท่า และในประเทศออสเตรเลียยังได้กำหนดโทษจำคุกในกรณีข้างต้นด้วย ดังนั้น จึงต้องมีการปรับปรุงบทลงโทษให้หนักขึ้นเพื่อบังคับให้ธนาคารพาณิชย์เคร่งครัดในมาตรการดังกล่าวให้เพิ่มขึ้นแต่อย่างไรก็ดีการกำหนดโทษในรูปแบบเดิม คือการลงโทษทางอาญานั้นอาจไม่ได้ผลเท่าที่ควรเพราะความผิดกรณีดังกล่าวมิใช่ความผิดที่ร้ายแรงดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรนำเอาโทษทางปกครองมาใช้สำหรับกรณีดังกล่าว โดยให้มีโทษปรับทางปกครองไม่เกิน 2,000,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 20,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ทั้งนี้ในการเพิ่มโทษจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 62

2.2 ควรเพิ่มบทลงโทษกรณีลูกค้าส่งมอบข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง เนื่องจากในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้มีการกำหนดโทษเอาไว้เฉพาะแก่ธนาคารพาณิชย์ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงินโดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า แต่ไม่ได้มีโทษที่บังคับเอาแก่ลูกค้าที่ส่งมอบข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงหรือบิดเบือนหรือไม่เป็นปัจจุบัน ทำให้ธนาคารพาณิชย์ได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแท้จริงหรือไม่ได้มีการตรวจสอบให้เป็นปัจจุบัน ส่งผลให้การจัดให้ลูกค้าแสดงตนนั้นไม่มีประสิทธิภาพ และส่งผลต่อเนื่องถึงกระบวนการถัดมาคือการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้ามีความผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือบิดเบือนต่อความเป็นจริง เช่นนี้เองจึงควรมีมาตรการควบคุมการแสดงข้อมูลของลูกค้าให้มีความถูกต้องแท้จริงด้วย ซึ่งหากพิจารณาจากกฎหมายของประเทศออสเตรเลียและอินเดีย ได้มีการกำหนดบทลงโทษแก่ลูกค้าในกรณีดังกล่าวด้วย ผู้วิจัยจึงเห็นควรกำหนดโทษปรับกรณีลูกค้าส่งมอบข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงหรือไม่เป็นปัจจุบัน แต่เนื่องจากกรณีใช้ความผิดร้ายแรงจึงไม่ควรมิโทษทางอาญา แต่ให้กำหนดเป็นโทษปรับทางปกครองแทนโดยให้มีโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท โดยจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 โดยเพิ่มมาตราใหม่ในเรื่องดังกล่าวด้วย



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / revv: 04082562 21:57:09 / seq: 12



739203095

CU IThesis 5885970934 thesis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

บรรณานุกรม

- Austrac. Customer Identification: Know Your Customer (Kyc) [Online]. Available from: <https://bit.ly/32ZFDsk> [15 April 2019].
- . Document Verification Service and Individual Customer and Beneficial Owner Identification [Online]. Available from: <http://www.austrac.gov.au/document-verification-service-and-individual-customer-and-beneficial-owner-identification> [17 April 2019].
- "Austrac Ceo V. Cba." Federal Court of Australia District, 2017.
- Bija Knowles. The Problems with Kyc: Too Long, Inconsistent, Security, No Standard [Online]. Available from: <https://bit.ly/2ymZkfP> [17 April 2019].
- Bloomberg L.P. Financial Data Management [Online]. Available from: <https://bloom.bg/314gO4N> [18 April 2019].
- Central Registry of Securitisation Asset Reconstruction and Security Interest of India. Central Kyc Registry Operating Guidelines 2016 [Online]. Available from: <https://bit.ly/31dEVpL> [19 April 2019].
- . The Common Kyc Template [Online]. Available from: https://www.rbi.org.in/Scripts/BS_CircularIndexDisplay.aspx?Id=10145 [19 April 2019].
- Council of Europe. Committee of Ministers of the Council of Europe Recommendation No. R (80)10 [Online]. Available from: <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/2/2019/04/R8010.pdf> [15 April 2019].
- Dow Jones. Dow Jones Risk Center [Online]. Available from: <https://www.dowjones.com/> [18 April 2019].
- Financial Action Task Force (FATF). The Fatf Mutual Evaluation of Australia 2015 [Online]. Available from: <https://bit.ly/2GzHv1r> [17 April 2019].
- Monetary Authority of Singapore. Guidelines to Mas Notice 626 on Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism [Online]. Available from: <https://bit.ly/2GzN5Rn> [13 April 2019].
- . Use of Myinfo and Cdd Measures for Non Face-to-Face Business Relations

- [Online]. Available from: <https://bit.ly/310MPTq> [13 April 2019].
- MyInfo. List of Information Available in Myinfo [Online]. Available from: <https://www.singpass.gov.sg/myinfo/intro> [14 April 2019].
- . The List of Participating Government Digital Services Can Be Found Here [Online]. Available from: https://www.ifaq.gov.sg/MyInfo/apps/fcd_faqmain.aspx#FAO_169237 [14 April 2019].
- . The List of Private Sector Digital Services Can Be Found Here [Online]. Available from: https://www.ifaq.gov.sg/MyInfo/apps/fcd_faqmain.aspx#FAO_169237 [14 April 2019].
- Philip Robinson. Conducting Non Face-to-Face Client Meetings [Online]. Available from: <https://bit.ly/2Yry5Lx> [15 April 2019].
- Reserve Bank of India. Know Your Customer Guidelines [Online]. Available from: <https://bit.ly/32ZHa1y> [19 April 2019].
- The Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG). รายงานประเมินประเทศไทย ธันวาคม 2560 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.amlo.go.th/amlointranet/media/k2/attachments/MERYThailandYThai_6330_6971.pdf [เข้าถึงเมื่อ 15 เมษายน 2562]
- . Mutual Evaluation Report Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism India 25 June 2010 [Online]. Available from: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20India%20full.pdf> [19 April 2019].
- . Mutual Evaluation Report Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist financing Measures in Singapore September 2016 [Online]. Available from: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Singapore-2016.pdf> [13 April 2019].
- . Mutual Evaluation of India 8th Follow-up Report 2013 [Online]. Available from: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/India_FUR8_2013.pdf [19 April 2019].

- The Business Line. India Sees Highest Growth in Ultra High Net Worth Individuals in 2018 [Online]. Available from: <https://bit.ly/2CXNvzp> [19 April 2019].
- The Business Time. Four Banks to Use Myinfo Authentication Service for Customers [Online]. Available from: <https://bit.ly/2YbvlkP> [14 April 2019].
- Thomson Reuters. Kyc Compliance:Org Id [Online]. Available from: <https://www.thomsonreuters.com/en/products/org-id-kyc-compliance.html> [18 April 2019].
- . Sound Principle Complex Reality [Online]. Available from: <http://share.thomsonreuters.com/assets/forms/kyc-corporations-2016.pdf> [27 April 2019].
- "U.S. V. Giralidi." United States Court of Appeals, 1996.
- United Nations Office on Drug Crime (UNODC). Model Laws and Treaties [Online]. Available from: <https://www.unodc.org/unodc/en/legal-tools/model-treaties-and-laws.Html> [15 April 2019].
- United Nations Security Council Subsidiary Organ. Sanction List Materials [Online]. 13 April 2019. Available from: https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/1267/aq_sanctions_list
- กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. การจดทะเบียนจัดตั้งธุรกิจในประเทศสิงคโปร์ [Online]. Available from: file:///C:/Users/User/Downloads/singapore.pdf [13 เมษายน 2562].
- . ระบบคลังข้อมูลธุรกิจ [Online]. Available from: <http://datawarehouse.dbd.go.th/> [15 เมษายน 2562].
- กระทรวงต่างประเทศ. ศูนย์บริการข้อมูลเศรษฐกิจระหว่างประเทศ [Online]. Available from: <http://www.mfa.go.th/business/th/cuztomize/16520-ประวัติและพัฒนาการ-OECD.htm> [15 เมษายน 2562].
- กฤษฎีกา กำนันทอง. "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน." 11 มกราคม 2562
- เครือข่ายข้อมูลการเมืองไทย. ข้อมูล ส.ส. และ ส.ว. [Online]. Available from: <https://tpd.in.th/> [16 เมษายน 2562].
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. ข้อมูลบริษัท/หลักทรัพย์ [Online]. Available from: <https://www.set.or.th/th/company/companylist.html> [15 เมษายน 2562].
- ธงชัย จาตุรงค์สวัสดิ์. "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน." 12 มิถุนายน 2562.
- ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน). "Scb Easy" เดินหน้าพัฒนาเทคโนโลยีเจาะกลุ่มลูกค้าใหม่ เปิดตัว "Easy

E-Kyc” ธนาคารแรกที่ให้บริการเปิดบัญชีลูกค้าใหม่โดยไม่ต้องมาธนาคาร [Online]. Available from: <https://www.scb.co.th/th/about-us/news/jul-2561/nws-easy-e-kyc.html> [16 เมษายน 2562].

ธนาคารแห่งประเทศไทย. ตารางแสดงข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ [Online]. Available from:

<https://www.bot.or.th/App/BIZSHR/stat/Graph/> [13 พฤษภาคม 2562].

————. บทบาทธนาคารเฉพาะกิจต่อการเติบโตที่ยั่งยืน [Online]. Available from:

<https://bit.ly/2GGMZaD> [13 พฤษภาคม 2562].

————. ปริมาณการชำระเงินผ่านระบบการชำระเงินและช่องทางต่างๆ [Online]. Available from:

https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=681&language=th [15 เมษายน 2562].

————. สรุปจำนวนรวมสาขาของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ [Online]. Available from:

https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=802&language=TH [15 เมษายน 2562].

ธัญลักษณ์ เกษมสิริกาญจน์. การบังคับใช้กฎกระทรวงกรณีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2556 ของธนาคารพาณิชย์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. เอก์ตศึกษาปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2556.

นภสร ยิ่งยงปิติมงคล. "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน." 12 มิถุนายน 2562.

นายชวน หลีกภัย. นโยบายในระยะปานกลาง : การปรับโครงสร้างและพัฒนาสังคม. ใน คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา. กรุงเทพมหานคร: 2540.

น้ำทิพย์ วรณปิติกุล. ผลกระทบต่อการบริหารความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ด้านการฟอกเงินจากมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าภายใต้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. เอก์ตศึกษาปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2555.

นิกร เกียรติกุล. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ Translators-at-Law.com, 2543.

บริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด. ประวัติบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด [Online]. Available from:

<https://www.ncb.co.th/about-us/history-th> [15 พฤษภาคม 2562].

บริษัท เน็ตเบย์ จำกัด (มหาชน). Cdd Gateway ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) [Online].

Available from: <https://cddgw.cloudcreation.co.th/ThaiCheckUser/> [15 เมษายน 2562].

บริษัท บีซีเนส ออนไลน์ จำกัด (มหาชน). Corpus System [Online]. Available from:

<https://www.bol.co.th/products/Corpus.html> [16 เมษายน 2562].

ปัญญาพร ภูชนะพิบูลย์. มาตรการในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในส่วนของธนาคารพาณิชย์เปรียบเทียบแนวปฏิบัติของประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2546.

ปิยพันธุ์ อุดมศิลป์. มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน. ตุลพาท 41, 4 (เดือนกรกฎาคม-สิงหาคม) (2537): 58-67.

พรรณวดี คงดี. "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน." 12 มิถุนายน 2562.

พีรภัทร ฝอยทอง. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2553.

เมธี กุศลสร้าง. กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับบทบาทและภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2539.

เมย์ลภัส ทิพย์ธัญพร. ปัญหาความน่าเชื่อถือของแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าตามมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทย. เอกศีกษาปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2559.

วรรณิ รงค์ทอง. "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน." 12 มิถุนายน 2562.

วเรศ อุปปาติก. เศรษฐศาสตร์การเงินและการธนาคาร. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: 2541.

วินัย ศักดาไกร. กระบวนการฟอกเงินในสถาบันการเงิน ศึกษากรณี Bank of Credit and Commerce International. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2545.

วีระพงษ์ บุญไญ่ภาส. กระบวนการยุติธรรมกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547.

———. จำเป็นเพียงใดที่ประเทศไทยจะต้องมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. ใน รวมบทความและสารานุกรมเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส., 2542.

สมชาย ลิ่มสวัสดิ์ผล. "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน." 12 มิถุนายน 2562.

สำนักข่าวเนชั่น. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.nationtv.tv/main/content/378528441/> [เข้าถึงเมื่อ 15 เมษายน 2562]

สำนักข่าวสนุกดอทคอม. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.sanook.com/news/4983142/> [เข้าถึงเมื่อ 15 เมษายน 2562]

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. "หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0913/4 เรื่องการกำหนดโทษทางอาญาในกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย." กรุงเทพมหานคร, 16 มกราคม 2561.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. ยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.2560-2564 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.amlo.go.th/index.php/th/about/2016-04-19-14-32-10/2560->

[2564/detail/7398](https://bit.ly/2JNO8xJ) [เข้าถึงเมื่อ 15 เมษายน 2562]

- . แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง การรายงานธุรกรรมและการจัดให้ลูกค้าแสดงตนสำหรับสถาบันการเงินประเภทธนาคาร [Online]. Available from: <https://bit.ly/2JNO8xJ> [15 เมษายน 2562].

สีหนาท ประยูรรัตน์. คำอธิบาย พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วินเนอร์ เอเชีย เทรด, 2544.

- . คำอธิบายกฎหมายกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วินเนอร์ เอเชีย เทรด, 2544.

สุทธิชัย ดาวเรือง. "ปัญหาการจัดให้ลูกค้าแสดงตน." 12 มิถุนายน 2562.

สุพัตรา แผนวิจิต. การนำโทษปรับทางปกครองมาใช้กับผู้มีหน้าที่รายงานตามกฎหมายฟอกเงิน. วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 37, 1(มีนาคม 2562): 121-134.

สุรพล ไตรเวทย์. คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน ปัญหา ข้อเท็จจริง คำอธิบาย พรบ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 และ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548.

อธิพร สิทธิธีรรัตน์. ปัญหากฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในบริบทอิเล็กทรอนิกส์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2558.

อรรณพ ลิขิตจิตถะ. ความเป็นมาการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. เล่มที่ 8. กรุงเทพมหานคร.

- . ถาม-ตอบเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2542.

อรรถสิทธิ์ กันมล. ปัญหาการนำเอาโทษทางปกครองมาใช้ควบคู่กับโทษทางอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2549.



739203095

ภาคผนวก



739203095

CU ThesIs 5885970934 thesis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ภาคผนวก ก.

รายนามหน่วยงานที่สามารถติดต่อทำธุรกรรมได้โดยใช้ข้อมูลจาก “MyInfo”

ประเทศสิงคโปร์ได้จัดทำแพลตฟอร์มที่ชื่อว่า “MyInfo” ขึ้นมาเพื่อช่วยให้ประชาชนและผู้อยู่อาศัยสามารถจัดการการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อการทำธุรกรรมออนไลน์ที่ง่ายขึ้นลดภาระในการกรอกแบบฟอร์มน้อยลงและลดการตรวจสอบเอกสารในระหว่างการทำธุรกรรมออนไลน์ในครั้งต่อไป โดยเมื่อประชาชนได้แสดงตนผ่านระบบ “MyInfo” สามารถนำข้อมูลการแสดงตนนี้ไปใช้ติดต่อทำธุรกรรมต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนได้โดยไม่ต้องแสดงตนอีกครั้ง ซึ่งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่ได้ทำความตกลงว่าสามารถนำเอาข้อมูลจาก “MyInfo” มาใช้ได้มีหลายแห่ง ดังต่อไปนี้

หน่วยงานภาครัฐที่ได้ทำข้อตกลงใช้ข้อมูลจาก “MyInfo” มีทั้งสิ้น 45 แห่ง

1. การบินพลเรือนของสิงคโปร์ Civil Aviation Authority of Singapore (CAAS)
2. สภาเพื่อตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ Council for Estate Agencies (CEA)
3. คณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง Central Provident Fund Board (CPF)
4. แผนกการเลือกตั้งสิงคโปร์ Elections Department Singapore (ELD)
5. ผู้ประกอบการสิงคโปร์ Enterprise Singapore (ESG)
6. กระทรวงพลังงาน Energy Market Authority (EMA)
7. ศาลครอบครัว Family Justice Court
8. กระทรวงเทคโนโลยี Government Technology Agency (GovTech)
9. คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัย Housing Development Board (HDB)
10. คณะกรรมการส่งเสริมสุขภาพ Health Promotion Board (HPB)
11. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและด่านตรวจ Immigration & Checkpoints Authority (ICA)
12. หน่วยงานพัฒนาด้านสื่อมวลชน Infocomm Media Development Authority (MDA)
13. สำนักงานทรัพย์สินทางปัญญาแห่งสิงคโปร์ Intellectual Property Office of Singapore (IPOS)
14. สำนักงานสรรพากรแห่งสิงคโปร์ Inland Revenue Agency of Singapore (IRAS)
15. สำนักงานขนส่งทางบก Land Transport Authority (LTA)
16. กระทรวงวัฒนธรรม Ministry of Culture, Community & Youth (MCCY)
17. กระทรวงการสื่อสารและสารสนเทศ Ministry of Communications and Information (MCI)
18. กระทรวงการต่างประเทศ Ministry of Home Affairs (MHA)
19. กระทรวงยุติธรรม Ministry of Law (MINLAW)



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

20. กระทรวงศึกษาธิการ Ministry of Education (MOE)
21. โรงเรียนนgee-Ann Ngee-Ann Polytechnic (NP)
22. โรงเรียนนanyang Nanyang Polytechnic (NYP)
23. โรงเรียนรีพลับลิค Republic Polytechnic (RP)
24. โรงเรียนสิงคโปร์ Singapore Polytechnic (SP)
25. โรงเรียนเทมาเซค Temasek Polytechnic (TP)
26. กระทรวงสาธารณสุข Ministry of Health (MOH)
27. กระทรวงแรงงาน Ministry of Manpower (MOM)
28. การท่าเรือแห่งสิงคโปร์ Maritime and Port Authority of Singapore (MPA)
29. กระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว Ministry of Social & Family Development (MSF)
30. กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม Ministry of Trade and Industry (MTI)
31. สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ National Environment Agency (NEA)
32. คณะกรรมการหอสมุดแห่งชาติ National Library Board (NLB)
33. คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ National Parks Board (NParks)
34. กองบริการสาธารณะ Public Service Division (PSD)
35. คณะกรรมการสาธารณูปโภค Public Utilities Board (PUB)
36. กองกำลังป้องกันพลเรือนของสิงคโปร์ Singapore Civil Defence Force (SCDF)
37. คณะกรรมการสอบและประเมินผล Singapore Examinations and Assessment Board (SEAB)
38. สำนักงานอาหาร Singapore Food Agency (SFA)
39. สำนักงานที่ดิน Singapore Land Authority (SLA)
40. สำนักงานตำรวจ Singapore Police Force (SPF)
41. สำนักงานราชทัณฑ์ Singapore Prison Service (SPS)
42. การกีฬาแห่งสิงคโปร์ Sport Singapore (SPORTSG)
43. สำนักงานส่งเสริมทักษะสิงคโปร์ SkillsFuture Singapore (SSG)
44. สำนักงานศาลของสิงคโปร์ State Courts of Singapore (STATECOURTS)
45. สำนักงานการผังเมือง Urban Redevelopment Authority (URA)



739203095

CU Thesisis 5885970934 thesisis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

หน่วยงานภาคเอกชนที่ได้ทำข้อตกลงใช้ข้อมูลจาก“MyInfo” มีทั้งสิ้น 37 แห่ง

1. DBS Bank
2. OCBC Bank
3. Standard Chartered Bank
4. UOB Bank
5. Maybank
6. Etiqa Insurance
7. Maybank Kim Eng
8. HSBC Bank
9. American Express
10. บริษัท M1 Remit
11. บริษัท SRX
12. บริษัท C3 iLink
13. บริษัท Aviva
14. บริษัท SeedIn Technology
15. บริษัท SingPost
16. บริษัท NTUC Income
17. บริษัท SAXO Capital Markets
18. Citibank
19. บริษัท Singapore Life
20. บริษัท Transferwise
21. บริษัท Kristal.AI
22. Bank of China
23. CIMB
24. บริษัท Thin Margin
25. บริษัท Instarem
26. บริษัท Osome
27. บริษัท Manulife
28. บริษัท CMC Markets
29. บริษัท IFAST
30. BankBazaar



739203095

CU Theses 5885970934 thesis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

31. บริษัท M1
32. บริษัท Crossbridge
33. บริษัท YouTrip
34. บริษัท Xfers
35. บริษัท Capbridge
36. บริษัท SGCarMart Quotz
37. บริษัท Singapore Finance



739203095

CU IThesis 5885970934 thesis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ภาคผนวก ข.

**บทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและ
ธนาคารพาณิชย์**

คุณกฤษฎิ์ กำปันทอง ตำแหน่งนักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กองกำกับและตรวจสอบ และเป็นผู้ช่วยเหลือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2562 กล่าวว่า “ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนของธนาคารพาณิชย์เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของธนาคารยังไม่มีความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของกฎหมายฟอกเงินจึงมิได้ดำเนินมาตรการดังกล่าวอย่างเข้มข้นเท่าที่ควร โดยปัจจุบันมีธนาคารพาณิชย์หลายแห่งที่ถูกสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินปรับเงินเพราะเหตุที่ไม่จัดให้ลูกค้าแสดงตนหรือไม่จัดเก็บข้อมูลอยู่หลายคดี แต่มิได้มีการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะชนเพื่อมิให้กระทบต่อความน่าเชื่อถือของธนาคารพาณิชย์เหล่านั้น อันจะส่งผลต่อความไม่มั่นใจในการลงทุนของนักธุรกิจทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติด้วย นอกจากนี้ปัญหาเกี่ยวกับการลงทะเบียนยังไม่มีความสะดวกเพียงพอเนื่องจากไม่สามารถบังคับให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ได้อย่างเข้มข้นและยังไม่มีโทษที่กำหนดแก่ลูกค้าที่เข้าใช้บริการ”

คุณธงชัย จาตุรงค์สวัสดิ์ ตำแหน่งผู้จัดการธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สาขาอยุธยาจัดรัสจามจุรี เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562 กล่าวว่า “การเปิดบัญชีของลูกค้าธนาคารไทยพาณิชย์จะมีทั้งสองแบบคือทั้งแบบกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์มการแสดงตนและแบบเจ้าหน้าที่เป็นผู้ใส่ข้อมูลในระบบดิจิทัลโดยขอเพียงบัตรประจำตัวประชาชนเท่านั้น อย่างไรก็ตามในอนาคตนั่นเห็นว่าข้อมูลต่างๆ อาจจะไม่ต้องให้ลูกค้ากรอกใส่กระดาษอย่างเช่นทุกวันนี้เนื่องจากสามารถตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าจากฐานข้อมูลตามหน่วยงานราชการได้อยู่แล้วจึงไม่มีความจำเป็น ส่วนการปรับปรุงข้อมูลที่ลูกค้าได้แสดงไว้ต่อธนาคารจะทำการปรับปรุงเมื่อลูกค้าได้ทำธุรกรรมครั้งใหม่ที่ต้องการมีการแสดงตน เช่น การเปิดบัญชีใหม่อีกครั้ง หรือการทำธุรกรรมที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขให้ต้องแสดงตนเป็นต้น หากลูกค้าเปิดบัญชีครั้งแรกไปแล้วเพียงแต่ทำธุรกรรมเล็กน้อยทั่วไปก็ไม่จำเป็นต้องแสดงตนหรือปรับปรุงข้อมูลทำให้ข้อมูลของลูกค้าที่ปรากฏอยู่ในฐานข้อมูลยังคงเป็นข้อมูลเดิมที่ได้แสดงไว้แต่ต้น ส่วนปัญหาว่าลูกค้าส่งมอบข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแท้จริงนั้นมีขึ้นบ่อยส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องรายได้น่าจะเพราะไม่ประสงค์จะถูกตรวจสอบทรัพย์สินอันอาจเกี่ยวข้องกับการเสียภาษี และในเรื่อง



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / revv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

การจัดฝึกอบรมพนักงานธนาคารได้มีการจัดการเรียนแบบ E-Learning ให้แก่พนักงานทุกปีเกี่ยวกับเรื่องการจัดให้ลูกค้าแสดงตน”

คุณนภสร ยิ่งยงปิติมงคล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่อาวุโสผู้ช่วยผู้จัดการธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาจามจุรีแสดควร์ เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562 กล่าวว่า “การเปิดบัญชีใหม่ของลูกค้าในปัจจุบันธนาคารมีนโยบายว่าไม่ต้องกรอกเอกสารแล้ว โดยวิธีการคือให้เจ้าหน้าที่ขอบัตรประชาชนของลูกค้าแล้วนำไปเสียบเข้าเครื่องอ่านข้อมูลซึ่งเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรอยู่แล้วทำให้ทราบข้อมูลทั่วไปของลูกค้า ส่วนข้อมูลอื่นๆ เจ้าหน้าที่จะสอบถามลูกค้าแล้วพิมพ์ลงคอมพิวเตอร์ ในขณะที่ ปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยเกี่ยวกับการส่งมอบข้อมูลที่ไม่ถูกต้องมักเกิดกับบรรดาชาวต่างชาติที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทยเพราะไม่มีที่อยู่ที่แน่นอน หรือไม่รู้ว่าบางคนมีการย้ายสถานที่ไปเรื่อยๆ ทำให้ข้อมูลที่อยู่อาศัยที่แสดงไว้ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง แต่เรื่องข้อมูลของลูกค้าแสดงไม่ถูกต้องตนคิดว่าไม่น่าจะมีเพราะเป็นข้อมูลทั่วไปไม่มีความจำเป็นต้องแสดงข้อมูลเท็จ”

คุณพรรณวดี คงดี ตำแหน่งผู้จัดการธนาคารธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) สาขาจามจุรีแสดควร์ เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562 กล่าวว่า ”เมื่อลูกค้าจะเปิดบัญชีจะต้องกรอกข้อมูลในแบบฟอร์มของธนาคารด้วยตนเองเสมอมีฉะนั้นธนาคารจะไม่รับเปิดบัญชีให้ รวมถึงผู้รับมอบอำนาจด้วยเช่นกันก็ไม่สามารถทำการแทนได้ ทั้งนี้เมื่อมีการเปิดบัญชีไปแล้วการที่จะต้องแสดงตนใหม่อีกครั้งก็ต่อเมื่อมีการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าตั้งแต่ 700,000 บาท ขึ้นไป ส่วนปัญหาที่ลูกค้าส่งมอบข้อมูลอื่นเป็นเท็จนั้นก็อาจเกิดขึ้นได้เพราะเจ้าหน้าที่ก็ไม่ได้ตรวจสอบข้อมูลว่าถูกต้องแท้จริงเพียงไร โดยเฉพาะข้อมูลพวกรายได้ สถานที่ทำงาน แต่เจ้าหน้าที่จะตรวจสอบข้อมูลจำพวกชื่อ ที่อยู่ ตามที่ปรากฏในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรเท่านั้น”

คุณวรรณิรงค์ทอง ตำแหน่งเจ้าหน้าที่อำนวยการอาวุโส ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สาขาสีลม เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562 กล่าวว่า “ธนาคารมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการเปิดบัญชีของลูกค้าไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลจะต้องกรอกข้อมูลตามแบบฟอร์มของธนาคารเสมอและต้องทำด้วยตนเองหรือผู้แทนนิติบุคคล ส่วนเรื่องการที่ลูกค้าส่งมอบข้อมูลที่ไม่ถูกต้องอาจเกิดขึ้นได้เพราะเป็นการแสดงข้อมูลตามเจตนาของลูกค้า เช่น ลูกค้าอาจจะกรอกว่าตนเองมีรายได้ 15,000 บาทต่อเดือนทั้งที่ในความเป็นจริงอาจจะมากกว่านั้นก็ได้ และเมื่อลูกค้าส่งมอบข้อมูลมาแล้วธนาคารจะมีการตรวจสอบข้อมูลทุกปีสำหรับลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงสองปีสำหรับลูกค้าที่มีความเสี่ยงปานกลาง และตรวจสอบเมื่อมีการแสดงตนครั้งใหม่เท่านั้นสำหรับ



739203095

CT :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ นอกจากนี้ในการอบรมพนักงานธนาคารกรุงเทพให้ความสำคัญเรื่องนี้มาก ตั้งแต่การรับเข้าทำงานและจะมีการทดสอบทุกปี”

คุณสมชาย ลิ่มสวัสดิ์ผล ตำแหน่งผู้ช่วยผู้จัดการธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) สาขาย่อย จุฬาลงกรณ์ 42 เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562 กล่าวว่า ”การจัดให้ลูกค้าแสดงตนปัจจุบันทำได้ง่ายขึ้นกว่าเดิมเพราะมีฐานข้อมูลต่างๆให้ตรวจสอบมาก เช่น การตรวจสอบผ่านบัตรประชาชนโดยเครื่องอ่านข้อมูลของฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และในปัจจุบันธนาคารมีนโยบายว่า ต้องมีการถ่ายภาพจากกล้องบริเวณเคาเตอร์ธนาคารทุกครั้งเมื่อเปิดบัญชี พร้อมกับกรอกข้อมูลตามแบบฟอร์มการแสดงผลหรือจะใช้วิธีมอบบัตรประชาชนอย่างเดียวก็ได้ ส่วนปัญหาว่าธนาคารจะได้รับข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงนั้นอาจจะเกิดขึ้นได้เพราะธนาคารจะตรวจสอบเพียงเบื้องต้นเท่านั้นว่าลูกค้าเป็นคนน่าสงสัยหรือไม่ มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินหรือไม่ ผ่านการสอบถามพูดคุยและการสังเกตจากการแต่งกายทั่วไป ซึ่งแม้ลูกค้าจะให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริงก็ไม่มีโทษที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ ส่วนเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกฝนเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตนเป็นอย่างดีเพราะในทุกปีจะมีการฝึกอบรมและทดสอบในแบบออนไลน์ทุกปี”

คุณสุทธิชัย ดาวเรือง ตำแหน่งเจ้าหน้าที่อำนวยการสาขาอาวุโสธนาคารธนชาติ จำกัด (มหาชน) สาขาจามจุรีแสดควร์ เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562 กล่าวว่า ”ธนาคารมีได้กำหนดให้กรอกข้อมูลแบบฟอร์มการแสดงผลตนดังเช่นสมัยก่อนแล้ว โดยลูกค้าหากประสงค์จะเปิดบัญชีเพียงแค่มารด้วยตนเองพร้อมแสดงบัตรประชาชนแก่เจ้าหน้าที่และแสดงข้อมูลอื่นๆ ตามที่เจ้าหน้าที่สอบถาม เช่น รายได้ สถานที่ทำงาน ประวัติการทำธุรกรรมผ่านธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น ก็สามารถเปิดบัญชีได้ ส่วนข้อมูลที่ได้รับมานั้นอาจจะเป็นเท็จบางส่วนก็ได้แต่ในเรื่องหลักเช่น ชื่อ ที่อยู่ จะต้องถูกต้องแท้จริง อย่างไรก็ตามก็มักจะเกิดปัญหาจากลูกค้าที่เป็นชาวต่างชาติที่มักจะสื่อสารกันไม่รู้เรื่องโดยเฉพาะลูกค้าในแถบอาเซียน ซึ่งบุคคลเหล่านี้มักจะไม่ค่อยมีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ส่วนประเด็นเรื่องการจัดฝึกอบรมพนักงานนั้นมีการอบรมกันทุกปี”



739203095

CU-Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ภาคผนวก ค.

ร่าง

กฎกระทรวง

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดการศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง

พ.ศ.

.....

.....

.....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2562 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้

“ระบบการจัดการศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง” หมายความว่า ระบบและเครือข่ายกลางในการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างลูกค้า หน่วยงาน และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพัฒนาและบริหารจัดการโดยบริษัทผู้จัดการศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง

“พิสูจน์และยืนยันตัวตน” หมายความว่า การระบุตัวตน การแสดงผล การพิสูจน์ตัวตน การแสดงหลักฐานใดๆ และการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าและการยืนยันตัวตนของลูกค้า

“บริษัท” หมายความว่า บริษัทผู้จัดการศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

“ผู้ให้ข้อมูลที่นำเชื่อถือ” หมายความว่า นิติบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลส่วนบุคคลที่นำเชื่อถือของผู้ให้บริการ

“ชุดข้อมูล” หมายความว่า ข้อมูลที่ลูกค้าสามารถใช้ในกระบวนการแสดงตนเพื่อทำธุรกรรมกับธนาคารต่างๆ หลังจากผ่านการพิสูจน์และยืนยันตัวตนจากบริษัทแล้ว

“คำยืนยัน” หมายความว่า คำยืนยันของบริษัทว่าข้อมูลของลูกค้าที่ได้รับมา มีความถูกต้อง น่าเชื่อถือหรือไม่

“ข้อมูล” หมายความว่า ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่สามารถระบุถึงตัวบุคคลดังกล่าวไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม รวมถึงการระบุเฉพาะชื่อ ตำแหน่ง สถานที่ทำงาน ที่อยู่ทางธุรกิจ รายได้ การศึกษา ทรัพย์สินที่ถือครอง แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมโดยเฉพาะ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

“ธนาคาร” หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์และธนาคารเฉพาะกิจ

“ลูกค้า” หมายความว่า บุคคลที่ประสงค์จะแสดงตนผ่านบริษัทเพื่อทำธุรกรรมกับธนาคารพาณิชย์

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกำกับดูแลศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลาง

“กระทรวง” หมายความว่า กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

ข้อ 3 การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลางให้กระทำได้ต่อเมื่อได้มีการจัดตั้งในรูปบริษัท และได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

บริษัทต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่เกินกึ่งหนึ่งของทุนจดทะเบียนของบริษัท จำกัด และต้องมีกรรมการเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ทั้งนี้ ให้มีการถือครองหุ้นร่วมกันระหว่างกระทรวงและเอกชนตามอัตราเท่ากัน

บริษัทต้องไม่มีข้อบังคับที่ให้อำนาจคนต่างด้าวในการเสนอแต่งตั้งกรรมการบริหารส่วนใหญ่ หรือ มีอำนาจในการบริหารจัดการนิติบุคคลนั้นด้วยวิธีการอื่นใด



739203095

CD :Thesiss 5885970934 thesiss / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ข้อ 4 บริษัทต้องใช้ชื่อที่ประกอบด้วยคำว่า “ศูนย์ข้อมูลการแสดงผลกลาง” หรือ “Central KYC” และคำว่า “จำกัด” ต่อท้าย

ข้อ 5 ห้ามมิให้ผู้ใดนอกจากบริษัทให้บริการตรวจสอบ จัดเก็บ รักษา และเผยแพร่ข้อมูลการแสดงผลของลูกค้าไปยังหน่วยงานอื่นๆ

ข้อ 6 ในการให้บริการของบริษัทเกี่ยวกับข้อมูลการแสดงผล ให้บริษัทมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อประกาศกำหนดระดับความน่าเชื่อถือ
- (2) เชื่อมต่อข้อมูลดิจิทัลจาก National Digital Identity (NDID)
- (3) ตรวจสอบ จัดเก็บ รักษา และเผยแพร่ข้อมูลการแสดงผลของลูกค้า
- (4) มีอำนาจเผยแพร่ข้อมูลการแสดงผลของลูกค้าไปยังธนาคารต่างๆ เพื่อใช้ในกระบวนการจัดให้ลูกค้าแสดงผลเท่านั้น ห้ามใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น
- (5) หากหน่วยงานของรัฐมีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลการแสดงผลของลูกค้า เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบข้อมูลบุคคลอาชญากร หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นๆ ให้บริษัทมีหน้าที่ต้องส่งข้อมูลแก่หน่วยงานรัฐนั้นๆ แต่ต้องแจ้งให้ลูกค้าทราบด้วย
- (6) บริษัทต้องจัดเก็บรักษาข้อมูลให้อยู่ในระดับความปลอดภัยสูงสุด ทั้งจะต้องนำเอาเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้เพื่อป้องกันมิให้เกิดการโจรกรรมข้อมูลได้
- (7) บริษัทต้องจัดทำแบบการแสดงผลกลาง (Common KYC Template) โดยให้ประกอบไปด้วยข้อมูลต่างๆ เช่น ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลการติดต่อ ข้อมูลรายได้ ข้อมูลการทำงาน และการศึกษา ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัว ข้อมูลเกี่ยวกับยานพาหนะและใบขับขี่ ข้อมูลเกี่ยวกับสินทรัพย์ รวมทั้งการแสดงผลทางชีวมิติ (biometric) ของลูกค้า เช่น ลายนิ้วมือ ใบหน้า ม่านตา เสียง เป็นต้น
- (8) ในการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลให้บริษัทมีอำนาจขอข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้
- (9) บริษัทมีหน้าที่ตรวจสอบความเป็นปัจจุบันของข้อมูลกับลูกค้าทุกๆ 2 ปี เว้นแต่ลูกค้าได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลมายังบริษัทก่อนระยะเวลาดังกล่าวแล้ว



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ข้อ 7 ขั้นตอนการจัดให้ลูกค้าแสดงตนผ่านศูนย์ข้อมูลการแสดงตนกลาง มีดังนี้

(1) ลูกค้าจะต้องแสดงข้อมูลของตนตามแบบการแสดงตนกลาง (Common KYC Template) เพื่อส่งมอบข้อมูลแก่บริษัท

(2) บริษัทมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลที่นำเชื่อถือได้ หากพบว่าถูกต้องและเป็นปัจจุบันให้ออกหมายเลขประจำตัวแก่ลูกค้าเพื่อมีคำยืนยันว่าได้พิสูจน์ตัวตนแล้ว (KYC Identifier) และเป็นชุดข้อมูลที่ใช้ติดต่อทำธุรกรรมกับธนาคารได้

(3) ลูกค้าสามารถทำธุรกรรมกับธนาคารแต่ละแห่งได้ โดยแจ้งหมายเลขที่ยืนยันว่าได้พิสูจน์ตัวตนแล้วแก่เจ้าหน้าที่ธนาคารก็สามารถทำธุรกรรมได้โดยไม่ต้องแสดงตนใหม่อีกครั้ง

(4) เจ้าหน้าที่ธนาคารอาจจะขอให้ลูกค้าแสดงลายนิ้วมือ ใบหน้า ม่านตา เสียง ประกอบด้วยในการยืนยันตัวตนก็ได้ หากพบข้อสงสัยว่าลูกค้าที่มาติดต่ออาจมิใช่บุคคลคนเดียวกับเจ้าของหมายเลขที่ยืนยันว่าได้พิสูจน์ตัวตนแล้ว

(5) ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลลูกค้าจะต้องแจ้งแก่บริษัท เพื่อให้ข้อมูลที่ถูกต้องเก็บมีความเป็นปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ หากลูกค้ามิได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะเวลาเกิน 2 ปี บริษัทมีหน้าที่ต้องตรวจสอบความเป็นปัจจุบันของข้อมูลกับลูกค้า

ข้อ 8 สิทธิและการคุ้มครองข้อมูลของลูกค้า มีดังนี้

- (1) สิทธิที่จะรู้ว่าบริษัทเก็บรักษาข้อมูลใดของตน
- (2) สิทธิที่จะตรวจสอบข้อมูลของตน
- (3) สิทธิที่จะขอแก้ไขข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง
- (4) สิทธิที่จะแย้งเมื่อทราบว่าข้อมูลของตนไม่ถูกต้อง
- (5) สิทธิที่จะได้รับแจ้งผลการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลพร้อมได้รับหมายเลขประจำตัวแก่ลูกค้าเพื่อยืนยันว่าได้พิสูจน์ตัวตนแล้วภายในระยะเวลาที่กำหนด
- (6) สิทธิที่จะได้รับทราบเหตุแห่งการปฏิเสธการใช้ข้อมูลของบริษัทในการทำธุรกรรมกับธนาคาร
- (7) สิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12

(8) สิทธิที่จะเพิกถอนความยินยอมต่างๆ หรือการอนุญาตให้ใช้ข้อมูลการแสดงตน

ข้อ 9 กรณีที่บริษัทไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดต่างๆ ตามกฎกระทรวงนี้ เป็นเหตุให้ลูกค้าได้รับความเสียหาย ต้องระวางโทษทางปกครอง กล่าวคือ ให้พักการประกอบการที่ได้รับอนุญาต ภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือเพิกถอนใบอนุญาต ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์และความร้ายแรงตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร นอกจากนี้ให้ระวางโทษปรับ ไม่เกิน 2,000,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 20,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ข้อ 10 กรณีที่ธนาคารมิให้ลูกค้าใช้ข้อมูลที่ได้ตรวจสอบยืนยันว่าได้พิสูจน์ตัวตนจากบริษัทในการทำธุรกรรมโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือธนาคารเผยแพร่ข้อมูลการแสดงตนของลูกค้าแก่บุคคลภายนอกโดยไม่ได้รับอนุญาตต้องระวางโทษทางปกครอง กล่าวคือ ให้ระวางโทษปรับ ไม่เกิน 2,000,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 20,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ข้อ 11 กรณีที่ลูกค้าแสดงข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแก่บริษัท หรือมิได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อมูลภายใน 6 เดือน นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลต้องระวางโทษทางปกครอง กล่าวคือ ปรับไม่เกิน 100,000 บาท

ข้อ 12 ผู้ใดกระทำด้วยประการใดต่อข้อมูลในระบบความจำของเครื่องคอมพิวเตอร์ของบริษัท โดยแก้ไข เปิดเผย ลบ หรือทำลายข้อมูลในระบบความจำของเครื่องคอมพิวเตอร์นั้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจเกี่ยวข้อง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ห้าปี ถึงสิบปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อ 13 กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่ผู้อื่นหรือเจ้าของข้อมูล ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ห้าปีถึงสิบปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อ 14 บรรดาความผิดตามกฎกระทรวงนี้ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ให้มีจำนวนสามคนและคนหนึ่งต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือให้มีการเพิกถอนคำสั่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 แล้วแต่กรณี

ให้ไว้ ณ วันที่

พ.ศ.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม



739203095

CU Thesais 5885970934 thesais / recv: 04082562 21:57:09 / seq: 12

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายณัฐพงศ์ รงค์ทอง
วัน เดือน ปี เกิด	16 มีนาคม 2535
สถานที่เกิด	นครสวรรค์
วุฒิการศึกษา	สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาจากโรงเรียนนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาบัณฑิต จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จากนั้นสอบผ่านหลักสูตรวิชาว่าความของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสภานายความ รุ่นที่ 42 และสอบไล่ได้ความรู้ชั้นเนติบัณฑิตจากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 68 และเข้ารับการศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปัจจุบันประกอบอาชีพนิติกร ที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ที่อยู่ปัจจุบัน	2/266 ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร



739203095

CD :Thesis 5885970934 thesis / rev: 04082562 21:57:09 / seq: 12