หอสมุดกลาง ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

ความผิดมูลฐานกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ได้มีการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดจำนวนมาก ทำให้ผู้กระทำความผิดถูกดำเนินการทั้งมาตรการลงโทษทางอาญา และมาตรการดำเนินการทางด้านทรัพย์สินทางแพ่ง สร้างความเสียหายแก่ผู้กระทำความผิดมากขึ้นกว่าที่จะมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และยังเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทั้งทางตรงและทางอ้อม เพราะเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมเหล่านี้ ส่วนหนึ่งจะถูกนำไปใช้ในการกระทำความผิดครั้งต่อไป เช่น อาชญากรรมยาเสพติด หรืออาชญากรรมค้าหญิงค้าเด็ก จะต้องมีต้นทุนในการกระทำความผิดเกิดขึ้นก่อน เมื่อเงินที่เป็นต้นทุนเหล่านี้ถูกทำลายไป ก็จะเป็นอุปสรรคในการกระทำความผิดครั้งต่อ ๆ ไป นอกจากนั้นการทำลายเงินได้เหล่านี้ยังเป็นการลดเหตุจูงใจในการกระทำความผิดครั้งใหม่ขึ้นด้วย เพราะไม่มีประโยชน์อะไรเลยที่จะหาเงินได้จากการกระทำความผิดมากมายเพียงใดก็ตามแต่ในที่สุดแล้ว ผู้นั้นไม่ได้ใช้เงินนั้น โดยการกระทำความผิดที่สามารถนำเอาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ไปใช้ได้นั้น จะจำกัดอยู่เพียงความผิดมูลฐานทั้ง 8 ความผิดมูลฐาน ตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ได้แก่

(1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหาล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

(3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

(4) ความผิดเกี่ยวกับการยักยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่ หรือซ่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา

(7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

(8) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา

ดังนั้น ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงได้บัญญัติจำกัดความของคำว่า "ความผิดมูลฐาน" ไว้โดยเฉพาะว่าหมายถึงความผิดเกี่ยวกับกฎหมายเรื่องใดบ้าง เพราะผู้ที่จะกระทำความผิดข้อหาฐานฟอกเงินตามมาตรา 5 "ผู้ใด (1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่น ไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือโทษน้อยลงในความผิดมูลฐานนั้น" จะต้องเป็นกรณีที่ทรัพย์สินซึ่งนำมาฟอกนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในความผิดมูลฐานเท่านั้น ถ้าได้มาจากการกระทำความผิดในความผิดอย่างอื่นซึ่งไม่ใช่ความผิดมูลฐานตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ก็ไม่เป็นความผิดฐานฟอกเงิน

สำหรับแนวโน้มของการฟอกเงินตามความผิดมูลฐานทั้ง 8 ความผิดมูลฐานในประเทศไทยที่นำไปสู่ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้น มีรายละเอียดดังนี้

2.1 ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ได้แก่

1. ความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2528 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2530

2. ความผิดตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2528 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535

3. ความผิดตามพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533

4. ความผิดตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

ในปัจจุบันหลังจากรัฐบาลได้ประกาศสงครามกับยาเสพติด และดำเนินการปราบปรามยาเสพติดจนกระทั่งประกาศชัยชนะต่อสงครามยาเสพติดเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2546 พบว่าสถานการณ์และแนวโน้มของปัญหายาเสพติดได้ลดระดับความรุนแรงลงอย่างมาก โดยการลักลอบผลิตยาเสพติดนอกประเทศ กลุ่มผู้ผลิตยาเสพติดบางกลุ่มยุติบทบาทลงแต่ก็มีกลุ่มผู้ผลิตรายใหม่เกิดขึ้นเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศไทย ซึ่งยังคงมีการลักลอบนำเข้าตามแนวชายแดนอยู่เสมอ ซึ่งตัวยาเสพติดที่สำคัญ ได้แก่ ยาบ้า กัญชา และเฮโรอีน และตัวยาใหม่จำพวกเอ็กซ์ตาซี่ เคตามีน โคเคน ไอซ์ และยาแก้ไอผสมโคเคอีน โดยผ่านมาจากประเทศพม่าเป็นจำนวนมากมายังจังหวัดชายแดนภาคเหนือ รวมถึงจากทางสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป. ลาว) อีกส่วนหนึ่ง นอกจากนี้พบว่ามีแนวโน้มทางด้านการค้าและการลำเลียงยาเสพติดที่รุนแรงมากขึ้นในประเทศกัมพูชา สำหรับการจับกุมคดีค้ายาเสพติดส่วนใหญ่เป็นการจับกุมในเขตเทศบาลเมืองจังหวัดใหญ่ ๆ รูปแบบการค้ามีการซุกซ่อนหลบหลีกมากขึ้น เช่น การส่งของกลางยาบ้าทางไปรษณีย์ การซุกซ่อนในภาชนะบรรจุสินค้า เช่น กระป๋องแป้ง กระป๋องนม กล่องสบู่ ฯลฯ การซุกซ่อนติดตัว และแรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามาจำหน่ายกันเอง โดยเฉพาะชุมชนแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ[1] ซึ่งจากสถิติการจับกุมและดำเนินคดีทั่วประเทศพบว่า มีผลการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศในปี 2548 ซึ่งมีการจับกุมยาบ้าสูงสุดมากกว่าร้อยละ 50 ของคดีทั้งหมดทั่วประเทศ รองลงไปได้แก่ สารระเหย กัญชาแห้ง กระท่อม ยาเสพติดอื่น ๆ ตามลำดับ[2]

สถานการณ์การแพร่ระบาดยาเสพติดในประเทศ โดยทั่วไปไม่รุนแรง ส่วนใหญ่เป็นการค้ายาบ้าระดับกลางและระดับย่อย พื้นที่ที่สำคัญที่มีการค้าและแพร่ระบาดยังคงอยู่ในกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม สุพรรณบุรี ชลบุรีและลพบุรี

---

[1]สรุปรายงานผล การสำรวจประเมินสถานการณ์ยาเสพติด ครั้งที่ 1 – 6 (1 กุมภาพันธ์ 2546 – 31 กรกฎาคม 2547) ของอนุกรรมการประเมินผล ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.

[2]สถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ แสดงจำนวนคดี จำแนกตามชนิดยาเสพติด ปี 2544 – 2548

จากการจับกุมส่วนใหญ่ที่มีการขยายผลและยึดทรัพย์สินทำให้สามารถลดจำนวนผู้ค้ารายสำคัญลงได้ สำหรับพื้นที่กรุงเทพมหานคร ภาคกลางตอนใน ยังเป็นแหล่งแพร่ระบาด และแหล่งซุกซ่อนยาบ้าที่สำคัญก่อนกระจายไปยังพื้นที่แพร่ระบาดในประเทศ โดยเฉพาะปริมณฑล และจังหวัดใกล้เคียง โดยพบว่ามีผู้ต้องหาแรงงานชาวกัมพูชา พม่า และลาว มีการใช้ยาบ้าเป็นจำนวนมากขึ้น ส่วนยาบ้าที่พบนอกจากจะเป็นการนำเข้าทางด้านชายแดนไทย – พม่า ทางภาคเหนือแล้ว ยังคงพบการลักลอบนำเข้าทางชายแดนด้านไทย – ลาว และไทย – กัมพูชา ตามลำดับ[3]

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น สถานการณ์แนวโน้มในการฟอกเงินเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้น แนวโน้มเป็นการกระทำความผิดฟอกเงินโดยผู้ค้ารายย่อยมากขึ้น ซึ่งเป็นผลจากการปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่มากขึ้นมาโดยตลอด และรูปแบบของการค้านั้นจะมีความซับซ้อนมากขึ้น อาทิเช่น การส่งของกลางยาบ้าทางไปรษณีย์ การซุกซ่อนในภาชนะบรรจุสินค้า เช่น กระป๋องแป้ง กระป๋องนม กล่องสบู่ ฯลฯ รวมทั้งเป็นการซุกซ่อนติดตัว หรือมาจากแรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามาจำหน่ายกันเอง และในปัจจุบันนักค้ายาเสพติดหลายรายพยายามหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบและยึดทรัพย์สิน โดยใช้ชื่อผู้อื่นเป็นผู้เปิดบัญชีธนาคารให้ลูกค้าชำระเงินโดยโอนเงินสดเข้าบัญชี จากนั้นจะนำบัตรเอทีเอ็ม ไปเบิกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด[4]

2.2 ความผิดเกี่ยวกับเพศ การค้าหญิง และเด็ก

ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่ออนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระ จัดหา ล่อไป หรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีหรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณีผู้ดูแลหรือจัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี ได้แก่

1. ความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป พาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ อันได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 282, 317 – 319

---

[3]สรุปสถานการณ์ยาเสพติด ประจำเดือนมิถุนายน 2548 ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หน้า 2.

[4]เรื่องเดียว, หน้า 2

2. ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 คือ การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงหรือเด็ก ซื้อ ขาย จำหน่าย พามา หรือส่งไปยังที่ใด รับ หน่วงเหนี่ยว หรือกักขังซึ่งหญิงหรือเด็ก หรือจัดให้หญิงหรือเด็กกระทำการหรือยอมรับการกระทำใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เพื่อการอนาจารหรือเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบสำหรับตนหรือผู้อื่น ไม่ว่าหญิงหรือเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน รวมถึงการตระเตรียมการเพื่อการกระทำความผิดและสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดด้วย

3. ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระ จัดหา ล่อไป หรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีหรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแล หรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณีได้แก่

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 มาตรา 11 คือ การเป็นเจ้าของกิจการประเวณี ผู้ดูแล หรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณีหรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณี ในสถานการค้าประเวณี

การค้ามนุษย์เป็นหนึ่งในธุรกิจผิดกฎหมายที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก สหประชาชาติได้ประมาณว่าแต่ละปีมีเงินจากการค้ามนุษย์หมุนเวียนถึง 5,000 ถึง 7,000 ล้านเหรียญ[5] ในประเทศไทยประมาณว่ารายได้ขององค์กรอาชญากรรมสูงถึงปีละ 200,000 ล้านบาท เฉพาะในส่วนของการค้าประเวณีมีเงินสะพัดถึง 45,000 – 60,000 ล้านบาทต่อปี[6] เงินได้เหล่านี้เป็นอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐนำไปสู่การสร้างอิทธิพลของผู้กระทำความผิด อาจอยู่ในรูปแบบของอิทธิพลเหนือข้าราชการประจำ หรือนักการเมือง นอกจากนั้นเงินเหล่านี้ยังถูกนำไปสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรอาชญากรรมต่อไป[7]

---

[5]CATW, MAPP, Article Premier, AFEM and EWL. Guide to the New UN Trafficking Protocol (North Amherst : CATW, 2001), p. 1.

[6]ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ, หวย ซ่อง บ่อน ยาบ้า : เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย (เชียงใหม่ : ตรัสวินเซิล์ดเวอร์บุคส์, 2543), หน้า 43.

[7]วีระพงษ์ บุญโญภาส, "อาชญากรรมค้าหญิง ค้าเด็ก กับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน," บทบัณฑิตย์, เล่ม 56 ตอน 2 (มิถุนายน 2543), หน้า 213.

เงินส่วนหนึ่งที่ได้จากการค้าผู้หญิงและเด็กจะถูกนำไปใช้เป็นต้นทุนในการก่ออาชญากรรมขึ้นอีก นานาประเทศได้ตระหนักว่าการดำเนินการต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์จะต้องมีมาตรการระหว่างประเทศที่ครบถ้วนทั้งในประเทศที่เป็นต้นทาง ทางผ่านและจุดหมายปลายทาง ซึ่งรวมถึงมาตรการที่จะป้องกันการค้ามนุษย์ดังกล่าวที่จะลงโทษผู้ค้ามนุษย์ และปกป้องผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ แม้ปัจจุบันจะมีข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์อยู่มากแต่ยังไม่มีข้อตกลงระหว่างประเทศที่ครอบคลุมปัญหาทุกด้านของการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดมีแนวคิดที่จะจัดทำพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กขึ้นจากมติของสมัชชาแห่งสหประชาชาติมีมติที่ 53/111 ลงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1998 ทำให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจที่เปิดกว้างระหว่างรัฐบาลขึ้นเพื่อพิจารณาอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรที่ครอบคลุม นอกจากนั้นยังรวมถึงการพิจารณาตราสารระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก ภายหลังจากที่จัดทำเสร็จประเทศไทยร่วมลงนามในอนุสัญญาฉบับนี้ และในพิธีสารอีก 2 ฉบับ คือ พิธีสารป้องกัน ปราบปราม และการลงโทษค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก และพิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนย้ายผู้ย้ายถิ่นโดยทางบก ทะเล และอากาศ

เมื่อประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทยด้วยได้มีการลงนามในอนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าวข้างต้น ความผิดเกี่ยวกับเพศ การค้าหญิง และค้าเด็ก แนวโน้มในการฟอกเงินเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้น เป็นการฟอกเงินที่เกี่ยวกับการค้าหญิง และค้าเด็ก ภายในประเทศมากขึ้นกว่าการค้าหญิง และค้าเด็กข้ามชาติ เนื่องจากนานาประเทศได้ให้ความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมค้าหญิงและการค้าเด็กมากขึ้น

2.2.1 สถานการณ์ความผิดเกี่ยวกับเพศ การค้าหญิง และเด็กในประเทศไทย

ประมาณการว่าในประเทศไทยมีหญิงและเด็กจากกระบวนการค้ามนุษย์ถูกบังคับให้เข้าสู่ธุรกิจค้าประเวณี และต้องทำงานให้บริการทางเพศเยี่ยงทาส (Sex Slave) ราว 35,000 คน[8] ธุรกิจการค้ามนุษย์ทำกำไรมหาศาลให้กับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะธุรกิจทางเพศในประเทศได้เจริญเติบโตขึ้นเรื่อย ๆ จึงทำให้มีสินค้ามาตามอุปสงค์ของตลาดมากขึ้นเป็นเงาตามตัวสถานะของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อไม่ต่างจากสิ่งของซึ่งเป็นสินค้าประเภทหนึ่ง

---

[8]http : //www.antislavery.com/today/background/Thailand.jas.html, 26 กรกฎาคม 2547.

จากรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี ค.ศ. 2004 หรือ Trafficking in person Report (รายงาน TIP) ซึ่งรายงานฉบับนี้ระบุว่าประเทศไทยมีสถานะเป็นทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าผู้หญิงและเด็ก ซึ่งมีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ อาทิ เช่น การนำไปใช้ในแรงงาน และการค้าประเวณี เป็นต้น

ปัญหาค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีมานาน แต่เพิ่งมาทวีความรุนแรงในช่วงสิบปีที่ผ่านมา การค้าหญิงและเด็กภายในประเทศ มักจะมีวัตถุประสงค์เพื่อบริการทางเพศ เหยื่อส่วนใหญ่จะมาจากพื้นที่ที่ยากจนทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ รวมทั้งยังมีกระบวนการจัดหาหญิงและเด็กชนกลุ่มน้อยบริเวณแนวชายแดน ชาวเขา ชาวไทยใหญ่ การที่การค้าประเวณีในประเทศไทยไม่ลดน้อยถอยลงไปแต่ในทางตรงกันข้ามกับเพิ่มมากยิ่งขึ้นกว่าเดิมในปัจจุบันทั้ง ๆ ที่ภาครัฐ ภาคเอกชน และกฎหมายพยายามที่จะปราบปรามกิจการค้าประเวณีหรือแหล่งท่องเที่ยวที่มีกิจกรรมการค้าประเวณีอยู่อย่างแข็งขันก็ตาม

2.3 ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน

ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

1. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 และมาตรา 343 คือ การหลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง และโดยการหลอกลวงดังว่านั้นได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ โดยการกระทำดังกล่าวนั้นได้กระทำด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริง ซึ่งควรบอกให้แก่ประชาชน

2. ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ได้แก่ พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 มาตรา 4 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ในปี 2534 มาตรา 4 คือ การโฆษณา หรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชน หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ว่าในการกู้ยืมเงินตนหรือบุคคลใดจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมเงินของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ โดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าตนหรือบุคคลนั้นจะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้น หรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือโดยที่ตนรู้อยู่

แล้วว่าตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้น และในการนั้นเป็นเหตุให้ตนหรือบุคคลใดได้กู้ยืมเงินไป

ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ส่งผลประทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างมหาศาล สำหรับการฉ้อโกงประชาชนในลักษณะที่เป็นกิจกรรมการเงินนอกระบบที่ประเทศไทยเคยประสบปัญหามาในอดีตและก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างมหาศาล กล่าวคือ แชร์แม่ชม้อย ที่มีลักษณะอำพรางว่าเป็นการระดมทุนทางธุรกิจจากประชาชน โดยผู้ดำเนินการสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนในอัตราที่สูงสำหรับเงินทุนในแต่ละราย ซึ่งปกติประชาชนนำมาลงทุนโดยไม่มีสินทรัพย์หรือสัญญาค้ำประกันแต่อย่างใด ผลประโยชน์ที่ผู้ดำเนินการจ่ายให้แก่สมาชิกผู้ลงทุนก็นำมาจากเงินลงทุนของสมาชิกใหม่มาจ่ายให้สมาชิกเก่านั้นเอง เมื่อไม่สามารถหาสมาชิกใหม่มาลงทุนเพิ่มได้ก็จะไม่มีเงินมาจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนตามที่สัญญาไว้ และในที่สุดก็ต้องล้มไป ความเสียหายดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ซึ่งมีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน และหลังจากนี้ก็ได้มีธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในรูปแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้นอีกมากมาย อาทิเช่น ในรูปแบบการลงทุนในการออกหุ้นแชร์ของบริษัท เสมาฟ้าคราม จำกัด หรือในรูปแบบของธุรกิจจัดสรรวันพักผ่อน หรือไทม์ แชร์ริ่ง ของบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด โดยการหลอกลวงผู้เสียหายด้วยการเสนอค่านายหน้าสำหรับการหาสมาชิกใหม่ให้ในอัตราที่สูง โดยในกรณีของบลิสเซอร์นี้ได้สร้างความเสียหายอย่างมหาศาล จนส่งผลให้ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ในปี พ.ศ. 2534 หรือกรณีแชร์นากหญ้า ซึ่งเป็นรูปแบบของแชร์ลูกโซ่อีกประเภทหนึ่งที่มีเป้าหมายเป็นเกษตรกร โดยมีวิธีพิสดารนำพ่อพันธุ์แม่พันธุ์นากหญ้ามาเพาะพันธุ์ขายให้กับชาวบ้านและรับซื้อคืนในราคาที่สูง หรือกรณีของชมรมปฏิวัติเขียว ที่มีลักษณะการหลอกลวงเกษตรกรให้เป็นตัวแทนจำหน่ายปุ๋ย โดยมีเงื่อนไขว่าถ้าหากสมาชิกเพิ่มได้ก็จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเป็นทอดๆ หรือกรณีคอนซูมเมอร์ชอร์ป โดยสร้างรูปแบบของสหกรณ์การเกษตร มีการรับสมัครสมาชิกเพื่อให้สมาชิกได้นำสินค้าทางเกษตรมาวางขายโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่จะต้องหาสมาชิกให้สหกรณ์รวมทั้งกรณีการนำธุรกิจแชร์ลูกโซ่มาแอบแฝงในธุรกิจประเภทต่าง ๆ เช่น ธุรกิจการขายตรง ธุรกิจการค้าสินค้าเกษตรล่วงหน้า ธุรกิจการเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ส่งผลสำคัญให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 อีกครั้งในปี 2546 ให้มีเนื้อหาครอบคลุมถึงการกระทำการฉ้อโกงประชาชนที่เกี่ยวกับการเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา

ต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีการเงินนอกระบบอีกบางประเภทที่ต้องมีกฎหมายออกมาควบคุม โดยเฉพาะ เช่น ธุรกิจขายตรง การเล่นแชร์ และการปล่อยเงินกู้นอกระบบ เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ดี รูปแบบและวิธีการฉ้อโกงประชาชนก็ยังมีแนวโน้มที่จะพัฒนาขยายไปอีกเรื่อย ๆ มีลักษณะการแอบแฝงในรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม และนอกจากนี้ยังได้มีการขยายรูปแบบของการหลอกลวงประเภทนี้ไปยังเครือข่ายทางอินเตอร์เน็ตอีกด้วย ซึ่งอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนในรูปแบบการหลอกลวงในลักษณะต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาได้ส่งผลเสียหายอย่างมากมายต่อประเทศชาติเนื่องจากเงินได้จากการฉ้อโกงประชาชน มีลักษณะการดำเนินเป็นระบบเงินต่อเงินหรือจัดคิวเงิน มิได้มีการนำเงินที่รับฝากมาไปประกอบการลงทุนใด ๆ ที่ทำให้เกิดประโยชน์ที่จะนำมาจ่ายเป็นผลประโยชน์ให้แก่ผู้จ่ายเงิน หรือหากมีการนำไปประกอบธุรกิจจริงก็อาจเป็นการประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมาย เช่น ค้ายาเสพติด ค้าโสเภณี บ่อนการพนัน เป็นต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศอย่างมหาศาล พิจารณาได้จากสถิติการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ตั้งแต่ พ.ศ. 2527 – 2546 พบว่า มีจำนวนผู้กระทำความผิดทั้งสิ้น 256 คน มีจำนวนผู้เสียหายทั้งสิ้น 87,404 คน รวมมูลค่าความเสียหายเป็นจำนวนเงิน 13,691,631 ล้านบาท[9]

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน แนวโน้มในการฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่จะพัฒนาขยายไปอีกเรื่อย ๆ มีลักษณะเป็นการแอบแฝงในรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม นอกจากนี้ยังได้มีการขยายรูปแบบของการหลอกลวงประเภทนี้ไปยังเครือข่ายทางอินเตอร์เน็ตอีกด้วย

2.4 ความผิดเกี่ยวกับการยักยอกและฉ้อโกงสถาบันการเงิน

"ความผิดเกี่ยวกับการยักยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือกระทำ โดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น" ความผิดมูลฐานนี้สามารถแยกออกเป็น 3 ลักษณะความผิด ได้แก่

---

[9]ข้อมูลจากกลุ่มงานปราบปรามการเงินนอกระบบ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง ได้รวบรวมตั้งแต่ปี 2527 – 2547 เกี่ยวกับการกระทำความผิดและมูลค่าความเสียหายเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ซึ่งพบว่า สถิติจากการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527.

1. ความผิดเกี่ยวกับการยักยอก หรือฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน หรือการกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 46 นว แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ตามที่บัญญัติไว้ในลักษณะ 12 ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ของประมวลกฎหมายอาญา หมวด 1 ความผิดฐานลักทรัพย์และวิ่งราวทรัพย์ หมวด 3 ความผิดฐานฉ้อโกง หมวด 4 ความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ หมวด 5 ความผิดฐานยักยอก หรือหมวด 7 ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ทั้งนี้ให้รวมถึงผู้ใช้ให้กระทำความผิด หรือเป็นผู้สนับสนุนให้กระทำความผิด

2. ความผิดเกี่ยวกับการยักยอก หรือฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์ หรือการกระทำการโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 ในปี พ.ศ. 2526

3. ความผิดเกี่ยวกับการยักยอก หรือฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน หรือการกระทำการโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

อย่างไรก็ดี ลักษณะการกระทำความผิดดังกล่าวข้างต้นยังคงมีอยู่เสมอและตลอดเวลา ตราบใดที่ผู้บริหารสถาบันการเงินหรือผู้ที่เกี่ยวข้องมุ่งแสวงผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งในปัจจุบันนี้ ความผิดเกี่ยวกับสถาบันการเงินก้าวหน้าไปมาก เพราะปัจจัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และนั่นก็หมายถึงเทคโนโลยีที่รัฐใช้ในการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินยิ่งสูงและมีประสิทธิภาพมากขึ้นตามไปด้วย

เนื่องด้วยสถาบันการเงินในระบบได้มีการใช้ระบบการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และให้ระบบการรายงานธุรกรรมทางการเงินผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์กันเป็นส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้ผู้ที่ต้องการจะทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ผิดกฎหมายทั้งหลาย จึงไม่ปรารถนาที่จะทำธุรกรรมผ่านสถาบันการเงินในระบบอีกต่อไป เพราะต้องถูกบังคับให้รายงานธุรกรรมทางการเงินให้แก่หน่วยงานรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และถึงแม้ว่าเราจะไม่รายงานด้วยตัวเอง ถ้าสถาบันการเงินพบเห็นธุรกรรมที่ต้องสงสัยว่าเป็นการฟอกเงินก็สามารถรายงานแก่หน่วยงานของรัฐได้โดยทันที

ด้วยเหตุข้างต้น จึงทำให้การทำธุรกรรมทางการเงินผ่านสถาบันการเงินในระบบไม่ปลอดภัยสำหรับอาชญากรอีกต่อไป อาชญากรจึงหันกลับไปใช้วิธีการเคลื่อนย้ายเงินเพื่อการฟอก

เงินแบบดั้งเดิม เช่น การตั้งธนาคารใต้ดินที่ให้บริการเฉพาะคนบางกลุ่มบางเชื้อชาติ (Ethnic Group) หรือการใช้โพยก๊วนแบบโบราณที่มีใช้เศษกระดาษใบเดียวหรือใช้คนเป็นโพย เป็นต้น และอาชญากรก็ค้นพบว่า การทำธุรกรรมการเงินนอกระบบดังกล่าวสามารถหลบหลีกการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เป็นอย่างดี

ด้วยเหตุนี้ ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการทุจริตของผู้บริหารหรือผู้เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน จะไม่ถูกจำกัดว่าเป็นการกระทำความผิดภายในสถาบันการเงินในระบบอีกต่อไปแหล่งให้บริการเงินนอกระบบจึงควรต้องได้รับการระบุเข้าไปว่าเป็นหนึ่งในการกระทำที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินตามความผิดมูลฐานการกระทำการโดยทุจริตในสถาบันการเงิน ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ด้วย และมาตรการที่ใช้ปราบปรามการฟอกเงินในสถาบันการเงินนั้นสามารถนำมาใช้กับการฟอกเงินฝ่ายแหล่งให้บริการเงินนอกระบบได้อีกด้วย

2.4.1 ความผิดเกี่ยวกับสถาบันการเงิน

ความผิดเกี่ยวกับสถาบันการเงินแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ด้วยกัน ได้แก่

2.4.1.1 ความผิดเกี่ยวกับการเงินในระบบสถาบันการเงิน

2.4.1.2 ความผิดเกี่ยวกับการเงินนอกระบบสถาบันการเงิน

2.4.1.1 ความผิดเกี่ยวกับการเงินในระบบสถาบันการเงิน

ความผิดเกี่ยวกับการเงินในระบบสถาบันการเงิน หมายถึง การกระทำความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในสถาบันการเงิน อันได้แก่ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในส่วนที่เกี่ยวกับการรายงานธุรกรรมทางการเงิน ฯลฯ กล่าวคือ เป็นการกระทำการเพื่อฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่กฎหมายได้วางไว้ และความผิดส่วนนี้จะถูกจำกัดให้เกิดขึ้นในสถาบันการเงินที่ตั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายและอยู่ระบบการควบคุมดูแลของรัฐเท่านั้น ซึ่งได้แก่

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารพาณิชย์[10] (Commercial Bank)

---

[10]พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 4

"การธนาคารพาณิชย์" หมายความว่า การประกอบธุรกิจประเภทรับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถามหรือสิ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ และใช้ประโยชน์เงินนั้นในทางหนึ่งหรือหลายทางเช่น

(2) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์[11] เครดิตฟองซิเออร์ (Finances and Credit Fanciers)

(3) บริษัทประกันภัย และบริษัทประกันชีวิต

(4) สถานรับซื้อแลกเปลี่ยนเงินตราที่ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย (Authorized Money Exchange / Authorized Dealer)

(5) ธนาคารเพื่อการเกษตรกรรมและสหกรณ์การเกษตร กองทุนกู้ยืม และนิติบุคคล อื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

เพื่อเป็นการอธิบายลักษณะและรูปแบบของการกระทำความผิดเกี่ยวกับสถาบันการเงิน จึงแบ่งอาชญากรรมเกี่ยวกับการเงินในระบบในสถาบันการเงินออกเป็นหลายรูปแบบด้วยกัน ได้แก่

2.4.1.1.1 การทุจริตต่อตำแหน่ง หน้าที่การงาน

การทุจริตต่อสถาบันการเงินเกิดจากปัจจัย 2 ประการ ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายที่ไม่เข้มแข็ง และความชั่วของอาชญากรทางเศรษฐกิจที่มีต่อตำแหน่งหน้าที่ของตน กฎหมายที่กำหนดหน้าที่ของผู้ที่อยู่ในสถาบันการเงิน ได้แก่ พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ฯลฯ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีความมุ่งหมายที่ป้องกันไม่ให้ผู้ที่ทำงานในสถาบันการเงินกระทำการทุจริตในเรื่องต่าง ๆ ในอันที่จะใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนหาประโยชน์จากสถาบันการเงินให้ตนเอง เมื่อมีการทุจริตต่อหน้าที่มากขึ้นในสถาบันการเงิน ก็ทำให้เกิดภาวะ การขาดระเบียบในสถาบันการเงิน ทำให้สถาบันการเงินขาดรายได้มหาศาลจากการทุจริต

"การธนาคารพาณิชย์" หมายความว่า การประกอบธุรกิจประเภทรับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถามหรือสิ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ และใช้ประโยชน์เงินนั้นในทางหนึ่งหรือหลายทางเช่น การให้สินเชื่อ การซื้อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือใด การซื้อขายปริวรรตเงินตราต่างประเทศ

"ธนาคารพาณิชย์" หมายความว่า ธนาคารที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการธนาคารพาณิชย์ และหมายรวมถึงสาขาของธนาคารต่างประเทศ ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการธนาคารพาณิชย์ด้วย

[11]พระราชบัญญัติประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522

2.4.1.1.2 การปลอมแปลงบัญชีของสถาบันการเงิน (Asset Swap)

การปลอมแปลงบัญชีของสถาบันการเงิน เป็นการทำบัญชีปลอมขึ้นมาอีกหนึ่งบัญชี โดยการบันทึกบัญชีจากข้อมูลที่เป็นตัวเลขที่ไม่เป็นจริงตามสภาพธุรกิจ เพื่อนำเสนอแก่บุคคลภายนอกในอันที่จะทำให้บุคคลภายนอกเข้าใจว่า สถาบันการเงินมีกำไรหรือขาดทุนมากกว่าความเป็นจริง ถ้าบัญชีนั้นแสดงว่าสถาบันการเงินมีกำไรประจำปีดีมาก ก็ถือว่าเป็นการรักษาภาพพจน์ และเป็นการรักษาลูกค้าของสถาบันการเงินให้ยังต้องการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินแห่งนั้นอยู่ แต่ถ้าบัญชีที่ทำออกมานั้นแสดงให้เห็นการขาดทุนอย่างมหาศาล อาจเป็นการแสดงให้เห็นโดยนัยว่าสถาบันการเงินมีรายได้น้อยกว่าความเป็นจริง ส่งผลต่อการยื่นแบบเสียภาษีเงินได้ประจำปีให้มีค่าใช้จ่ายที่นำไปลดหย่อนภาษีมากขึ้น เท่ากับเป็นการปกปิดบัญชีเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษี การนำเอกสารไปใช้ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินต่ำกว่าความเป็นจริงเพื่อการล้มละลายโดยฉ้อฉล หรืออีกกรณีหนึ่ง การไม่จดบันทึกรายได้บางส่วนของสถาบันการเงินไว้ในบัญชีของสถาบันการเงิน อย่างเช่น ค่าธรรมเนียมการทำธุรกรรมทางการเงิน รายได้จากสปอนเซอร์ ฯลฯ แต่กลับโอนเข้าบัญชีของผู้บริหารสถาบันการเงินแทน

ตัวอย่างของการปลอมแปลงบัญชี ได้แก่ สถาบันการเงินแห่งหนึ่งมีรายได้ประจำปีที่แท้จริงรวมทุกรายการ 100 ล้านบาท แต่มีการทำงบการเงินเสนอในรายงานประจำปีของสถาบันการเงินเพียง 80 ล้านบาท และงบการเงินประจำปีนั้นนำไปใช้เป็นเอกสารประกอบในการคำนวณภาษีเงินได้ประจำปีด้วย ส่วนรายได้ส่วนต่างอีก 20 ล้านที่ไม่ได้รับการจดบันทึกนั้น กลับนำไปทำเป็นอีกบัญชีหนึ่งต่างหากเก็บไว้ในลิ้นชักของผู้บริหารสถาบันการเงินโดยไม่นำเสนอแก่บุคคลภายนอก ทำเช่นนี้หลายๆ ครั้งจนทำให้ธนาคารขาดรายได้นับร้อยล้านบาท เมื่อมีการเปิดบัญชีลับดังกล่าวสู่ภายนอก ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในสถาบันการเงินแห่งนั้น รีบไปถอนเงินออกจากสถาบันการเงินแห่งนั้นจนหมดและไม่ประสงค์จะทำธุรกรรมทางการเงินกับสถาบันการเงินแห่งนั้นต่อไป ส่งผลให้เงินฝากหมดไปจากสถาบันการเงินและทำให้สถาบันการเงินต้องถูกปิดตัวไปในที่สุด ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนในเรื่องนี้ ได้แก่ กรณีของธนาคารกรุงเทพพาณิชยการ (BBC) และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ฟิลวัน

2.4.1.1.3 การปลอมแปลงเอกสาร

ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับสถาบันการเงิน โดยไม่ทิ้งร่องรอยแห่งพยานหลักฐานในการทำธุรกรรมทางการเงินให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจสอบได้ นอกจากการหลีกเลี่ยงที่จะไม่ทำ ธุรกรรมทางการเงิน (Transaction Report Avoiance) แล้ว ยังมีกระบวนการ

หนึ่งที่ทำให้รายงานการทำธุรกรรมทางการเงินในสถาบันการเงินผิดไปจากความเป็นจริง ได้แก่ การปลอมแปลงเอกสารที่เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินประเภทต่าง ๆ ทั้งในเรื่องของการทำปลอมแปลงบัญชีรายได้ของสถาบันการเงิน การปลอมแปลงเอกสารอนุมัติสินเชื่อ การปลอมแปลงเช็ค พันธบัตร ตราสารทางการเงินต่าง ๆ การปลอมแปลงสมุดบัญชีของลูกค้า การปลอมแปลงเอกสารเกี่ยวกับการขออนุญาตเคลื่อนย้ายเงินระหว่างประเทศ อย่างเช่นที่เกิดในกรณีของการใช้โพยก๊วนในธนาคารแห่งหนึ่ง เป็นต้น การปลอมแปลงเอกสารเกี่ยวกับสถาบันการเงินต่าง ๆ อาจมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสำแดงเท็จซึ่งจำนวนหรือมูลค่าของการทำธุรกรรมทางการเงินเพื่อการคำนวณภาษีเงินได้ผิดจากความเป็นจริง หรือเพื่อการยักยอกเงินส่วนต่างที่ไม่ได้รับการรายงานเป็นของตนเองหรือพวกพ้อง หรือเพื่อประโยชน์อื่นใดในอันที่จะทำให้การรายงานธุรกรรมทางการเงินดำเนินไปโดยไม่สุจริต

2.4.1.1.4 การไม่เก็บข้อมูลของลูกค้าในสถาบันการเงิน (Know Your Customer Policy)

หน้าที่ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของสถาบันการเงิน ได้แก่ ต้องเก็บข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าของสถาบันการเงินทุกคนที่เข้ามาทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ไม่ว่าเป็นลูกค้าที่ฝากเงิน ลูกค้าที่มาขออนุมัติเงินสินเชื่อ หรือลูกค้าที่ใช้บริการโอนเงินระหว่างประเทศผ่านสถาบันการเงิน โดยข้อมูลที่จะต้องเรียกให้ลูกค้าแสดง ได้แก่ ชื่อ ที่อยู่ ภูมิลำเนาที่ชัดเจน อาชีพ และสถานที่ทำงาน เป็นต้น หรือถ้าเป็นลูกค้าที่ทำธุรกรรมทางการเงินกับสถาบันการเงินเป็นมูลค่ามากอาจต้องมีการสืบค้นข้อมูลอย่างอื่นของลูกค้า เช่น ธุรกิจของลูกค้ามีความสัมพันธ์กับแหล่งเงินผิดกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติหรือไม่ หรือต้องถามเป็นรายไปว่าทำธุรกรรมทางการเงินเพื่อวัตถุประสงค์ใด และสิ่งที่สำคัญที่สุดเมื่อมูลค่าของธุรกรรมทางการเงินถึงหลักเกณฑ์กฎหมายกำหนด (สองล้านบาทสำหรับของไทย) สถาบันการเงินจะต้องบังคับให้ลูกค้าทำรายงานธุรกรรมทางการเงินเพื่อส่งให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย

2.4.1.1.5 การหลีกเลี่ยงไม่ทำธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction Report)

การหลีกเลี่ยงไม่ทำธุรกรรมทางการเงินเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดสำหรับความผิดในสถาบันการเงิน เพราะมีกฎเกณฑ์ให้สถาบันการเงินต้องทำรายงานธุรกรรมทางการเงินไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ลูกค้าทำรายงานให้แก่สถาบันการเงิน หรือสถาบันการเงินเองทำรายงานประจำปีส่งกระทรวงการคลัง หรือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ถ้าไม่มีการทำรายงานธุรกรรมทางการเงิน ก็เปรียบเสมือนกับการซื้อขายของไม่มีใบเสร็จ ทำให้ไม่มีหลักฐานในการ

ตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินในภายหลัง และในกรณีการหลีกเลี่ยงไม่ทำธุรกรรมทางการเงินทำให้ไม่สามารถให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจสอบการทุจริตภายในสถาบันการเงินเพราะ ไม่มีหลักฐานในการกระทำความผิด

2.4.1.2 ความผิดเกี่ยวกับการเงินนอกระบบสถาบันการเงิน

ธุรกิจเงินนอกระบบธนาคาร (Non Banking Sector) การดำเนินธุรกิจในรูปแบบปัจจุบันที่มีการลักลอบเคลื่อนย้ายเงินข้ามประเทศ และมีวัตถุประสงค์ก็คือ ทำการโอนเงินข้ามประเทศโดยปราศจากร่องรอยของพยานหลักฐาน และเพื่อหลบเลี่ยงภาษีและการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ทุกชนิด เรียกธุรกิจเงินนอกระบบเช่นนี้ว่า แหล่งให้บริการแลกเปลี่ยนเงินตรานอกระบบ หรือ Alternative Remittance Agents

แม้ว่าธนาคารในระบบซึ่งได้แก่ธนาคารพาณิชย์ จะกุมตลาดธุรกรรมการเงินได้โดยส่วนใหญ่ และมีบริการของธนาคารในระบบที่สามารถใช้บริการเพื่อการฟอกเงินหลายประเภทก็ตาม แต่สถาบันการเงินนอกระบบและธุรกิจการเงินนอกระบบ ก็ได้รับความนิยมจากผู้ที่ต้องการจะฟอกเงิน ในฐานะที่เป็นผลพลอยได้จากช่องว่างทางกฎหมายธนาคารที่มีอยู่ และจากการตรวจสอบของหน่วยงานปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศก็พบว่า ธุรกรรมที่น่าสงสัยทั้งหลายมักจะมาจากสถาบันการเงินนอกระบบเหล่านี้

ธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินในความผิดมูลฐานนี้ : แหล่งบริการเงินนอกระบบ (Alternative Remittance Service (ARS))

เนื่องด้วยเมื่อ 6 ปีที่ผ่าน ตั้งแต่เกิดการก่อการร้ายในกรุงนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา เมื่อเดือนกันยายน 2001 หน่วยงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของแต่ละประเทศได้มุ่งที่จะศึกษาในเรื่องแหล่งที่มาของเงินทุนที่องค์กรอาชญากรรมระหว่างประเทศใช้ในการก่อการร้ายข้ามชาติ และได้พบว่า ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินในส่วนของความผิดเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มิได้จำกัดอยู่เพียงการทุจริตภายในสถาบันการเงินในระบบอีกต่อไป จากการศึกษาพบว่ามีแหล่งเงินนอกระบบที่ไม่ใช่สถาบันการเงินแต่ให้บริการเสมือนเป็นสถาบันการเงินเกิดขึ้นจำนวนมาก โดยเฉพาะในภูมิภาคที่การบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินยังไม่มีประสิทธิภาพ และแหล่งเงินนอกระบบเช่นว่านี้มีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับองค์กรก่อการร้ายและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติหลายองค์กร ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งในเส้นทางของการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศเพื่อปกปิดซ่อนเร้นที่มาของการฟอกเงิน

หอสมุดกลาง ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การทำธุรกรรมทางการเงินผ่านสถาบันการเงินในระบบ เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการ มีค่าธรรมเนียม การทำธุรกรรมที่สูง และเมื่อมูลค่าของการทำธุรกรรมมากกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด กฎหมายของแต่ละประเทศจะบังคับให้สถาบันการเงินเหล่านั้นต้องทำรายงานธุรกรรมทางการเงิน ไม่ว่าให้ธนาคารชาติ หรือสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของแต่ละประเทศทำให้การทำธุรกรรมทุกชนิดทุกประเภท ที่กระทำผ่านสถาบันการเงินในระบบต้องปรากฏร่องรอยของพยานหลักฐานและต้องได้รับการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไปโดยปริยาย ดังนั้น เพื่อให้ธุรกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ ผู้กระทำการฟอกเงินจะต้องแสวงหาเส้นทางในการเคลื่อนย้ายเงินให้พ้นจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งแหล่งเงินนอกระบบทั้งหลายก็คือ เส้นทางหนึ่งในการเคลื่อนย้ายเงินได้รวดเร็ว ค่าธรรมเนียมถูก และมักไม่มีกระบวนการเก็บข้อมูลลูกค้า และการทำรายงานธุรกรรมอย่างถูกต้อง จึงทำให้เป็นการยากที่การทำธุรกรรมทางการเงินผ่านแหล่งให้บริการเงินนอกระบบจะทิ้งร่องรอยของการฟอกเงินไว้

2.4.1.2.1 ความหมายของ Alternative Remittance Service (ARS)

แหล่งให้บริการเงินนอกระบบ หรือ Alternative Remittance Systems เป็นแหล่งที่ให้บริการรับฝาก โอน เคลื่อนย้าย รวมทั้งซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินสกุลต่าง ๆ โดยเจตนาไม่ให้ผ่านระบบของสถาบันการเงินที่สามารถถูกตรวจสอบได้โดยรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ของการโอนเงินเพื่อไปสนับสนุนกิจการที่ผิดกฎหมายต่าง ๆ รวมไปถึงเพื่อการฟอกเงินและเพื่อการก่อการร้ายระหว่างประเทศด้วย[12]

Alternative Remittance Agents and Service เป็นการดำเนินธุรกิจเงินนอกระบบธนาคาร (Non Banking Sector) อื่น ๆ ที่มีการให้บริการลักลอบเคลื่อนย้ายเงินข้ามประเทศ และมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ ทำการโอนเงินข้ามประเทศโดยปราศจากร่องรอยของพยานหลักฐาน และเพื่อการหลบเลี่ยงภาษี และการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ทุกชนิด

แม้ว่าธนาคารในระบบซึ่งได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ จะให้บริการธุรกรรมทางการเงินอย่างครบวงจรโดยส่วนใหญ่ แต่ธุรกิจเงินนอกระบบก็ได้รับความนิยมจากผู้ที่ต้องการจะฟอกเงิน โดยอาศัยช่องว่างที่ไม่ต้องรายงานธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนด และจากการตรวจสอบของหน่วยงานปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศก็พบว่า ธุรกรรมที่น่าสงสัยทั้งหลายมักจะมาจากสถาบันการเงินนอกระบบเหล่านี้

---

[12]FATF Money Laundering Typologies 2004 - 2005, p. 3.

จากการวิเคราะห์แหล่งเงินนอกระบบที่มีธุรกรรมที่สงสัย ได้แก่ ธุรกิจรับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Bureaux de change, Exchange Office, Casa de Cambio)

โดยสถาบันการเงินนอกระบบเหล่านี้จะให้บริการทางการเงินที่อาจถือเป็นรูปแบบของการประกอบอาชญากรรมทางการเงินได้ โดยแบ่งเป็นประเภทได้ดังนี้

(1) บริการรับแลกเปลี่ยนเงินตราของต่างประเทศ โดยเฉพาะการนำเงินสกุลเล็กมาแลกเปลี่ยนเป็นเงินสกุลใหญ่กว่า เพื่อหวังผลกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยน

(2) บริการรับซื้อขายแลกเปลี่ยนตราสารทางการเงินระหว่างประเทศ

(3) การให้บริการโอนเงินผ่านระบบโทรสารหรือระบบในทำนองเดียวกัน (Telegraphic Transfer Facility)

บริการของหน่วยงานรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเหล่านี้ อาจมีวัตถุประสงค์ของการประกอบอาชญากรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะสถาบันการเงินดังกล่าวมีมาตรการทางกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องน้อยมาก หรือบางประเภทอาจไม่มีกฎหมายใดเกี่ยวข้องเลย รวมทั้งสถาบันการเงินนอกระบบเหล่านี้ยังขาดผู้มีความรู้ความชำนาญและขาดระบบการตรวจสอบภายในที่ดีโดยเฉพาะในเรื่องการเก็บข้อมูลของลูกค้า (Know Your Customer Policy) เป็นเรื่องที่สถาบันการเงินเหล่านี้บกพร่องมากที่สุด

2.4.1.2.2 ลักษณะการทำงานของ Alternative Remittance Service (ARS)

กระบวนการทำงาน ARS มีลักษณะการทำงานคล้ายกับสถาบันการเงินในสภาวะปกติ ได้แก่ การรับฝากเงิน การออกตราสารทางการเงิน การรับโอนเงิน รวมถึงการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตรา แต่สิ่งที่แตกต่างจากสถาบันการเงินปกติ ได้แก่ กระบวนการในการเคลื่อนย้ายเงินระหว่างธุรกิจเงินนอกระบบด้วยกันเองจะมีขั้นตอนที่มากกว่าและยุ่งยากกว่า นอกจากนั้นพบว่า กระบวนการเคลื่อนย้ายเงินแต่ละขั้นตอนไม่มีความโปร่งใสปราศจากการทำรายงานธุรกรรมและการตรวจสอบ ทั้งนี้เพื่อเป็นการปกปิดกระบวนการในการเคลื่อนย้ายเงินทุนได้ส่วนหนึ่ง แต่สิ่งที่ ARSได้เปรียบสถาบันการเงินปกติ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมที่ถูกกว่า และการไม่มีการทำหลักฐานในการทำธุรกรรมทางการเงินอย่างชัดเจน รวมถึงไม่มีกระบวนการเก็บข้อมูลของลูกค้าของสถาบันการเงินที่ดี ทำให้การตรวจสอบการฟอกเงินภายในแหล่งเงินนอกระบบเหล่านี้ทำได้ยากยิ่ง

การบริการรับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ หรือที่เรียกว่า Remittance Service หรือ Giro House เป็นที่นิยมในการฟอกเงิน เพราะมีค่าธรรมเนียมในการให้บริการ (Commission) ที่ต่ำกว่าสถาบันการเงินนอกระบบที่ให้บริการทางการเงินในรูปแบบ

เดียวกันนี้ และสถาบันการเงินประเภทนี้จะมีแหล่งให้บริการในท้องถิ่น (Ethnic) จำนวนมากที่ให้บริการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ โดยใช้วิธีการที่เหมือนกันก็คือ รับเงินสดจากลูกค้าก่อน ส่วนกระบวนการส่งเงินระหว่างเครือข่ายสถาบันการเงินนอกระบบจะเป็นไปตามที่ตกลงกัน แต่คงจะไม่มีการส่งเงินสดระหว่างธนาคารนอกระบบด้วยกันเองอย่างแน่นอน

แต่วิธีการหนึ่งที่ใช้กันเสมอได้แก่ หน่วยธุรกิจหนึ่งจะรับเงินสดจากลูกค้าและโอนเงินผ่านธนาคารไปยังบัญชีของบริษัทอีกแห่งหนึ่งที่อยู่ต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นผู้ออกเงินสดให้แก่ผู้รับเงินปลายทาง ตัวอย่างเช่น Launder / Broker จะขายเงินสกุลดอลลาร์ให้กับนักธุรกิจชาวต่างประเทศที่ต้องการจะชำระราคาในสินค้าที่นำเข้า เราเรียกวิธีการดังกล่าวนี้ว่า Underground Remittance Services[13] หรือในการให้บริการทางการเงินในระบบ Hawala/Hundi หรือที่เรียกว่า Underground Banking ดำเนินงานในทำนองเดียวกันนี้ และมีเครือข่ายของการแลกเปลี่ยนอยู่ในทวีปเอเชีย แอฟริกา และตะวันออกกลาง ผู้เป็น Broker ที่เรียกว่า Hawaladar จะไปก่อตั้งบริษัทรับซื้อขายและเปลี่ยนเงินตราประจำท้องถิ่น (Remittance Company) หรืออาจจัดเป็นร้านค้าที่ประกอบธุรกิจอื่นบังหน้า แต่มีบริการรับส่งเงินทาง Hawala ได้ด้วย

ธุรกิจแบบนี้จะให้บริการลูกค้าที่ต้องการแหล่งเงินที่อยู่ในต่างประเทศ และ Broker ก็มีหน้าที่ในการจัดการแหล่งเงินทุนเช่นว่านั้นให้ลูกค้า ข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าผู้ให้บริการธุรกิจนี้ ก็จะมีน้อยมาก ซึ่งอาจได้แก่การส่งข้อมูลทางโทรสาร ที่ส่งระหว่าง Broker ด้วยกันเอง จึงเห็นได้ว่าการแสวงหาพยานหลักฐานจากการทำธุรกรรมทางการเงินกับหน่วยธุรกิจเหล่านี้ หรือเพื่อที่จะชี้เฉพาะว่า หน่วยธุรกิจนี้กระทำการฟอกเงินย่อมเป็นไปได้ยาก

2.4.1.2.3 รูปแบบของ Alternative Remittance Services (ARS)

จากรายงานของ Financial Action Task Force; Money Launder Typologies ตั้งแต่ปี 1996 เป็นต้นมา ได้รายงานผลการศึกษาพัฒนาการของรูปแบบการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินที่เกิดขึ้นในแต่ละปี ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางให้แต่ละประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของ FATF ได้นำไปพิจารณาเปรียบเทียบและตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินในประเทศของตน เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาหาช่องทางของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ยังบังคับไม่ครอบคลุมถึง และนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาในส่วนของการปราบปรามการฟอกเงินให้พัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานให้ทันกับรูปแบบการ

---

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

ประกอบอาชญากรรมทางการเงินที่ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น โดยมีตัวอย่างธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินดังต่อไปนี้

(1) Bureaux de Change

ในอดีต มีคนรับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราที่ชื่อ Peter ตั้งสำนักงานชื่อว่า The Counter อยู่ในเมืองเล็ก ๆ กับเขตพรมแดนประเทศเยอรมนี ก่อนที่จะมีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรามาใช้บังคับ ร้านค้าแห่งนี้มักจะมีธนบัตรที่มีมูลค่าสูงและจะกักตุนให้มีเหลืออยู่เสมอ โดยผู้ประกอบการได้ให้เหตุผลว่า ธนบัตรมูลค่าสูงใช้ได้ไม่คล่องตัว และธนบัตรมูลค่าน้อยใช้สะดวกกว่าและเป็นที่นิยมกว่า ลูกค้าจึงนำธนบัตรใหญ่มาแลกธนบัตรเล็กกับตน ในภายหลัง กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมเงินตราบังคับให้สถาบันการเงินต้องรายงานธุรกรรมทางการเงิน เมื่อธุรกรรมที่ทำแต่ละครั้งมีมูลค่าตั้งแต่ 50,000 เหรียญขึ้นไป ร้านค้าจึงแก้ไขโดยลดการทำธุรกรรมแต่ละครั้งเหลือเพียงครั้งละ 30,000 เหรียญ ทำเช่นนี้เรื่อยไปจนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะจับผิดได้ เนื่องจากเป็นการลดมูลค่าของการทำธุรกรรมที่ไม่สมเหตุสมผลกับธุรกิจและกระทำอยู่บ่อยครั้ง

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

ด้วยเหตุนี้ จึงต้องเพ่งเล็งความสำคัญไปที่สถานรับซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินขนาดเล็กให้มากยิ่งขึ้น เพราะมีโอกาสที่อาชญากรจะใช้เป็นเส้นทางในการลักลอบขนเงินออกนอกประเทศในปริมาณที่อาชญากรเทียบเท่าการส่งเงินผ่านสถาบันการเงินขนาดใหญ่ทั้งหลาย[14]

---

[14]Case No. 6 : Bureaux de Change from FATF Money Laundering Typologies 1997 – 1998.

(2) Accounting Firm

มีสำนักงานบัญชีแห่งหนึ่ง เกี่ยวข้องกับแหล่งเงินขององค์กรอาชญากรรมแห่งหนึ่งที่ค้ายาบ้า Amphetamine และมีสำนักงานที่รับบริการส่งเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด กระบวนการของพวกเขาได้แก่ นำเงินที่ได้จากยาเสพติดไปซื้ออะไหล่รถยนต์ ขนข้ามประเทศ และขายอะไหล่นั้นราคาที่ได้กำไร โดยสำนักงานจะคิดค่าบริการจากลูกค้าร้อยละ 10 จากมูลค่าของสินค้าที่ขาย ดังนี้ จะเห็นได้ว่า การลักลอบขนเงินออกนอกประเทศ แม้แต่เสมียนของบริษัทก็สามารถทำได้โดยง่าย โดยไม่ต้องอาศัยการตกแต่งบัญชีแบบเดิม ๆ แต่อย่างใด[15]

(3) Alternative Remittance System

มีธุรกิจหนึ่งชื่อว่า Servicio Uno Inc. ประกอบกิจการค้าผ้าและเสื้อผ้า และมีบริการรับส่งเงินออกไปยังต่างประเทศ โดยธุรกิจนี้จะได้รับเงินจากลูกค้าและรับเงินจากสถานบริการเงินขนาดเล็กอื่น ๆ ที่อยู่ในท้องที่เดียวกันและภูมิภาคใกล้เคียง สถานบริการรับส่งเงินอื่น ๆ ก็ต้องส่งเงินผ่านว่า Servicio Uno เพราะมีเครือข่ายธุรกิจที่กว้างขวางกว่า

วิธีการส่งเงินของ Servicio Uno ได้แก่ การส่งเงินโดยทางโทรเลข (Telegraphic Transfer) ชำระราคาเป็นเงินสดหรือเช็ค หรือส่งเงินผ่านบริษัทข้ามชาติ Trading Company ที่ชื่อว่า Trans Expediction SA ในประเทศ B ที่รับเงินจากลูกค้าในประเทศ B ส่งให้ Servicio Uno สองสัปดาห์ผ่านไปว่า Servicio Uno จะส่งโทรสารให้แก่ผู้รับเงินปลายทาง อธิบายถึงวิธีการจะส่งเป็นเงินสกุลใด หรือจะส่งเป็นทองคำแท่ง Servicio Uno จะเรียกเก็บค่าบริการร้อยละ 5 – 10 ของจำนวนเงินที่ส่งเงินของ Servicio Uno ได้แก่ การส่งเงินโดยการซื้อเครือข่ายธุรกิจที่กว้างขวางกว่าวิธีการส่งเงินของ Servicio Uno

จากการสอบสวนพบว่า Servicio Uno ลักลอบโอนเงินที่ได้จากการฟอกเงินเป็นจำนวนมากกว่า 60,000 ดอลลาร์สหรัฐไปยังต่างประเทศ และพบว่าบริษัทลูกข่ายของรายหนึ่งส่งเงินในนามของผู้ค้ายาเสพติด[16]

(4) Money Laundering Through Purchase of Luxury Items

หน่วยงานปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ R พบกระบวนการฟอกเงินโดยการซื้อสินค้าจำนวนมากจากประเทศ F โดยผู้กระทำเป็นคนชาติของประเทศ R คนเหล่านั้นใช้เงินสกุลของประเทศ F ซื้อรถยนต์ราคาแพงจากผู้ค้ารถยนต์ในประเทศ F และขับไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่ รัฐบาลมีส่วนรู้เห็นในการค้ายาเสพติด รถพวกนั้นจะถูกขาย และเปลี่ยนเป็น

---

[15]Case No. 1 : from-Annex of FATF Money Laundering Typologies 1998 – 1999.

[16]Case No. 1 : from Annex of FATF Money Laundering Typologies 1999 – 2000.

ยาเสพติดส่งกลับมาขายในประเทศ R อีกรอบหนึ่ง จากธุรกรรมดังกล่าว พยานหลักฐานที่พบจะมีเพียงแต่รายงานการเคลื่อนย้ายเงินระหว่างคนชาติ R กับผู้ค้ารถยนต์ในประเทศ F เท่านั้นp ดังนั้น การที่คนชาติ R ใช้เงินสกุล F ซื้อสินค้าของเพื่อนส่งไปหมุนเวียนเป็นยาเสพติดนั้น เพราะเห็นว่าเงินสกุล F สามารถเคลื่อนย้ายได้สะดวก เพราะรัฐมิได้เข้ามาดูแลระบบป้องกันการฟอกเงินในส่วนนี้ และรถยนต์ที่ซื้อก็กลายเป็นโพยก๊วนเพื่อนำไปใช้ในการชำระราคายาเสพติดเพื่อนำมาจำหน่ายในประเทศของตนในภายหลัง[17]

(5) การใช้คูปอง

เงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด ถูกนำไปฝากกับร้านค้า และสถานรับซื้อขายเงิน Bureaux de Change ที่มีเจ้าของเป็นคนคนเดียวกัน ที่ตั้งอยู่บริเวณเขตติดต่อทางทะเลของประเทศ P โดยร้านจะออกคูปอง (Coupon) เท่ากับจำนวนเงินที่ฝาก เพื่อนำไปใช้ลงทุนในธุรกิจผิดกฎหมายหรือนำไปใช้ซื้อยาเสพติด และองค์กรที่ควบคุมแหล่งซื้อขายเงินเหล่านี้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มากมายหน่วยรับซื้อขายเงินที่ได้จากการขายคูปองดังกล่าวไปฟอกโดยผ่านคนกลาง (Middlemen) โดยจะได้รับค่าตอบแทนเป็นค่า Commission และฝากเงินที่ฟอกแล้วไว้ในธนาคารที่ร่วมขบวนการด้วยเงินส่วนอื่น ๆ ก็จะส่งผ่านตลาดมืด หรือซื้อสินค้าราคาแพงและลักลอบขนสินค้าข้ามประเทศเพื่อนำไปขายในภายหลัง[18]

สังเกตได้ว่า การใช้คูปอง จะมีลักษณะคล้ายกับการใช้โพยก๊วน หรือ Hawala หรือ Fui Chien เพราะมีการสร้างสิ่งที่เสมือนเป็นตราสารทางการเงินขึ้นมา เพียงแต่แตกต่างกันที่วัตถุที่ใช้เป็นตราสารเท่านั้นเอง

(6) การโอนเงินโดยผ่านธุรกิจแฟรนไชส์ (Franchised Multinational Company Transactions)[19]

เนื่องจากธุรกิจแฟรนไชส์ แต่ละบริษัทมีสาขาตั้งอยู่หลายประเทศทั่วโลก และต้องมีการเคลื่อนย้ายเงินตราจำนวนมากระหว่างสาขาอยู่ตลอดเวลาจึงต้องมีหน่วยโอนเงินของแฟรนไชส์รับผิดชอบในการโอนเงินดังกล่าว นอกจากกำไรที่ธุรกิจแฟรนไชส์ได้รับจากการประกอบการในแต่ละวันแล้ว หน่วยโอนเงินของแฟรนไชส์ยังให้บริการในการรับโอนเงินระหว่างประเทศจากลูกค้าภายในประเทศที่ธุรกิจแฟรนไชส์ไปตั้งอยู่ รูปแบบการรับโอนเงินนั้นคล้ายกับแหล่งรับเงินนอกระบบแห่งอื่น ๆ คือ เมื่อรับเงินจากลูกค้าแล้วก็นำเงินโอนผ่านสถาบันการเงินใน

---

[17]Case No. 6 : from Annex of FATF Money Laundering Typologies 1999 – 2000.

[18]Case No. 11 : from Annex of FATF Money Laundering Typologies 1999 – 2000.

[19]FATF Money Laundering Typologies 2004 – 2005, p. 14 – 15.

ระบบที่แฟรนไชส์ใช้บริการอยู่ และมีระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ที่ซับซ้อนที่ป้องกันการฉ้อโกงระหว่างหน่วยโอนเงินของแฟรนไชส์ด้วยกันเอง จึงทำให้การโอนเงินมีความปลอดภัยมากกว่าการโอนเงินผ่านแหล่งเงินนอกระบบอย่างอื่น แต่ข้อที่เป็นปัญหาก็คือ หน่วยโอนเงินของแฟรนไชส์จะมีกลุ่มลูกค้าเป็นของตัวเอง และแม้จะมีกระบวนการเก็บข้อมูลลูกค้า (Know Your Customer) ตามสมควรแล้วข้อมูลของลูกค้าที่โอนเงินผ่านแฟรนไชส์ก็ถูกเก็บรักษาให้เป็นความลับไม่เปิดเผยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ จึงทำให้การโอนเงินผ่านแฟรนไชส์อาจเป็นธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการปกปิดแหล่งที่มาของการโอนเงินที่ผิดกฎหมายได้ทางหนึ่ง ข้อได้เปรียบของการโอนเงินระหว่างแฟรนไชส์ ก็คือ แฟรนไชส์อยู่ในวงจรของธุรกิจอยู่แล้วจึงเข้าสู่สภาพตลาดเงินตลาดทุนได้เป็นอย่างดี และสามารถสร้างบริการใด ๆ ก็ตามที่สามารถเข้ามาแข่งขันกับธนาคารหรือธุรกิจรายอื่นได้ ด้วยการเสนออัตราแลกเปลี่ยนที่สูงกว่าและค่าธรรมเนียมที่ต่ำกว่า ด้วยเหตุนี้ การโอนเงินผ่านธุรกิจแฟรนไชส์จึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของการโอนเงินระหว่างองค์กรอาชญากรรม นอกจากโอนเงินผ่านแหล่งเงินนอกระบบที่ดำเนินงานโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

(7) ร้านค้าจดทะเบียนที่ให้บริการรับโอนเงิน (Sign Shop – Front Premises)[20]

เนื่องจากร้านค้าต่าง ๆ มีกระบวนการโอนเงินเกี่ยวกับการประกอบการธุรกิจผ่านสถาบันการเงิน หรืออาจมีการโอนเงินฝากผ่านตัวแทนรับโอนเงินใต้ดินอย่างเช่น Hawaladar อยู่แล้ว ร้านค้าจึงแสวงหารายได้เพิ่มเติมจากการให้บริการรับโอนเงินจากบุคคลภายนอก โดยคิดค่าธรรมเนียมที่ถูกกว่ามากเพราะเป็นธุรกิจขนาดเล็ก ลักษณะคล้ายคลึงกับแหล่งรับโอนเงินสำหรับคนชาติอื่น (Ethnic Group) ที่มีความเสี่ยงในการโอนเงินมากกว่า แต่ไม่มีกระบวนการรายงานธุรกรรมทางการเงินและเก็บข้อมูลลูกค้าที่ดี จึงกล่าวเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่สามารถเคลื่อนย้ายเงินโดยไม่ทิ้งร่องรอยแห่งพยานหลักฐานไว้ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ในสหรัฐอเมริกาจะเรียกธุรกิจนี้ว่า "Mom & Pop"

2.4.2 ความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ได้แก่ การกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ (Unfair Securities Trading Practices) นั่นเอง การดำเนินงานของการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์จะต้องมีสภาพคล่องตลอดเวลา กล่าวคือ จะต้องให้ความสะดวกแก่ผู้ซื้อหุ้นหรือขายหุ้นของกิจการสามารถแสวงหากำไรจากการซื้อขายหุ้นในตลาด

---

[20]FATF Money Laundering Typologies 2004 – 2005, p. 15 – 16.

หลักทรัพย์ได้อย่างเป็นธรรม ความเป็นธรรมเช่นว่านั้นได้แก่ ราคาที่เป็นธรรม (Fair Price) กลไกตลาดที่เหมาะสม (Fair Mechanism) และทำการซื้อขายในราคาที่เกิดจากการประมูลอย่างต่อเนื่อง (Continuous Auction Market) ซึ่งสิ่งดังกล่าวข้างต้นจะต้องไม่ถูกครอบงำโดยการสร้างราคาหรือเก็งกำไรที่ไม่ถูกต้อง จะต้องครอบงำโดยหลักอุปสงค์อุปทานทางเศรษฐศาสตร์เท่านั้น[21] อย่างไรก็ดี การซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ ไม่อาจหลีกเลี่ยงการเอารัดเอาเปรียบจากผู้มีอำนาจต่อรอง ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่ต้องการจะแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ กระทำการที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นกลางเป็นการกระทำที่มุ่งหลอกลวงสาธารณชนให้ประเมินคุณค่าหรือราคาของหลักทรัพย์ผิดไปจากที่ควรจะเป็น[22] หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการ "ฉ้อฉลสาธารณะ" (Community Fraud)

ดังนั้น ความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จึงถือเป็นความผิดสากล ถือว่าเป็นความผิดอาญา และต้องมีบทลงโทษทางอาญา สำหรับประเทศไทย ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักการฉ้อฉลสาธารณะไว้ในหมวด 8 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ในมาตรา 238 – 240, 241 และ 243

มาตราที่ 238 – 240 กำหนดว่าการซื้อขายหลักทรัพย์ที่ไม่เป็นธรรม ได้แก่ การกล่าวข้อความเป็นเท็จ เผยแพร่ข่าวเกี่ยวกับข้อเท็จจริง เผยแพร่ข่าวอันเป็นเท็จ เพื่อให้ผู้อื่นสำคัญผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์ หรือเข้าใจว่าราคาหลักทรัพย์จะสูงขึ้นหรือลดลง

มาตรา 241 เป็นลักษณะของความไม่เป็นธรรมโดยที่ผู้กระทำอาศัยฐานะที่ตนเองใกล้ชิดกับข้อมูลในขณะที่บุคคลอื่นยังไม่ทราบ และนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการซื้อขายหรือเก็งราคาหลักทรัพย์ หรือปั่นหุ้นทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม และความเสียหายแก่ผู้ซื้อขายหุ้นรายอื่น ๆ ที่ไม่สามารถประเมินราคาของหลักทรัพย์นั้นได้ล่วงหน้า

ส่วนในมาตรา 243 เป็นเรื่องของการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการสร้างราคา กล่าวคือเป็นการสร้างราคาด้วยการเข้าไปกระทำต่อราคาทรัพย์ด้วยการซื้อขายหรือขายเพื่อให้ได้ราคาสูงขึ้นหรือราคาลดลง เรียกว่า "การปั่นหุ้น" (Stocks Manipulations) ได้แก่ การควบคุมภาวะการซื้อขายและราคาหลักทรัพย์ให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมาย โดยทั่วไปได้แก่การเข้าไปสร้างอิทธิพลต่ออุปสงค์

---

[21]สุรเชษฐ์ ชีระวินิจ , กฎหมายเกี่ยวกับหลักทรัพย์และตลาดทรัพย์ (กรุงเทพฯ: รอแยล บางกอก คอนซัลแตนท์ ,2547), หน้า 143.

เรื่องเดียวกัน ,หน้า 144.

และอุปทานของหลักทรัพย์ โดยมุ่งประสงค์โดยตรงต่อตลาดหลักทรัพย์ การสร้างราคาตลาดหลักทรัพย์มีหลายวิธีด้วยกันได้แก่

(1) การแพร่ข่าวอันเป็นเท็จ (False Information) เพื่อให้เกิดความเข้าใจผิดในราคาหรือคุณค่าของหลักทรัพย์ โดยไม่ต้องคำนึงว่าข้อเท็จจริงนั้นจะเกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์นั้นโดยตรงหรือไม่

(2) การร่วมขายหุ้นกันเป็นกลุ่ม (Pool Operation หรือ Syndicate Pool) เป็นการรวมกันระหว่างผู้ค้าหลักทรัพย์หรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เพื่อทำการซื้อขายหลักทรัพย์ที่จะสร้างความเข้าใจผิดต่อการซื้อขายหรือความเคลื่อนไหวของตลาดหลักทรัพย์และแม้ว่าการรวมกันหลาย ๆ คนในการรวบรวมกำลังซื้อขายหลักทรัพย์เพื่อการหากำไรจะไม่เป็นความผิดตามกฎหมาย แต่เป็นการร่วมกันกระทำโดยจงใจเพื่อหลอกลวงสาธารณชนเกี่ยวกับราคาหลักทรัพย์ และอาศัยผลของการกระทำนั้นแสวงหาผลประโยชน์อันไม่เป็นธรรม การกระทำดังกล่าวต้องห้ามเพราะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน

(3) การควบคุมอุปทานของหุ้น (Corner) เป็นการซื้อขายหลักทรัพย์จำนวนมาก โดยมีเจตนาที่จะควบคุมราคาของหลักทรัพย์นั้น โดยมากจะกระทำกับการซื้อขายหลักทรัพย์ของกิจการขนาดเล็กเพื่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับราคาหลักทรัพย์และกระตุ้นให้สาธารณชนมาซื้อหุ้นของกิจการดังกล่าวจำนวนมาก

(4) การซื้อและขายโดยไม่เปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของ (Washed Sale) ได้แก่ การที่บุคคลคนเดียวกันสั่งซื้อหุ้นและขายหุ้นในเวลาและราคาเดียวกันเพื่อสร้างภาพลวงตาในตลาดเป็นการสร้างอุปสงค์อุปทานที่ไม่เป็นจริงเข้าข่ายหลอกลวงประชาชน

(5) การซื้อขายแบบจับคู่ (Matching Order) ได้แก่ การทำคำสั่งซื้อหรือคำสั่งขาย โดยสมรู้หรือตกลงกับบุคคลอื่น ให้ทำคำสั่งซื้อและขายหุ้นในปริมาณที่เท่ากัน และในเวลาที่ใกล้เคียงกัน เพื่อหลอกให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีการซื้อขายหลักทรัพย์ทั้งที่ไม่มีการซื้อขายที่แท้จริง

(6) การซื้อขายอย่างต่อเนื่อง (Series of Transactions) ได้แก่ การซื้อขายหลักทรัพย์ที่กระทำเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องกันโดยมุ่งหมายที่ดึงดูดให้ประชาชนเข้ามาร่วมซื้อหุ้นด้วยเพื่อให้เกิดภาวะการณ์ซื้อขายและประมาณการซื้อขายที่ตนต้องการ

2.4.3 แนวโน้มในการฟอกเงินเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

นอกจากความผิดเกี่ยวกับสถาบันการเงิน แหล่งบริการเงินนอกระบบ ความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ ที่ได้กล่าวมาข้างต้นแนวโน้มในการฟอกเงิน เกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เป็นการฟอกเงินในลักษณะรูปแบบของการให้สินเชื่อโดยทุจริต หรือ

สินเชื่อโดยมิชอบ กล่าวคือ เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการให้บริการในด้านต่าง ๆ ของธนาคารพาณิชย์แล้ว หัวใจสำคัญของงานให้บริการของธนาคารนอกจากการให้บริการธุรกรรมด้านการเงินและยังให้บริการในด้านการอำนวยสินเชื่อ เนื่องจากให้บริการด้านสินเชื่อเป็นที่มาของรายได้ส่วนใหญ่ และเป็นรายได้หลักที่สำคัญที่สุดในระบบธุรกิจการธนาคารพาณิชย์

การให้สินเชื่อเป็นรายการด้านสินทรัพย์ที่มีจำนวนสูงสุดในงบการเงินของธนาคาร ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นรายงานที่มีความสำคัญในการอำนวยความช่วยเหลือแก่ธุรกิจเช่น ภาคเกษตรกรรม พาณิชยกรรม อุตสาหกรรมและภาคธุรกิจอื่นให้สามารถประกอบกิจการได้อย่างราบรื่น

จะเห็นได้ว่าในการให้บริการทางด้านสินเชื่อเป็นแหล่งเงินที่จูงใจให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในการอำนวยการสินเชื่อกระทำการทุจริตเพื่อผลอย่างใดอย่างหนึ่งทั้งนี้การกระทำความผิดในวงการดังกล่าว บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่กระทำการทุจริตนั้นมักเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในด้านการวางแผน ข้อมูล รวมทั้งระบบของการอำนวยการด้านสินเชื่อเป็นอย่างดี และส่วนมากจะพบการกระทำทุจริตโดยบุคคลผู้ที่มีสถานภาพ หรือผู้มีอิทธิพล เช่น ผู้บริหารของธนาคารดังกล่าว เป็นต้น

ปัญหาการทุจริตให้กู้ยืม หรือการให้สินเชื่อ สามารถแบ่งออกเป็น 2 กรณี

1) ระดับผู้บริหาร

1.1) การที่ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียในการให้สินเชื่อ โดยการที่ผู้บริหารธนาคารที่ดำเนินการให้สินเชื่อดังกล่าว เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทที่ดำเนินการขอสินเชื่อ แต่ในปัจจุบันจะไม่ค่อยพบกรณีที่ผู้บริหารเป็นผู้ถือหุ้นเหมือนเมื่อก่อน เนื่องจากในปัจจุบันผู้บริหารเหล่านั้นมีเล่ห์เหลี่ยมมากขึ้น โดยการจัดตั้งเป็นบริษัทในเครือ ซึ่งผู้บริหารเองไม่จำเป็นต้องใช้ชื่อของตนเป็นผู้ถือหุ้นเพื่อไม่ให้สามารถสาวความผิดมาสู่ตนได้

1.2) การสร้างลูกหนี้ปลอม การที่ผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์สร้างลูกหนี้ปลอมขึ้นมาจากบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีตัวตน ด้วยวิธีการต่าง ๆ ด้วยวัตถุประสงค์ 3 ประการกล่าวคือ

1.2.1) เพื่อนำเงินที่ให้กู้ยืมแก่ลูกหนี้ปลอมนั้นไปชำระหนี้เก่าที่ลูกหนี้เดิมค้างชำระอยู่เพื่อให้ดูว่าธุรกรรมด้านนี้มีการเคลื่อนไหว หรือ

1.2.2) เพื่อนำเงินให้กู้ยืมนั้นไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวของผู้บริหาร หรือ

1.2.3) ด้วยความประสงค์ต่อผลทั้งตามข้อ 1.2.1) และ 1.2.2) รวมกัน เพราะถึงอย่างไรก็จะทำในสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่กล่าวในข้อ 1.2.1) กับบวกกับจำนวนเงินอีก

ส่วนหนึ่งเข้าไป เพื่อประโยชน์ส่วนตัวของผู้บริหารตามวัตถุประสงค์ประการที่ 1.2.2) ไปด้วยเสียเลย

2) ระดับพนักงาน

2.1) พนักงานอำนวยการให้สินเชื่อคัดเลือกกลุ่มลูกค้าโดยไม่ศึกษาวิเคราะห์เพื่อประเมินความเสี่ยงก่อน เป็นกรณีที่พนักงานของธนาคารมีผลประโยชน์กับผู้ขอสินเชื่อ พนักงานผู้อำนวยการเพื่อดำเนินการขออนุมัติสินเชื่อต่อคณะอนุกรรมการสินเชื่อเพื่อพิจารณาให้สินเชื่อแก่ลูกค้าดังกล่าวเพื่อหวังประโยชน์ส่วนตัว

2.2) พนักงานอำนวยการให้สินเชื่อตีราคาหลักประกันสูงเกินไป การประเมินราคาหลักทรัพย์สูงกว่าที่ควรจะเป็น เพื่อใช้เป็นหลักประกันเงินกู้ที่ลูกค้านำมาวางค้ำประกันเงินกู้ ในการทุจริตมักมีการรับสินบนจากลูกค้า เมื่อธนาคารให้กู้ไปแล้วลูกค้าจะไม่ไถ่ถอนหลักทรัพย์ที่ค้ำประกันหรือถ้าธนาคารยึดทรัพย์ก็ไม่คุ้มกับเงินที่ให้กู้ไป

2.3) พนักงานอำนวยการให้สินเชื่อวิเคราะห์เพื่อประเมินความเสี่ยงต่ำเกินความจริง เป็นกรณีเช่นเดียวกันกับกรณีข้างต้น คือ พนักงานอำนวยการสินเชื่อดำเนินการเพื่อให้มีการพิจารณาอนุมัติให้สินเชื่อแก่ลูกค้าที่ให้ผลประโยชน์แก่ตน โดยการประเมินความเสี่ยงในการให้สินเชื่อแก่ลูกค้าดังกล่าวต่ำเพื่อให้มีการอนุมัติให้สินเชื่อแก่ลูกค้ารายนั้น

2.4) ให้ลูกค้าที่ไม่มีตัวตนกู้

คดีตัวอย่างในการให้สินเชื่อโดยทุจริต หรือการให้สินเชื่อโดยมิชอบ อาทิเช่น คดีระหว่างบริษัท ธนาคารกรุงไทย จำกัด โจทก์ กับนายตามใจ ขำภโต จำเลย ซึ่งเป็นกรณีที่นายตามใจ ขำภโต ขณะนั้นได้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการผู้จัดการใหญ่ของโจทก์ ได้ปล่อยสินเชื่อมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินไปจากโจทก์โดยมีหลักประกันไม่คุ้มสินเชื่อ อันเป็นการจงใจปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ และโดยทุจริต[23]หรือในกรณีธนาคารกรุงเทพพาณิชยการ ธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่ามีการปล่อยสินเชื่อนิติบุคคลในกลุ่มของนายราเกซ สักเสนาเข้าไปถึงจำนวน 90 ราย มูลค่า 6,590 ล้านบาท โดยไม่หลักฐานมาวางค้ำประกันตามสมควร ลูกหนี้ส่วนใหญ่มีทุนจดทะเบียนต่ำ และไม่มีหลักฐานปรากฏชัดว่ามีการประกอบธุรกิจเป็นทางการค้าปกติหรือที่ทางภาษาธุรกิจเรียกว่า บริษัทกระดาษ หรือ Paper Company โดยให้เหตุผลสำคัญว่าเป็นการนำเม็ดเงินสากลเข้ามาลงทุนซื้อหุ้น ซื้อกิจการในตลาดหลักทรัพย์ของประเทศไทย เป็นต้น

---

[23]คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1369/2538

2.5 ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

1) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 – 166

2) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 200 – 204

3) ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 ตั้งแต่มาตรา 4 ถึงมาตรา 11

4) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นต้น

จากการศึกษาของสถาบันวิจัยอาชญากรรม และระบบยุติธรรมระหว่างภูมิภาคของสหประชาชาติ (UNICRI) พบว่า การคอร์รัปชั่นทำให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ และงบประมาณจำนวนมาก สร้างความเสียหายต่อการค้าเสรี และการลงทุน ซึ่งผลการสำรวจครั้งหนึ่งของธนาคารโลกระบุว่า เจ้าหน้าที่รัฐบาลระดับสูงและพลเมืองชั้นนำกว่า 150 คน จากประเทศกำลังพัฒนากว่า 60 ประเทศว่า การคอร์รัปชั่นเป็นอุปสรรคที่ใหญ่หลวงที่สุด ในการพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านั้น นอกจากนั้นธนาคารโลกยังได้ประเมินว่า การคอร์รัปชั่นอาจลดอัตราการเจริญเติบโตของประเทศได้ถึง ร้อยละ 0.5 ถึงร้อยละ 1 ต่อปี ส่วนการวิจัยของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetery Fund : IMF) พบว่า การลงทุนในประเทศที่มีการคอร์รัปชั่นมีจำนวนน้อยกว่าในประเทศที่มีการคอร์รัปชั่นค่อนข้างน้อย ซึ่งจะมีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยิ่ง และผลการประเมินของภาคเอกชน เช่น สแตนดาร์ด แอนด์ พัวร์ส (Standard & Poor's) ซึ่งเป็นองค์การจัดอันดับความน่าเชื่อถือทางด้านการเงินการลงทุนชั้นนำของโลกในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ระบุว่า นักลงทุนมีโอกาส 50 ถึง 100 เปอร์เซนต์ที่จะสูญเสียการลงทุนทั้งหมดของตนภายในเวลา 5 ปี ในประเทศที่มีการคอร์รัปชั่นในระดับต่าง ๆ

2.5.1 การคอร์รัปชั่นของภาครัฐในปัจจุบัน[24]

ในปัจจุบันการคอร์รัปชั่นภาครัฐมีกระบวนการทำงานที่เป็นระบบ และร่วมมือทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน และมีลักษณะซับซ้อนปกปิดมากขึ้น ทั้งนี้มีลักษณะดังนี้[25]

(1) การคอร์รัปชั่นเกี่ยวกับการเงินและการบัญชี ได้แก่ การที่เจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดอาศัยโอกาสที่ตนเกี่ยวข้องการรับหรือจ่ายเงินของทางราชการเบียดบังยักยอกเงินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว แล้วแสดงรายการรับจ่ายเงินไม่ตรงตามความจริง

(2) การคอร์รัปชั่นเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยใช้กฎหมายและระเบียบเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกัน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐและพ่อค้า โดยอาจมีการคอร์รัปชั่นในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

(2.1) กรณีมีการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ หรือจัดจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดซื้อจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขให้บุคคลเข้าเสนอราคาได้เฉพาะผู้ที่เป็นพวกเดียวกับตน ซึ่งเป็นการกีดกันไม่ให้บุคคลอื่นเข้ามาเสนอราคาได้

(2.2) กรณีการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีตกลงราคาหรือวิธีพิเศษ การสอบราคาวัสดุอุปกรณ์ที่จะจัดซื้อ ซึ่งตามระเบียบกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 2 คน แยกกันไปสอบราคาวัสดุอุปกรณ์จะซื้อจากร้านค้าให้มากที่สุด ในทางปฏิบัติจะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ 2 คน ที่เป็นพวกเดียวกันไปสอบราคาจากร้านค้าที่รู้จัก ซึ่งเป็นราคาที่สูงกว่าท้องตลาด แล้วเสนออนุมัติให้ทำสัญญาซื้อขายกับผู้ที่ตนได้ไปสอบราคา

(2.3) กรณีการประกวดราคา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ และพ่อค้าสามารถดัดแปลงกฎหมาย และระเบียบที่กำหนดวิธีดำเนินการอย่างเคร่งครัดให้เป็นเครื่องมือในการคอร์รัปชั่นได้

(2.4) การร่วมมือกันของบรรดาผู้เข้าประกวดราคา ที่เรียกกันว่า "ฮั้ว" โดยที่บรรดาพ่อค้า ผู้รับเหมา ตกลงกันว่าจะยอมให้ผู้รับเหมารายหนึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เพื่อให้ชนะการประกวดราคา ส่วนรายอื่น ๆ จะเสนอราคาให้สูงกว่า เมื่อได้รับการจ้างจากทางราชการแล้วจะต้องจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้เสนอราคารายอื่น ๆ จึงทำให้รัฐต้องจ่ายเงินให้แก่งาน

---

[24]มหาวิทยาลัยมหิดล คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, "อาชญาวิทยา งานยุติธรรมกับการคอร์รัปชั่น," เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ เสนอ ณ ห้องประชุม 1 ศูนย์ประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี, 23 สิงหาคม 2548.

[25]นิพนธ์ พัวพงศกร, ศุภชัย ยาวะประภาษ, ผาสุก พงษ์ไพจิตร และเสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์, รายงานการวิจัยเรื่อง "คอร์รัปชั่นในวงราชการ : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชั่นในเชิงเศรษฐศาสตร์," 2543, หน้า 15 – 18.

ก่อสร้างดังกล่าวสูงกว่าความเป็นจริงมาก เพราะต้องรวมเอาต้นทุนของงานก่อสร้าง กำไรของผู้รับเหมา เงินค่าตอบแทนผู้ที่เข้าร่วมฮั้วงาน และเงินสินบนที่ต้องจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนร่วมด้วย

(3) การแสวงหาผลประโยชน์จากงานให้บริการประชาชน งานตรวจสอบควบคุมหรืองานที่เกี่ยวกับความยุติธรรม ได้แก่ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการประชาชน การตรวจสอบควบคุมในเรื่องต่าง ๆ และงานที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม เรียกร้องเอาทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จากประชาชนผู้มาติดต่อราชการ หรือมาติดต่อขออนุญาตประกอบการต่าง ๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(4) การจ่ายเงินสินบนเพื่อให้ได้รับสัมปทานจากรัฐบาล เนื่องจากกิจการสัมปทานในโครงการต่าง ๆ ของรัฐนั้น รัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเป็นผู้พิจารณาอนุมัติให้เอกชนรายหนึ่งรายใดเป็นผู้เข้ามาประกอบกิจการในสัมปทาน ซึ่งเอกชนรายอื่น ๆ จะเข้าประกอบกิจการแข่งขันไม่ได้ ดังนั้น จึงต้องมีการยื่นซองเสนอราคา ซึ่งจะมีรายละเอียดด้านเทคนิคการให้บริการรวมถึงข้อเสนอทางการเงิน และผลประโยชน์ที่จะให้แก่รัฐ ดังนั้น การให้สัมปทานโครงการต่าง ๆ ของรัฐจึงเป็นแหล่งของผลประโยชน์มหาศาล ซึ่งก่อให้เกิด "ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ" และมีการวิ่งเต้นให้สินบนค่าคอมมิชชั่นแก่ข้าราชการ และนักการเมืองผู้มีอำนาจเป็นจำนวนสูงมาก

2.5.2 สถานการณ์และแนวโน้มเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่นในประเทศไทย

การคอร์รัปชั่น ทำให้ค่าใช้จ่ายในการลงทุน และการพัฒนาของประเทศไทยสูงขึ้น ภาษีของรัฐบาล จำนวนมาก ถูกใช้จ่ายไปอย่างไม่มีการคุ้มค่า และมีกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่คนซึ่งมีอำนาจในการตัดสินใจ และปราศจากการตรวจสอบ ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งจะส่งผลเสียหายต่อกระบวนการในการประกอบการที่มีประสิทธิภาพ นำไปสู่การเลี่ยงภาษีการทำลายความน่าเชื่อถือของประเทศชาติอีกด้วย

สถานการณ์การคอร์รัปชั่นในประเทศไทย แนวโน้มการคอร์รัปชั่นในประเทศจะไม่ลดน้อยถอยลง เพราะปัญหาการคอร์รัปชั่นในประเทศไทยนั้นกลับดูมีมากขึ้น และจะสลับซับซ้อนมากขึ้น เช่น ในเรื่องของ "การคอร์รัปชั่นในเชิงนโยบาย" และเรื่องของผลประโยชน์ที่ทับซ้อนกัน

นอกจากนี้ จากการศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่น ตามรายงานการสำรวจความคิดเห็นของเครือข่ายภาคประชาชนเรื่อง "การทุจริตและประพฤติมิชอบของสังคมไทย" ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2547 พบว่า[26]

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดจริยธรรมและคุณธรรมในการทำงาน

(2) ปัญหาการคอร์รัปชั่นในประเทศไทยมีความรุนแรงและเรื้อรังมานาน

(3) กลุ่มอาชีพที่มีปัญหาเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่นมากที่สุด คือ ข้าราชการ

2.6 ความผิดเกี่ยวกับกรรโชกหรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอั้งยี่ซ่องโจร

ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกทรัพย์ หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอั้งยี่ซ่องโจรเป็นความผิดมูลฐานที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ความผิดมูลฐานนี้จะต้องเป็นการกรรโชกทรัพย์หรือรีดเอาทรัพย์ตามมาตรา 337 และมาตรา 338 ที่กระทำโดยอั้งยี่หรือซ่องโจร ตามมาตรา 209 และมาตรา 210 ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา จะเห็นได้ว่ามูลฐานความผิดดังกล่าวนี้จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบความผิดดังกล่าวทั้งหมดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาด้วย

ดังนั้น ความผิดมูลฐานในมาตรานี้ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงหมายถึงการกรรโชกทรัพย์ด้วยการข่มขืนใจผู้อื่น ให้ ยอมให้ หรือยอมจะให้ตนหรือผู้อื่นประโยชน์ในทรัพย์สิน โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยขู่เข็ญว่าจะทำอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินของผู้ถูกข่มขืน หรือของบุคคลที่สามจนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นว่านั้น โดยอ้างว่าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่ปกปิดวิธีการดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปเพื่อกระทำการกรรโชกทรัพย์และการรีดเอาทรัพย์ด้วยการข่มขืนใจผู้อื่นให้ ยอมให้ หรือยอมจะให้ตนหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ในลักษณะที่เป็นการเปิดเผยความลับซึ่งการเปิดเผยนั้นจะทำให้ผู้ถูกขู่เข็ญหรือบุคคลที่สามเสียหาย จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นว่านั้น โดยอ้างว่าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่ปกปิดวิธีดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมายหรือโดยสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปเพื่อกระทำการรีดเอาทรัพย์

---

[26]กล้าณรงค์ จันทึก, "เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบการใช้อำนาจได้ผลจริงหรือไม่." การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนกับการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชั่น,(กรุงเทพฯ : สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547), หน้า 11 – 12.

I23804837

ปัญหาที่เกิดขึ้นในมูลฐานความผิดนี้ ก็คือ รูปแบบของการก่ออาชญากรรมที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาคือ อั้งยี่ และซ่องโจร เป็นรูปแบบที่ไม่ทันสมัย ไม่ทันเหตุการณ์ กล่าวคือ ไม่เป็นพลวัตรกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในปัจจุบัน เพราะเหตุที่ว่า อั้งยี่และซ่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญานั้นได้รับการบัญญัติขึ้นตามสภาวะของสังคมในยุคนั้นซึ่งอาจจะไม่มีความเหมาะสมกับสังคมในยุคนี้ซึ่งกลวิธีของอาชญากรรมมีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยและรูปแบบของการรวมตัวในการก่ออาชญากรรมที่เรียกว่า องค์กรอาชญากรรมนั้นมีรูปแบบที่แตกต่างจากรูปแบบอั้งยี่และซ่องโจรในประมวลกฎหมายอาญาอย่างมาก องค์กรอาชญากรรมบางองค์กรในปัจจุบันนี้ไม่เพียงแต่ก่ออาชญากรรมอยู่ในประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่อาจมีเครือข่ายข้ามประเทศซึ่งเรียกว่า องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอีกด้วย ดังนี้จึงไม่พบการกระทำของกลุ่มบุคคลที่กรรโชกทรัพย์หรือรีดเอาทรัพย์โดยอ้างอำนาจอั้งยี่หรือซ่องโจรแต่อย่างใด ถ้าจะปรากฏว่ามีการกระทำความผิดในเรื่องกรรโชกทรัพย์หรือรีดเอาทรัพย์แล้วส่วนใหญ่เป็นเรื่องส่วนบุคคลเสียมากกว่า เช่น การข่มขู่กรรโชกทรัพย์ลูกค้า นักท่องเที่ยวโดยสถานบริการ เป็นต้น

มีข้อสังเกตว่า คดีเหล่านี้เป็นคดีที่ก่อขึ้น โดยระหว่างผู้เสียหายกับผู้ที่ได้รับการกล่าวหาเป็นเรื่องของปัจเจกชนเท่านั้น ไม่ปรากฏว่าเป็นการกล่าวหากรรโชกทรัพย์หรือรีดเอาทรัพย์ในความผิดฐานอั้งยี่และซ่องโจรแต่อย่างใด โดยเฉพาะการกระทำที่จะเป็นมูลฐานความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกหรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอั้งยี่ซ่องโจร ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ความผิดมูลฐานดังกล่าวได้มีการพัฒนารูปแบบของอาชญากรรมไปไกลเกินกว่ากฎหมายคาดไว้ด้วยเทคโนโลยีขององค์กรอาชญากรรมก้าวหน้ามาก จึงทำให้การปราบปรามในเรื่องดังกล่าวไม่ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน ซึ่งแนวโน้มในการพัฒนารูปแบบของอาชญากรรมพัฒนามาเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (ดูความหมายอาชญากรรมข้ามชาติ หัวข้อ 2.8)

2.7 ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร

ความผิดมูลฐานที่สำคัญตามกฎหมายศุลกากร สามารถจัดแบ่งความผิดที่สำคัญเกี่ยวกับพระราชบัญญัติศุลกากร ได้ดังนี้

1) ความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 2
2) ความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 27 ทวิ
3) ความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 31
4) ความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 96

5) ความผิดฐานนำของเข้าหรือส่งออกนอกทางอนุมัติตามพระราชบัญญัติศุลกากร มาตรา 5 และมีโทษตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480

6) ความผิดฐานสำแดงเท็จตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 99

7) ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในการส่งออกของซึ่งขอคืนอากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 60

ความผิดทางศุลกากรที่พบในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 สามารถจำแนกออกเป็น 5 ประเภทใหญ่ ๆ คือ 1) ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร 2) ความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีอากร 3) ความผิดฐานสำแดงเท็จ 4) ความผิดฐานนำของต้องห้ามจำกัดเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร 5) ความผิดฐานฝ่าฝืนพิธีศุลกากร ซึ่งความผิดศุลกากรที่ใช้เป็นความผิดมูลฐานตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากรยังหมายความรวมถึง ความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากรหรือหลีกเลี่ยงอากรด้วย[27] ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ด้วย

ปัจจุบันความผิดเกี่ยวกับศุลกากรที่รวมถึงความผิดที่มีการหลีกเลี่ยงอากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 นั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศเป็นมูลค่าที่ประเมินได้สูงถึงกว่า 7,000 ล้านบาท ข้อมูลของปีงบประมาณ 2547 ซึ่งมีผู้ลักลอบหนีศุลกากรและหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรจำนวน 12,919 ราย แบ่งเป็นลักลอบหนีศุลกากร 5,259 ราย และหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร 7,660 ราย รวมมูลค่า 6,903.73 ล้านบาท[28] ยังคงมีสัดส่วนที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ หรือหลีกเลี่ยงการหนีภาษีศุลกากรเท่านั้น

2.7.1 แนวโน้มของการฟอกเงินการกระทำความผิดในภาพรวม

จากการรายงานผลการจับกุมการกระทำความผิดตามกฎหมายศุลกากร ปีงบประมาณ 2545 ถึง 2547 พบว่า ปีงบประมาณ 2547 มีผู้ลักลอบหนีภาษีศุลกากรจำนวน

---

[27]ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขที่ 487/2545 เรื่อง "หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความผิดมูลฐานตาม (7) ของนิยามคำว่า "ความผิดมูลฐาน" ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542"

[28]ที่มาจากรายงานผลการจับกุมสินค้าลักลอบและหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรของกรมศุลกากร ประจำปี 2547 (สิ้นสุด ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2548)

12,919 ราย แบ่งเป็นลักลอบหนีศุลกากร 5,259 ราย และหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร 7,660 ราย รวมมูลค่า 6,903.73 ล้านบาท[29]

ซึ่งมีจำนวนผู้กระทำความผิดและมูลค่าสูงกว่าในปีก่อน ๆ แต่มีการเปลี่ยนแปลงประเภทของสินค้า ซึ่งเดิมจะเป็นสินค้าประเภทเครื่องจักร หรือยาเสพติด แต่ในปัจจุบัน กลายเป็นสินค้าประเภทรถยนต์ และสินค้าละเมิดทรัพย์สินทางปัญหา[30] เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งทำให้มูลค่าความเสียหายหรือมูลค่าของสินค้าที่ได้จากการจับกุมมีมูลค่าสูงขึ้น

แม้ว่ากรมศุลกากร ได้เร่งรัดปราบปรามสินค้าลักลอบหนีศุลกากร และสินค้าละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีให้เข้าสู่ระบบการจัดเก็บที่เป็นจริง และคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศก็ตาม แต่สถิติที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าการกระทำความผิดยังคงมีอยู่เป็นจำนวนมาก และเพิ่มมูลค่าความเสียหายที่เพิ่มขึ้นดูได้จากสถิติที่พบในความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร แนวโน้มในการฟอกเงินเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยความผิดทางศุลกากรเป็นความผิดมูลฐานซึ่งมีแนวโน้มที่จะไม่ลดลง และจะเพิ่มขึ้นซึ่งมีมูลค่าความเสียหายเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ เนื่องจากแนวโน้มในปัจจุบันและอนาคต สินค้าที่ลักลอบหนีศุลกากรและหลีกเลี่ยงภาษี จะเป็นสินค้าที่มีมูลค่าสูง สามารถซ่อนเร้น หรือขนส่งได้ง่ายขึ้น เช่น สินค้าละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาต่าง ๆ เป็นต้น

2.8 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย

ความผิดมูลฐานที่ 8 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในปีพ.ศ. 2546 เพื่อเพิ่มความผิดมูลฐานที่ 8 ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 2 อนุ 8 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 เพื่อแก้ไขประมวลกฎหมาย

---

[29]รายงานผลการจับกุมสินค้า ลักลอบและหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรของกรมศุลกากร ประจำเดือนตุลาคม 2547

[30]จากสถิติการจับกุมเฉพาะสินค้าละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของกรมศุลกากร ในปีงบประมาณ 2545 – 2548 (ปรับปรุงล่าสุดถึงเดือนมิถุนายน 2548) มีมูลค่าเฉลี่ยประมาณ 50 ล้านบาทต่อปีงบประมาณ และสูงที่สุดในปีงบประมาณ 2547 มูลค่าถึง 114 ล้านบาทเศษ

อาญา มาตรา 135 โดยเพิ่มมาตรา 135/1 135/2 135/3 และมาตรา 135/4[31] โดยให้เหตุผลของการประกาศใช้พระราชกำหนดทั้งสองฉบับมีอยู่ 2 ประการด้วยกัน ได้แก่

1) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนให้การก่อการร้ายมีความรุนแรงยิ่งขึ้น และกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ คณะรัฐมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติได้ขอให้ทุกประเทศร่วมมือกันปราบปรามการกระทำที่ถือเป็นการก่อการร้าย รวมถึงการสนับสนุนทางการเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ดำเนินการก่อการร้าย เพื่อแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายให้ยุติลง

2) เนื่องจากในสถานการณ์ปัจจุบันมีภัยคุกคามจากการก่อการร้ายโดยมุ่งประสงค์ที่ทำลายชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริสุทธิ์และมุ่งสร้างความปั่นป่วน ให้เกิดความวุ่นวายและความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน หรือเพื่อบังคับขู่เข็ญให้รัฐบาลไทย หรือรัฐบาลของรัฐอื่นหรือองค์กรระหว่างประเทศ จำต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำตามที่มีการเรียกร้องของผู้ก่อการร้าย ตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2001 กำหนดให้การก่อการร้าย รวมทั้งการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ดำเนินการก่อการร้ายหรือเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้าย เป็นการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงที่ต้องแก้ไขปัญหาให้ยุติโดยเร็วที่สุด เพื่อรักษาความสงบและความปลอดภัยของสาธารณะ

2.8.1 ความหมายและลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

มีนักวิชาการหลายท่านและหน่วยงานที่เกี่ยวกับการปราบปรามอาชญากรรมหลายหน่วยงาน ได้ให้ความหมายขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติไว้หลายหน่วยงาน แต่มีลักษณะที่สำคัญบางประการได้อธิบายองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยได้จากการสรุปแนวความคิดของนักวิชาการทั้งหลายดังต่อไปนี้[32]

(1) เป็นอาชญากรรมที่ไม่ได้มุ่งที่จะให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจ (Non-ideological or no political goods)

(2) เป็นกลุ่มอาชญากรรมที่มีสายงานบังคับบัญชาเป็นระบบ (Hierarchial)

(3) มีสมาชิกขององค์กรบางคนเป็นผู้มีอำนาจในบ้านเมือง (Limited and exclusive membership)

(4) มีสมาชิกที่เป็นตัวตายตัวแทนในการปฏิบัติงานโดยตลอด (self perpetuating)

---

[31]เหตุผลตามประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 76 ก เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2546.

[32]M. Lyman and G.w. Potter. Organized Crime. P. 7.

(5) มีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายอย่างรุนแรง (use illegal violence)

(6) มีการปกครองตนเองโดยกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับกับเฉพาะสมาชิกในองค์กรอาชญากรรมนั้น (governed by Explicit rules and regulation)

2.8.2 การแบ่งประเภทขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

การแบ่งประเภทขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยอาศัยลักษณะการดำเนินงานที่ชัดเจนในแต่ละรูปแบบ สามารถแบ่งได้ดังต่อไปนี้

(1) องค์กรที่ให้บริการที่ฝ่าฝืนกฎหมาย (provision of illicit service) เป็นการให้บริการองค์กรธุรกิจในเรื่องของการโอนเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินในกิจการที่ผิดกฎหมาย อย่างเช่น บ่อนการพนัน การกระทำเพื่อความเสียหายที่คาดเดาไม่ได้โดยหวังผลประโยชน์เป็นเงินตอบแทน (protection rackets) เช่น การเผาทรัพย์สินเอาประกัน วิธีการนี้จะใช้เพื่อปกป้องธุรกิจขนาดเล็กที่อยู่ในเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรม การให้ธุรกิจกู้เงินเพื่อการประกอบอาชญากรรม (loansharking) โดยคิดดอกเบี้ยหรือให้ผลตอบแทนที่ฝ่าฝืนอัตราตามที่กฎหมายกำหนดหรือการลักลอบนำบุคคลข้ามประเทศเพื่อประโยชน์ในการให้บริการทางเพศหรือการใช้แรงงาน

(2) การให้บริการขนส่งสินค้าที่ผิดกฎหมาย (provision of illicit goods) ตัวอย่างได้แก่ การขนส่งยาเสพติดประเภทต่าง ๆ การขนส่งสื่อลามกอนาจาร อาวุธหรืออาวุธสงคราม หรือสินค้าที่ได้จากการขโมย ไปซื้อขายกันในตลาดมืด โดยเสนอราคาซื้อขายที่ต่ำกว่าตัวแทนจำหน่ายในประเทศนั้นอยู่มาก เพราะไม่มีภาระในเรื่องของภาษีนำเข้านั่นเอง

(3) การสมคบกันกระทำความผิด (conspiracy) เป็นปัจจัยที่สำคัญในการทำงานขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพราะทำให้เกิดการแบ่งสายงานบังคับบัญชา การแบ่งหน้าที่กันทำและความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ระหว่างสมาชิกในองค์กรอาชญากรรมในการกระทำกิจกรรม

(4) การตั้งธุรกิจบังหน้า การแปลงสภาพทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดให้ถูกกฎหมาย (penetration of legitimate business) เนื่องด้วยองค์กรอาชญากรรมไม่มีทางออกในการปกปิดซ่อนเร้นทรัพย์สินขององค์กรอาชญากรรม นอกจากจะนำเงินไปลงทุนหรือสนับสนุนในธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อไม่ให้เป็นที่เพ่งเล็งหรือหลบเลี่ยงการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือสังคม

(5) การเรียกค่าคุ่มครอง (extortion) องค์กรอาชญากรรมอาจได้เงินสนับสนุนจากการเรียกค่าคุ้มครองจากธุรกิจ อย่างเช่น ร้านอาหาร หรือสถานบันเทิง หรืออาจเป็นการบังคับ

ให้ธุรกิจนั้นสนับสนุนสินค้าที่ผลิตโดยองค์กรของตนก็ได้ ถ้าธุรกิจนั้นปฏิเสธการให้การสนับสนุนค่าคุ้มครอง สมาชิกขององค์กรอาชญากรรมก็จะทำอันตรายแก่ชีวิตและทรัพย์สินภายในธุรกิจนั้น

(6) การฉ้อราษฎร์บังหลวง (Corruption)

(7) ธุรกิจที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินตราข้ามประเทศ หรือเรียกว่า ธุรกิจเคลื่อนย้ายเงินตรานอกระบบสถาบันการเงิน (Alternative Remittance Service : ARS) เพราะจากรายงานของหน่วยงานปราบปรามการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องพบว่า องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมักใช้ธุรกิจดังกล่าวเป็นเส้นทางในการเคลื่อนย้ายเงินเพื่อสนับสนุนการก่อการร้ายระหว่างประเทศ และเพื่อการปกปิดแหล่งที่มาของเงินที่ผิดกฎหมาย

(8) องค์กรการกุศลหรือธุรกิจที่ไม่ค้ากำไร (Non-Profit Organizations) พบว่าเป็นแหล่งหนึ่งที่เป็นที่นิยมในการใช้เป็นเส้นทางในการเคลื่อนย้ายเงินทุนเพื่อการฟอกเงินหรือไปสนับสนุนการก่อการร้ายระหว่างประเทศ สำหรับชนบางกลุ่มบางเชื้อชาติ ในลักษณะที่เป็น Ethnic Transaction อย่างเช่น องค์กรศาสนาที่เรี่ยไรเงินการกุศลเพื่อไปใช้สนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศ

(9) ธุรกิจเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินสมัยใหม่ หรือ Wire Transfer ที่ใช้วิธีการโอนเงินผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้สามารถเคลื่อนย้ายเงินได้อย่างรวดเร็ว และถูกตรวจสอบได้ยาก เพราะแสวงหาหลักฐานการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ยาก ถือเป็นเส้นทางหนึ่งของการเคลื่อนย้ายเงินที่ผิดกฎหมายไปสนับสนุนองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

(10) บุคคลที่รับขนเงิน (Cash Courier) เป็นธุรกิจให้บริการเคลื่อนย้ายเงินตราข้ามประเทศที่มีความคล่องตัวสูง เพราะเป็นการให้ตัวบุคคลลักลอบนำเข้าออกนอกประเทศด้วยตัวเอง โดยอาจให้บริการขนเงินสด หรือออกตราสารนอกระบบอย่างเช่น Hawala หรือโพยก๊วน และนำไปให้ลูกค้านอกประเทศ เพื่อให้ลูกค้าสามารถนำไปสั่งจ่ายเป็นเงินสดที่แหล่งให้บริการเงินนอกระบบหรือนำไปใช้ชำระราคาสินค้าหรือนำไปสนับสนุนการก่อการร้ายระหว่างประเทศ จากการรายงานพบว่า เงินทุนที่ใช้ในการสนับสนุนการก่อการร้ายในเหตุการณ์ 9 - 11 เมื่อปี 2001 ส่วนใหญ่จะกระทำผ่าน Cash Courier มากพอกับเคลื่อนย้ายเงินผ่านองค์กรการกุศลหรือธุรกิจที่ไม่ค้ากำไร

2.8.3 แนวโน้มของการพัฒนากฎหมายกำหนดความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

เนื่องจากมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 1373 เกี่ยวกับความผิดของในเรื่องการก่อการร้าย ได้ขอความร่วมมือจากทุกประเทศทั่วโลกในการปราบปรามแหล่งเงินทุนที่สนับสนุนองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Terrorist Financing) โดยมีข้อสมมติฐานที่ว่า ถ้าปราบปรามแหล่งเงินทุนหรือการสนับสนุนใด ๆ แก่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และการก่อการร้ายข้ามชาติแล้ว จะทำให้การก่อการร้ายดำเนินไปไม่ได้ เพราะการก่อการร้ายแต่ละครั้งต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก ทั้งในส่วนของการพัฒนาทรัพยากรบุคคลและอาวุธยุทโธปกรณ์

ด้วยเหตุนี้ นอกจากสหประชาชาติได้ออก อนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 เพื่อสร้างความร่วมมือของประชาคมโลกในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และสหรัฐอเมริกาได้ออก Terrorist Financial Act หรือ Patriot Act 2000 เพื่อมุ่งปราบปรามแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติแล้ว Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) ที่ได้ออก Nine. Special Recommendation for Terrorist Financial เพื่อปราบปรามแหล่งเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการฟอกเงินอย่างหนึ่ง และประเทศไทยได้นำมติคณะมนตรีแห่งสหประชาชาติรวมถึงแนวทาง Terrorist Financial Act หรือ Patriot Act 2000 มาเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 หรือ พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 เป็นต้น โดยมีกฎเกณฑ์สำคัญดังนี้

Special Recommendation No. 1 การให้สัตยาบันและการดำเนินการตามมาตรการ่ขององค์การสหประชาชาติ แต่ละประเทศควรจะเร่งดำเนินการในการให้สัตยาบัน และการดำเนินการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 (1999 United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) อย่างเต็มรูปแบบโดยเร็ว ประเทศต่าง ๆ ควรเร่งดำเนินการตามมติขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินของการดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มติคณะกรรมการด้านความปลอดภัยขององค์การสหประชาชาติที่ 1373 (United Nations Security Council Resolution 1373)

Special Recommendation No. 2 กำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย แต่ละประเทศควรกำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย การดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย

และองค์กรผู้ก่อการร้ายเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ ประเทศต่าง ๆ ควรจะให้การรับรองว่าฐานความผิดดังกล่าวได้ถูกระบุเอาไว้เป็นมูลฐานความผิดเรื่องการฟอกเงิน

Special Recommendation No. 3 การอายัด และการยึดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายให้เป็นของแผ่นดิน แต่ละประเทศควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่ออายัดเงินทุนและทรัพย์สินอื่น ๆ ของผู้ก่อการร้ายโดยไม่ชักช้า (ในที่นี้หมายถึง ผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้ายตามคำจำกัดความที่สอดคล้องกับมติขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินของการดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย) แต่ละประเทศควรจะยอมรับและดำเนินมาตรการต่าง ๆ รวมถึงมาตรการการออกกฎหมาย ที่จะช่วยให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถยึดทรัพย์สินไว้ระหว่างการดำเนินการสืบสวนสอบสวน ตลอดจนสามารถยึดทรัพย์สินที่ใช้ดำเนินการ หรือตั้งใจจะใช้ในหรือถูกจัดสรรเพื่อใช้ในการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กิจกรรมของผู้ก่อการร้าย และองค์กรก่อการร้ายให้ตกเป็นของแผ่นดิน

Special Recommendation No. 4 การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หากสถาบันการเงิน หรือสถานประกอบการธุรกิจ หรือหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ในเรื่องการฟอกเงิน สงสัยหรือมีเหตุผลสนับสนุนที่จะสงสัยว่า เงินทุนดังกล่าวเชื่อมโยงหรือเกี่ยวข้องหรือถูกนำไปใช้ในการก่อการร้าย หรือถูกนำไปใช้ในกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย หรือถูกนำไปใช้โดยองค์กรผู้ก่อการร้าย สถาบันการเงิน หรือสถานประกอบการธุรกิจ หรือหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ในเรื่องการฟอกเงินควรจะต้องรายงานเหตุอันควรสงสัยดังกล่าวโดยทันทีต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว

Special Recommendation No. 5 ความร่วมมือระหว่างประเทศ แต่ละประเทศควรจะให้ความช่วยเหลืออีกประเทศหนึ่งโดยอยู่บนพื้นฐานของสนธิสัญญา หรือข้อตกลง หรือกลไกอื่น ๆ สำหรับการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างประเทศทางกฎหมายหรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร หรือมาตรการการให้ความช่วยเหลือที่มีความเป็นไปได้มากที่สุด ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอาชญากรรม การบังคับทางแพ่ง และการบริหารจัดการด้านสืบสวนสอบสวน รวมถึงการสอบถามข้อมูลและการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย กิจกรรมของผู้ก่อการร้าย และองค์กรผู้ก่อการร้ายประเทศต่าง ๆ ควรดำเนินการทุกมาตรการที่เป็นไปได้เพื่อเป็นการรับรองว่า จะไม่มีสถานที่ที่ปลอดภัยสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายกิจกรรมของผู้ก่อการร้าย หรือองค์กรผู้ก่อการร้ายใด ๆ ตลอดจนควรจะมีขั้นตอนและกระบวนการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

Special Recommendation No. 6 การโอนเงินในรูปแบบอื่น แต่ละประเภทควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการรับรองว่า บุคคล หรือนิติบุคคล รวมถึงตัวแทนที่ให้บริการการส่งเงินหรือสิ่งของมีค่า (รวมถึงระบบหรือเครือข่ายการส่งผ่านเงินหรือสิ่งของมีค่าที่ไม่เป็นทางการ) จะต้องมีใบอนุญาตและได้รับการขึ้นทะเบียน ตลอดจนอยู่ภายใต้ข้อเสนอแนะของ FATF ที่ใช้บังคับกับสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารและที่มิใช่ธนาคารด้วย อีกทั้งแต่ละประเทศควรให้การรับรองว่า บุคคลหรือนิติบุคคลที่ให้บริการที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายจะได้รับการลงโทษทั้งทางบริหาร ทางแพ่ง และทางอาญา

Special Recommendation No. 7 การโอนเงินผ่านสายสัญญาณแต่ละประเทศควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้สถาบันการเงิน รวมถึงผู้ประกอบธุรกิจการโอนเงินทำการบันทึกข้อมูลการโอนเงินและข้อความที่ฝากส่งไปด้วยของผู้เริ่มทำธุรกรรมที่สำคัญอย่างถูกต้อง (ได้แก่ ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขบัญชี) นอกจากนี้ ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นควรจะไปควบคู่กับการโอนเงินตลอดเส้นทาง แต่ละประเทศควรจะดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการรับรองว่า สถาบันการเงิน รวมถึงผู้ประกอบธุรกิจการโอนเงินจะดำเนินการพัฒนาการตรวจสอบและเฝ้าติดตามธุรกรรมการโอนเงินที่มีเหตุอันควรสงสัยที่มีข้อมูล (ได้แก่ ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขบัญชี) ของผู้เริ่มทำธุรกรรมที่ไม่สมบูรณ์

Special Recommendation No. 8 องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ประเทศต่าง ๆ ควรจะ ทบทวนว่า กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือองค์กรที่สามารถถูกนำไปใช้ ในทางที่ผิด เพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายนั้นมีอยู่อย่างเพียงพอแล้วหรือไม่ องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง ซึ่งประเทศต่าง ๆ ควรที่จะรับรองว่า องค์ที่ไม่แสวงหาผลกำไรเหล่านั้นจะไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด ดังนี้

(1) ถูกนำไปใช้โดยองค์กรผู้ก่อการร้ายเพื่อบังหน้าให้ตนดูเสมือนเป็นองค์กรที่ถูกกฎหมาย

(2) ถูกนำไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์จากองค์กรที่ถูกกฎหมาย โดยทำหน้าที่เปรียบเทียบเสมือนเป็นตัวกลางในการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้ายรวมถึงถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการโยกย้ายทรัพย์สินให้รอดพ้นจากมาตรการยึด/อายัด ต่าง ๆ และ

(3) ถูกนำไปใช้เพื่อปกปิดหรือปิดบังการแปลงสภาพเงินทุนที่ตั้งใจจะนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ที่ถูกกฎหมายให้กลายเป็นเงินทุนสนับสนุนองค์กรผู้ก่อการร้าย

Special Recommendation No. 9 การขนเงินสดข้ามแดนกำหนดให้แต่ละประเทศควรจะต้องวางมาตรการทางกฎหมายเพื่อปราบปรามบุคคลผู้ให้บริการรับขนเงินข้ามประเทศ (Cash Courier) โดยการวางมาตรการในการตรวจจับ ณ บริเวณจุดผ่านแดน เพื่อตรวจสอบเงินตรา

ตราสารทางการเงิน หรือเรียกให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับเงินตราที่เคลื่อนย้ายและเมื่อพบสิ่งผิดปกติให้รายงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจบังคับเอากับทรัพย์สินและจับกุมตัวผู้นั้นเพื่อดำเนินคดี

การกระทำความผิดที่นำเอาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปใช้ได้นั้น จะจำกัดอยู่เพียงความผิดมูลฐานทั้ง 8 ความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติเท่านั้น เมื่อผู้กระทำความผิดได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดไปทำธุรกรรมโดยการเปลี่ยนหรือแปรสภาพให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ที่มีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรม และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยเฉพาะสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นแหล่งในการทำธุรกรรมที่สำคัญ ต้องรายงานธุรกรรมและธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาติดตามผู้กระทำความผิด หรือหาร่องรอยที่มาของเงินต่อไป