

ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 ตุลาคม 2567 - มีนาคม 2568

ISSN : 2821-997X (Print)

สารบัญ
Contents

ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 ตุลาคม 2567 - มีนาคม 2568

ส่วนที่1 Leader Talk 2

สารผู้บริหาร

ส่วนที่2 Editor's Greeting 3

บทบรรณาธิการ

ส่วนที่3 AMLO Insider 4

ข่าวสารทั่วไป / ผลการดำเนินงาน ส่วนสื่อสารองค์กร สำนักงานเลขานุการกรม **4**

ส่วนที่4 AMLO Reviews 14

- **การประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินของประเทศไทย** นางกรกมล ดิษยธรรม **14**
- **การปรับปรุงมาตรฐาน FATF: ก้าวใหม่ของการประเมินรอบที่ 5** นางสาวณัฏฐ์กฤตา บุญวงษ์เศรษฐ์ **20**
- **การยกระดับมาตรฐานการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ** นางสาวกมลวรรณ อภิรุจิ **28**
- **การนำมาตรการทางปกครองมาใช้กับผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมฯ** นางสาววิลาวัลย์ ลิมปนะวรรณกูล **38**
- **การแก้ไขปัญหาการถูกหลอกลวงหรือว่าจ้างให้เปิดบัญชีฯ (บัญชีม้า)** นายณัฐพล ตั้งวัฒนา **43**
  นายเอนกพงศ์ ไพศาลโรจน์

ส่วนที่5 AMLO & More 52

- **ความท้าทายแห่งโลกข้อมูลกับแนวทางธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐ** นายรุ่งโรจน์ บุญใส่ **52**

สารผู้บริหาร
Leader Talk



นายเทพสุ บวรโชติดารา
เลขาธิการคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงาน ปปง. มีเป้าหมายองค์การที่จะมีสัมฤทธิผลในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (Anti-Money Laundering and Counter Financing Terrorism: AML/CFT) โดยมุ่งมั่นพัฒนาดำเนินงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและเป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกของกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (Asia-Pacific Group on Money Laundering: APG) ซึ่งเป็นองค์กรเครือข่ายของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน หรือ FATF (Financial Action Task Force: FATF) ทั้งนี้การเป็นสมาชิกจะส่งเสริมสถานะและบทบาทของประเทศไทยในประชาคมโลก โดยประเทศไทยได้เข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ในปี 2560 พบว่ามีความสอดคล้องจาก 11 ด้าน ทั้งนี้สำนักงาน ปปง. อยู่ระหว่างการเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการเข้ารับการประเมินรอบถัดไปในปี 2571 ซึ่งการที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลได้ ต้องเกิดจากความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงภาคประชาสังคมหรือภาคประชาชนที่ถือเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ดังนั้น การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจด้าน AML/CFT ให้แก่ทุกภาคส่วนจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สำนักงาน ปปง. พึงตระหนักและให้ความสำคัญอยู่เสมอ

การจัดทำวารสาร AMLO STATION ของสำนักงาน ปปง. เสมือนเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนได้มีความตระหนักรู้ และเข้าใจในบทบาท หน้าที่ของตนเองที่จะร่วมมือกันในการยกระดับประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานด้าน AML/CFT ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ FATF กำหนดไว้ ทั้งนี้ ผมขอขอบคุณทุกภาคส่วนที่ร่วมแรงร่วมใจกันขับเคลื่อนการดำเนินงานด้าน AML/CFT ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด โดยสำนักงาน ปปง. จะมุ่งมั่นปฏิบัติงานตามภารกิจให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชนต่อไป

บทบรรณาธิการ
Editor's Greeting



นางสาวมนต์สินี เห็นพร้อม
ผู้อำนวยการกองนโยบายและยุทธศาสตร์

ในปีนี้ วารสาร AMLO STATION ได้เดินทางมาจนถึง “ครึ่งทศวรรษ” ตั้งแต่ฉบับปฐมฤกษ์ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จนมาถึงปัจจุบัน นับเป็นนิมิตรหมายที่ดีเกี่ยวกับกระแสการตอบรับที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ดำเนินการจัดทำวารสาร AMLO STATION

โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (Anti-Money Laundering and Counter Financing Terrorism : AML/CFT) และการให้ความรู้ด้านอื่นๆ ที่น่าสนใจ แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และเอกชน รวมไปถึงประชาชนทั่วไป

เนื้อหาในวารสารฉบับนี้ มุ่งเน้นให้ทุกภาคส่วน มีความรู้ความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญเกี่ยวกับการดำเนินการตามที่คณะทำงานเฉพาะกิจด้านมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force) หรือที่เรียกอย่างย่อว่า FATF กำหนด ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการประเมินความเสี่ยงระดับชาติด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Counter Terrorism Financing: AML/CFT) การนำมาตรการทางปกครองมาใช้กับผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (Anti-Money Laundering and Counter Terrorism and Proliferation of Weapon of Mass Destruction Financing : AML/CTPF) การยกระดับมาตรฐานการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยเพื่อเข้าสู่สมาชิกภาพ FATF การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเพื่อสนับสนุนการยกระดับตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT และเนื่องจากในปี 2571 ประเทศไทยมีกำหนดเข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล (Mutual Evaluation) เพื่อรองรับการประเมินในรอบที่ 5 ในฐานะที่เป็นสมาชิกของกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (The Asia/Pacific Group on Money Laundering: APG) ซึ่งเป็นหนึ่งในองค์การระดับภูมิภาค (FSRBs) ซึ่งเป็นเครือข่ายและสมาชิกสมทบของ FATF

ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2544 จึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งที่สำนักงาน ปปง. จะต้องสร้างความตระหนักรู้ รวมถึงความเข้าใจในบทบาท หน้าที่ และความสำคัญในการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลให้เกิดขึ้นแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพราะหากประเทศไทยไม่ผ่านการประเมินจะส่งผลกระทบที่สำคัญต่อประเทศทั้งในเชิงนโยบาย การบังคับใช้กฎหมาย และความร่วมมือระหว่างประเทศ

กองบรรณาธิการ ขอขอบคุณผู้เขียนทุกท่าน ที่มีส่วนร่วมในการแบ่งปันองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อ่าน ซึ่งเป็นบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนเพื่อที่จะนำความรู้ที่ได้ไปใช้ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นการเสริมสร้างความเข้าใจต่อบทบาทและหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. ในเวทีโลกให้ทุกท่านได้รับทราบ ทั้งนี้หากผู้อ่านมีข้อเสนอแนะประการใด กองบรรณาธิการขอน้อมรับ ด้วยความยินดีอย่างยิ่ง และพร้อมจะนำไปปรับปรุงแก้ไขในโอกาสต่อไป

26 ปี กับความมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปราม

ตลอดจนตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมการฟอกเงิน

ในรอบปีที่ผ่านมาดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดกว่า 28,269 ล้านบาทและระงับบัญชีม้าเกือบ 1 ล้านบัญชี

โดยส่วนสื่อสารองค์กร สำนักงานเลขานุการกรม
สำนักงาน ปปง.



> “ยกระดับการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และพัฒนาองค์กรสู่องค์การที่มีสมรรถนะสูง รองรับการทำงานแบบดิจิทัล”

ตลอดระยะเวลากว่า 2 ทศวรรษ สำนักงาน ปปง. ในฐานะหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายได้ดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ในการสร้างความมั่นคงและปลอดภัยให้กับสังคมและประเทศชาติ โดยยกระดับการปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงให้เท่าทันต่อรูปแบบอาชญากรรมฟอกเงินใหม่ๆ และเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้ารับการตรวจประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ในปี พ.ศ. 2571 ซึ่งจะช่วยส่งเสริมบทบาทการทำงานของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ รวมถึงเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบการเงินของประเทศไทย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีในฐานะเทียบเท่านานาอารยประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยยกระดับการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และพัฒนาองค์กรสู่องค์การที่มีสมรรถนะสูง รองรับการทำงานแบบดิจิทัล โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญดังนี้

1. ยกระดับการบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและทันต่อสถานการณ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางการเงิน เช่น



• พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2567 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2568 และเสนอร่างกฎกระทรวงการนำทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานการชำระหนี้ให้แก่บุคคลที่ถูกกำหนดและการรับชำระหนี้จากทรัพย์สินซึ่งถูกระงับการดำเนินการ พ.ศ. .... ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว ขณะนี้อยู่ระหว่างเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา





• เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมความผิดมูลฐาน การกำกับและตรวจสอบผู้มีหน้าที่รายงาน การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน และประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยสภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการและตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการฯ

• ร่วมยกร่างและพิจารณาพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และรับผิดชอบในการยกร่างกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชกำหนดดังกล่าว (ร่างกฎกระทรวงการคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. ....) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การรายงาน การรับรองรายงาน รวมถึงขั้นตอนวิธีการในการคืนเงินให้ผู้เสียหายตามความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และจัดส่งให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ขณะนี้อยู่ระหว่างเสนอคณะรัฐมนตรี

2. ยกระดับการกำกับดูแลผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรม โดยกำกับดูแลที่เข้มข้นยิ่งขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับระดับความเสี่ยง ได้ร่วมมือกับหน่วยงานภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง อาทิ ธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้ประกอบธุรกิจต่างๆ เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและเป็นไปตามกฎหมาย มุ่งเน้นการกำกับดูแลกลุ่มผู้มีหน้าที่รายงานให้เข้มงวด เพื่อป้องกันให้ระบบการเงินของประเทศถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง นอกจากการกำกับดูแลที่เข้มข้นแล้ว ยังให้ความสำคัญกับการให้ความรู้ โดยได้จัดโครงการอบรมและสัมมนา เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องในการปฏิบัติตามกฎหมายแก่ผู้มีหน้าที่รายงานอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้ทุกคนสามารถป้องกันตัวเองจากการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด และร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างความมั่นคงทางการเงินให้กับประเทศ









3. การบังคับใช้กฎหมายอย่างเฉียบขาดเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สิน โดยได้ใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างเต็มที่ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน เช่น การค้ายาเสพติด การฉ้อโกงประชาชน หรือการพนันออนไลน์ การดำเนินการนี้ไม่ได้จำกัดอยู่แค่การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน แต่ยังรวมถึงการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ และการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญาเพื่อมุ่งตัดวงจร การประกอบอาชญากรรมในทุกมิติ











4. ผลการดำเนินการในปัจจุบัน (สิงหาคม 2567 – สิงหาคม 2568) สำนักงาน ปปง. ดำเนินการกับทรัพย์สินมูลค่ากว่า 28,269 ล้านบาท ดังนี้

(1) ยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด รวมมูลค่ากว่า 10,266 ล้านบาท

(2) ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน รวมมูลค่ากว่า 11,888 ล้านบาท

(3) ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้นำทรัพย์สินไปคืนหรือชดใช้คืนผู้เสียหาย รวมมูลค่ากว่า 5,783 ล้านบาท รวมจำนวนผู้เสียหายที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิกว่า 7,000 ราย

(4) ส่งทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินไปยังกระทรวงการคลัง รวมมูลค่ากว่า 332 ล้านบาท

โดยมีผลการดำเนินงานในรายคดีสำคัญ ดังนี้

4.1 คดีความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติด

(1) รายคดี นายชาญชัยฯ กับพวก เป็นความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติดพื้นที่แนวชายแดนภาคเหนือ โดยยึดและอายัดทรัพย์สินของเครือข่ายยาเสพติดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2566 ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 43 ล้านบาท

(2) รายคดี นายอานนท์ฯ กับพวก เป็นเครือข่ายใหญ่มีผู้กระทำความผิดหลายราย แบ่งหน้าที่กันทำ โดยรับยาบ้าจาก สปป.ลาว ที่ลำเลียงเข้ามาในประเทศไทยแล้วกระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 86 ล้านบาท

(3) รายคดี นางสาวสุรีวรรณฯ กับพวก เป็นกรณีเส้นทางการรับโอนเงินเชื่อมโยงกับบัญชีเงินฝากธนาคารของกลุ่มผู้ค้ายาเสพติด สืบสวนขยายผลพบความเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงประชาชน และการฉ้อโกงอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ โดยมีพฤติการณ์หลอกลวงผู้เสียหายหลายรายให้ร่วมลงทุนซื้อเฟอร์นิเจอร์ และเป็นเครือข่ายการฟอกเงิน รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 500 ล้านบาท

(4) รายคดี นายฮุ้ยหวาง หวัง (MR.HUIHUANG WANG) กับพวก ซึ่งเจ้าพนักงานตำรวจดำเนินการสืบสวนขยายผลจากผู้กระทำความผิดจากกรณีการตรวจค้นสถานบันเทิง (ผับจินหลิง) พบความเชื่อมโยงกับกลุ่มยาเสพติดมีการนำเงินไปใช้ในการประกอบกิจการสถานบริการ และสนับสนุนกลุ่มเครือข่ายชาวจีนที่ประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 53 ล้านบาท

(5) รายคดี นายชัยณัฐร์ หรือตู้ห่าวฯ กับพวก กรณีการตรวจค้นสถานบริการจินหลิง กรุงเทพมหานคร พบพฤติการณ์จำหน่ายยาเสพติดให้กับลูกค้าชาวจีน มีการดำเนินการกับทรัพย์สินต่อเนื่อง ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2566 ถึงปัจจุบัน รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 117 ล้านบาท

4.2 ความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์

(1) รายคดี นายณัฐวัตรฯ กับพวก กรณีเครือข่ายเว็บพนันออนไลน์ https:www.betflixroyal.com และ https:www.betflikroyal.net พบทรัพย์สินของกลุ่มเครือข่ายผู้กระทำความผิด รวมถึงทรัพย์สินของนางสาวธันยนันฯ (มินนี่) และเชื่อมโยงไปยังข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของพลตำรวจเอก สุรเชษฐ์ฯ รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 109 ล้านบาท

(2) รายคดี นายยุทธนาฯ กับพวก กรณีเกี่ยวกับการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ www.fullplays39.com ซึ่งมีการชักชวนและจัดให้มีการเล่นการพนันหลายรูปแบบ มีการโอนและรับโอนเงินผ่านบัญชีเงินฝากธนาคารจำนวนมาก

(3) รายคดี นายธาดาฯ กับพวก กรณีเกี่ยวกับการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการสืบสวนขยายผลจากข้อมูลการติดต่อทางโทรศัพท์มือถือของกลุ่มเครือข่ายการพนันออนไลน์และพบความเชื่อมโยงกับทรัพย์สินจำนวนมาก รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 557 ล้านบาท

(4) รายคดี นายสง่าฯ กับพวก (เครือข่ายโกฟุก) ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ความผิดฐานอั้งยี่ และความผิดฐานฟอกเงิน เคยมีคำสั่งยึดและอายัดทรัพย์สินไว้แล้วกว่า 972 ล้านบาท และจากการสืบสวนสอบสวนพบข้อมูลการโอนผ่านบัญชีเงินฝากธนาคารของกลุ่มเครือข่ายผู้กระทำความผิด โดยดำเนินการกับทรัพย์สินเพิ่มเติมมูลค่ากว่า 436 ล้านบาท รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 1,408 ล้านบาท

(5) รายคดี นายยี่แก้วฯ กับพวก เป็นความผิดเกี่ยวกับการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ www.บ้านหวย.com ลักลอบจัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 54 ล้านบาท

(6) รายคดี นายภูมิพัฒน์ฯ กับพวก (อั้ม PSV) เครือข่ายเว็บไซต์พนันทางอิเล็กทรอนิกส์ www.ufa24h.net รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 76 ล้านบาท

(7) รายคดี การพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์เว็บไซต์ www.huaysodplus.com รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 290 ล้านบาท

(8) รายคดีการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ราย MR.WONG WEI JUN DESMOND กับพวก (เครือข่ายเว็บไซต์พนันออนไลน์ www.ufabet-jc.com) รวมมูลค่าทรัพย์สินประมาณ 117 ล้านบาท

4.3 ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน หรือฉ้อโกงอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ

(1) รายคดี นายชนินทร์ฯ กับพวก (กรณีหุ้น STARK) โดยนายชนินทร์ฯ เป็นประธานกรรมการบริษัท สตาร์ค คอร์เปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) มีพฤติการณ์ตกแต่งงบการเงิน แสดงข้อความอันเป็นเท็จในข้อมูล การเสนอขายตราสารหนี้และร่างหนังสือชี้ชวน พร้อมนำงบการเงินดังกล่าวไปใช้ประกอบการยื่นแบบแสดงรายการเสนอขายหุ้นกู้ เป็นพฤติการณ์ความผิดฉ้อโกงประชาชนและความผิดเกี่ยวกับการยักยอกทรัพย์อันมีลักษณะเป็นปกติธุระ รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 3,200 ล้านบาท

(2) กรณีเครือข่ายการฉ้อโกงประชาชนขององค์กรอาชญากรรมระหว่างประเทศ (กรณี นายสฤษฏ์ฯ และการดำเนินการของบริษัท เหลียนเซิง จำกัด) เป็นความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน กรณีพฤติการณ์ที่มีการชักชวนให้ผู้เสียหายโหลดแอปพลิเคชัน เพื่อเข้าลงทุนเทรดเหรียญดิจิทัล ซึ่งดำเนินการเป็นขบวนการ แบ่งหน้าที่กันทำ ตั้งแต่เปิดบัญชีเงินฝากธนาคารเพื่อรองรับการโอนเงินของผู้เสียหาย และพูดคุยชักชวนให้ลงทุน โดยแจ้งข้อความอันเป็นเท็จเพื่อให้ผู้เสียหายหลงเชื่อโอนเงินไปยังบัญชีฯ ของกลุ่มผู้กระทำความผิด รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 2,561 ล้านบาท

(3) รายคดี นางสาวธารารัตน์ฯ กับพวก กรณีหลอกลวงผู้ประกอบธุรกิจขายสินค้าออนไลน์ ซึ่งต้องสั่งซื้อสินค้าจากประเทศจีนโดยใช้เงินสกุลหยวน ใช้อุบายหลอกลวงให้ลงทุนอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ให้บุคคลทั่วไปมาแลกเปลี่ยนเงินสกุลบาทเป็นเงินสกุลหยวนในอัตราที่ถูก แต่เมื่อถึงกำหนดไม่โอนเงินสกุลหยวน หรือไม่สามารถได้ผลตอบแทนตามกำหนด โดยมีผู้เสียหายหลงเชื่อเป็นจำนวนมาก รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 924 ล้านบาท

(4) รายคดี บริษัท ดิไอคอนกรุ๊ป จำกัด กับพวก พฤติการณ์ชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วมธุรกิจ หรือลงทุนเพื่อจำหน่ายสินค้าของบริษัทฯ แต่ปกปิดเรื่องชักชวนให้ทำธุรกิจขายตรงทำให้ประชาชนที่เข้าร่วมธุรกิจไม่สามารถขายสินค้าหรือได้รับผลตอบแทนตามที่กล่าวอ้าง รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 1,018 ล้านบาท

(5) บริษัท เคทูเอ็น โกลด์ กับพวก กรณีนางสาวกรกนกฯ หรือแม่ตั๊ก และนายกานต์พลฯ หรือป๋าเบียร์ โฆษณาขายทองรูปพรรณพร้อมของแถม เพื่อจูงใจให้ผู้เสียหายตัดสินใจซื้อสินค้า แต่สินค้าไม่เป็นไปตามที่โฆษณา อันเป็นพฤติการณ์ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนฯ รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 195 ล้านบาท

(6) นายนพพรฯ กับพวก กรณีกลุ่มบุคคลชักชวนให้ลงทุนเทรดหุ้นทองคำ โดยได้ส่งแพลตฟอร์มออนไลน์ชื่อ “รอยัลโกลด์” ซึ่งในช่วงแรกผู้เสียหายพบว่าได้รับผลตอบแทนสูงและสามารถทำรายการเบิกถอนได้ตามปกติ จนกระทั่งเมื่อผู้เสียหายลงทุนเพิ่มมากขึ้น แต่ไม่สามารถถอนเงินออกจากระบบได้ รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 10 ล้านบาท

(7) รายคดี นายบุญฯ กับพวก (หมอบุญ) กรณีความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนฯ ความผิดเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงฯ อันมีลักษณะเป็นปกติธุระ พฤติการณ์จากการอาศัยความน่าเชื่อถือเกี่ยวกับกิจการโรงพยาบาล นำเสนอแผนการระดมเงินทุน มีเจตนาหลอกลวงประชาชนที่หวังจะได้รับเงินตอบแทนในอัตราสูง รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 362 ล้านบาท

(8) รายคดี นายอภิมุขฯ กับพวก หรือบริษัท มอร์ รีเทิร์น จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีพฤติการณ์ทำคำสั่งซื้อขายหุ้นบริษัท มอร์ รีเทิร์น จำกัด (มหาชน) หรือ MORE อันมีพฤติการณ์เป็นความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงฯ อันมีลักษณะเป็นปกติธุระ และมีพฤติการณ์กระทำความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ (ปั่นหุ้น) รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ดำเนินการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายประมาณ 5,000 ล้านบาท

(9) รายคดี นายฉี ซู (MR.QU XI หรือ MR.XU QI) กับพวก กรณีกลุ่มจีนเทาร่วมกันหลอกลวงให้ผู้เสียหายลงทุนและโอนเงินไปลงทุนคริปโทเคอร์เรนซี และผู้กระทำความผิดนำเงินไปโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ดำเนินการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายประมาณ 809 ล้านบาท

(10) รายคดี ห้างหุ้นส่วนจำกัด สถานีหลักสี่ กับพวก ซึ่งมีพฤติการณ์โฆษณาข้อความชักชวนให้บุคคลทั่วไปร่วมลงทุนในโครงการเกษตร เมื่อกดลิงก์ที่อยู่ในหน้าโฆษณาพบว่าเป็นลิงก์ที่เชื่อมต่อไปยังแอปพลิเคชันไลน์ ชักชวนให้ร่วมลงทุนในโครงการต่างๆ รวมมูลค่าทรัพย์สินประมาณ 136 ล้านบาท

(11) รายคดี กลุ่มเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมไฮบริดสแกมข้ามชาติ (ชื่อบัญชี นางสาววาสนาฯ กับพวก) กรณีหลอกลวงให้ร่วมลงทุนแลกเปลี่ยนเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีผ่านเว็บไซต์ https: //www.ontos.vip โดยเป็นการฝากเงินเพื่อซื้อเงินสกุล USDT รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ดำเนินการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายประมาณ 80 ล้านบาท

4.4 ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร

(1) รายคดี นายศุภกรฯ กับพวก สืบเนื่องจากการจับกุมผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าผ่านทางร้านค้าออนไลน์ และมีการขยายผลตรวจสอบขบวนการลักลอบนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าและตรวจสอบเส้นทางการเงินพบบัญชีเงินฝากที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 21 ล้านบาท

(2) รายคดี นายปวันฯ กับพวก กรณีการขนเงินสดผ่านแดน เชื่อมโยงทรัพย์สินจากขบวนการค้ายาเสพติดและการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีการลักลอบขนเงินสดจากประเทศกัมพูชา นำเข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยฝ่าฝืนหรือมิได้แจ้งรายการผ่านทางด่านศุลกากรอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว รวมมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดและอายัดประมาณ 15 ล้านบาท

5. มุ่งมั่นทำหน้าที่ปกป้องระบบการเงินของประเทศให้ปลอดภัยจากการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง โดยปฏิบัติงานอย่างเข้มแข็งภายใต้กฎหมายไทย และมาตรฐานสากลของคณะทำงานเฉพาะกิจด้านการปฏิบัติทางการเงิน (FATF) ตลอดจนมติคณะมนตรีความมั่งคงแห่งสหประชาชาติ โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

- ประกาศรายชื่อผู้มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UN Sanction List) จำนวน 507 รายชื่อ
- ประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามกฎหมายไทย (Thailand Sanction List) จำนวน 370 รายชื่อ (เพิกถอนแล้ว 40 รายชื่อ คงเหลือ 330 รายชื่อ)
- ประกาศรายชื่อผู้เกี่ยวข้องกับการแพร่ขยายอาวุธทำลายล้างสูงภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ
  - กลุ่ม DPRK (เกาหลีเหนือ) จำนวน 155 รายชื่อ
  - กลุ่ม IRAN (อิหร่าน) จำนวน 84 รายชื่อ

มาตรการเหล่านี้ครอบคลุมตั้งแต่การยึดและอายัดทรัพย์สิน การระงับธุรกรรม ไปจนถึงการประสานงานกับหน่วยงานทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้ประเทศไทยมีระบบป้องกันภัยทางการเงินที่เข้มแข็ง และเป็นที่ยอมรับในเวทีโลก







6. บูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อขับเคลื่อนภารกิจในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ผ่านการลงนามความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภายในประเทศ ตั้งแต่สิงหาคม 2567 ถึงสิงหาคม 2568 รวม 3 ฉบับ ได้แก่

(1) **ลงนาม MOU กับสำนักงาน กลต. และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย** เพื่อยกระดับการป้องปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์อันเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และสร้างความเชื่อมั่นแก่ตลาดทุน

(2) **กรมตรวจบัญชีสหกรณ์และกรมส่งเสริมสหกรณ์** เพื่อประสานความร่วมมือในการกำกับดูแลสหกรณ์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินผ่านกิจการสหกรณ์

(3) **สำนักงานศาลยุติธรรม** เพื่อเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลคดีผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายในภารกิจของสำนักงาน ปปง.





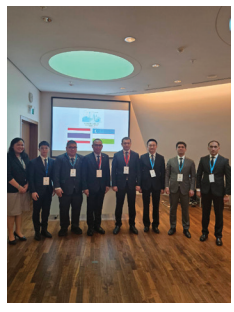


7. ผลักดันการสร้างเครือข่ายภาคประชาชน ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศในรูปแบบความร่วมมือ “ปปง. ภาคประชาชน” เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงสุด






8. เดินหน้าเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ผ่านการลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับหน่วยงานต่างประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวกรองทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน เพื่อขจัดอุปสรรคในการแลกเปลี่ยนข้อมูล โดยระหว่างเดือนสิงหาคม 2567 ถึงสิงหาคม 2568 สำนักงาน ปปง. ได้ลงนามบันทึกความเข้าใจกับสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน ส่งผลให้ปัจจุบันมีการลงนาม MOU แล้วทั้งสิ้น 59 ฉบับ ครอบคลุม 56 ประเทศ/เขตอำนาจทั่วโลก


9. สร้างสรรค์นวัตกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรูปแบบใหม่ ๆ รวมถึงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการปฏิบัติงานและการบูรณาการข้อมูลที่เน้นความคุ้มค่าและคล่องตัว เช่น



- การพัฒนาระบบคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้เสียหายในการยื่นคำร้องฯ
- การพัฒนาระบบ AMSET เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลการตรวจสอบข้อมูลผู้ถือครองหลักทรัพย์ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์
- การพัฒนาระบบ AMCRIMES เพื่อนำเข้าข้อมูลและรายงานผลจากระบบสารสนเทศสถานีตำรวจ รวมถึงการบริหารจัดการระบบและข้อมูลรายชื่อบุคคลที่มีความเสี่ยงสูงฯ กรณีบัญชีม้า ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

10. สกัดกั้นภัยจากบัญชีม้าและอาชญากรรมทางเทคโนโลยี โดยสำนักงาน ปปง. ได้ใช้มาตรการเชิงรุกเพื่อจัดการปัญหา บัญชีม้า และ แก๊งคอลเซ็นเตอร์ ซึ่งสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนอย่างรุนแรง โดยใช้อำนาจตามกฎหมายในการประกาศรายชื่อบุคคลเสี่ยงที่ต้องเฝ้าระวังเพื่อจำกัดช่องทางการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ณ วันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2568 ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาประกาศรายชื่อบุคคลเสี่ยงแล้วจำนวน 93,530 รายชื่อ สามารถจำกัดช่องทางการทำธุรกรรมในบัญชีที่เกี่ยวข้องได้ถึง 843,912 บัญชี มีเงินคงเหลือในบัญชีม้ารวมทั้งสิ้นกว่า 3,024 ล้านบาทได้สำเร็จ ซึ่งเป็นการป้องกันไม่ให้เงินเหล่านี้ถูกนำไปใช้หลอกลวงหรือก่อความเดือดร้อนแก่ประชาชนได้อีก การดำเนินการดังกล่าวตอกย้ำให้เห็นว่าสำนักงาน ปปง. มุ่งมั่นที่จะปกป้องทรัพย์สินของประชาชนและสร้างความมั่นคงในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่อาชญากรรมทางเทคโนโลยีแพร่หลายเพื่อให้คนไทยสามารถทำธุรกรรมทางการเงินได้อย่างปลอดภัย





11. การดำเนินคดีอาญาฟอกเงิน โดยสำนักงาน ปปง. สืบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการร้องทุกข์-กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน รวมกว่า 160 คดี พร้อมสนับสนุนข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญาฐานฟอกเงิน

12. มุ่งขับเคลื่อนไปสู่องค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงอย่างยั่งยืน โดยการส่งเสริมความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมและลดการใช้พลังงานตามแนวทางสำนักงานสีเขียว (Green Office) การพัฒนาบุคลากรอย่างสอดคล้องกับสมรรถนะ











ในปีที่ 26 สำนักงาน ปปง. ยังคงมุ่งขับเคลื่อนการดำเนินงานทุกด้านอย่างเต็มรูปแบบด้วยความมุ่งมั่น ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยอย่างยั่งยืน เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติและประชาชน

การประเมินความเสี่ยง ด้านการฟอกเงินของประเทศไทย

นางกรกมล ดิษยธรรม
นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

บทนำ

การศึกษาการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจและสามารถนำผลการประเมินความเสี่ยงที่ได้แต่ละครั้งหรือภาพรวมในลักษณะแนวโน้มไปใช้ได้อย่างถูกต้อง โดยการศึกษาจากเอกสารรายงานผลการประเมินและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่าประเทศไทย มีการประเมินความเสี่ยงระดับชาติมาแล้ว 3 ครั้ง เมื่อปี พ.ศ. 2555 พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2565 ผลการประเมินทั้ง 3 ครั้ง มีวิธีการประเมินและผลการประเมินที่แตกต่างกัน ดังนี้ คือ

การประเมินปี พ.ศ. 2555 ผู้จัดทำการประเมิน คือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund (IMF)) ขณะประเมินพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 กำหนดความผิดมูลฐาน จำนวน 7 มูลฐาน ผลการประเมิน พบมีการประมาณการทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฟอกเงินสูงถึงร้อยละ 12 ของ GDP โดย ร้อยละ 95 มาจากการกระทำความผิด ดังนี้ คือ 1. การพนัน 2. การละเมิดสินค้าลิขสิทธิ์ 3.การฉ้อโกง 4. การค้าประเวณี และ 5. การหลีกเลี่ยงภาษี โดยรายงานสรุปว่า การทุจริตเป็นความเสี่ยงสูงสุด ช่องทางที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน คือ 1. ธนาคาร กิจการรับฝากเงินและผู้ให้บริการการเงิน 2. บริษัทหลักทรัพย์

การประเมินปี พ.ศ. 2559 ผู้จัดทำการประเมิน คือ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ขณะประเมินพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กำหนดความผิดมูลฐาน จำนวน 21 มูลฐาน และตามกฎหมายอื่น 4 มูลฐาน รวม 25 มูลฐาน ผลการประเมินพบประมาณการทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฟอกเงินสูงถึงร้อยละ 3 ของ GDP โดยร้อยละ 86 มาจากการกระทำความผิด 1. ทุจริต 2. ยาเสพติด 3. ความผิดเกี่ยวกับภาษี 4. การปั่นหุ้น 5. ลักลอบหนีศุลกากร ลำดับช่องทางในการฟอกเงินที่เผชิญความเสี่ยงมากไปหาน้อย ดังนี้คือ 1. ธนาคารพาณิชย์ 2. อสังหาริมทรัพย์ 3. กิจการค้าของเก่า พระเครื่อง วัตถุมงคล

การประเมินปี พ.ศ. 2565 ผู้จัดทำการประเมิน คือ สำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขณะประเมินพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 กำหนดความผิดมูลฐาน จำนวน 21 มูลฐาน และตามกฎหมายอื่น 8 มูลฐาน รวม 29 มูลฐาน ผลการประเมิน พบประมาณการมูลค่าการฟอกเงินคิดเป็นมูลค่า 3,401,708,606,982 บาท เทียบได้กับร้อยละ 21.67 ของ GDP ประมาณการมูลค่าอาชญากรรมสูงสุดห้าอันดับแรก คือ 1. การพนัน จำนวน 81.3 พันล้านบาท 2. ยาเสพติด จำนวน 78.1 พันล้านบาท 3. ทุจริต จำนวน 68.3 พันล้านบาท 4. ฉ้อโกงประชาชน จำนวน 65.1 พันล้านบาท 5. ลักทรัพย์ กรรโชค รีดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกง ยักยอก จำนวน 61.9 พันล้านบาท ช่องทางที่ถูกใช้มากที่สุดและมีผลกระทบสูงสุดผ่านช่องทาง 1. ธนาคารพาณิชย์ไทย 2. สถาบันการเงินเฉพาะกิจ 3. การใช้ทรัพย์สินดิจิทัลที่ไม่ผ่านผู้ให้บริการสินทรัพย์ดิจิทัล

การประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินเป็นการระบุความเสี่ยงโดยใช้ข้อมูลจากหลายแหล่งข้อมูล เพื่อนำมาวิเคราะห์กำหนดสภาพปัญหาการฟอกเงิน และแนวโน้มการฟอกเงินซึ่งแต่ละปีอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคม ดังนั้นการกำหนดความเสี่ยง 5-6 ปีต่อครั้งอาจไม่ทันการเปลี่ยนแปลงและทำให้การบริหารหรือการจัดการความเสี่ยงภายใต้ทรัพยากรที่จำกัดไม่สอดคล้องกับสภาพความเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้ไม่มีการทบทวนหรือมีการทบทวนยุทธศาสตร์และแผนงานที่ไม่เหมาะสม ผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศไทยควรกำหนดระบบที่มีฐานข้อมูลที่จำเป็นที่รวบรวมจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นในการแจ้งเตือนความเสี่ยงด้านการฟอกเงินที่อาจมีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะเป็นเหตุให้มีการทบทวนยุทธศาสตร์ได้เร็วขึ้น อย่างน้อยทุกปี หรือทุก 2 ปี นอกเหนือจากการจัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อจัดทำผลการประเมินยุทธศาสตรด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยใช้ข้อมูลความเสี่ยงเดิม

ปัญหา เป็นอุปสรรคที่เกิดขึ้นส่งผลให้เกิดความเสียหายหรือสูญเสีย แต่ความเสี่ยงเป็นสิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น มีความไม่แน่นอนเป็นเพียงการคาดการณ์ หรือโอกาสที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้น หากกำหนดมาตรการป้องกันโอกาสเกิดและลดผลกระทบเพื่อควบคุมและจัดการความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ จึงเป็นสิ่งจำเป็น ความเสี่ยงด้านการฟอกเงินของประเทศไทยจึงเป็นการคาดการณ์แนวโน้มการฟอกเงินในประเทศไทยที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตจากการวิเคราะห์สภาพปัญหาการฟอกเงินในปัจจุบัน โอกาสเกิดปัญหา ผลกระทบของปัญหา ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบ เพื่อการระบุความเสี่ยงให้ถูกต้อง และเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการบริหารจัดการกับความเสี่ยง เช่นเดียวกับการประเมินความเสี่ยงระดับชาติเกี่ยวกับการฟอกเงินก็เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 40 (3/2) กำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือสำนักงาน ปปง. ต้องจัดทำการประเมินความเสี่ยงระดับชาติที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน เพื่อนำข้อมูลผลความเสี่ยงด้านการฟอกเงินมาจัดทำนโยบายและกำหนดยุทธศาสตร์ ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เสนอต่อคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรี รวมทั้งแจ้งผลการประเมินความเสี่ยงดังกล่าวไปยังหน่วยงานกำกับดูแลผู้มีหน้าที่รายงานตามมาตรา 13 และมาตรา 16 และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการใด ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป

การประเมินความเสี่ยงจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้ประเทศไทยสามารถระบุและจัดการกับความเสี่ยงด้านการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นในระบบการเงินของประเทศในระดับสากล ดังนั้นการศึกษารายละเอียดการประเมินแต่ละครั้งจะทำให้เข้าใจ และสามารถนำผลการประเมินความเสี่ยงที่ได้แต่ละครั้งหรือภาพรวมในลักษณะแนวโน้มไปใช้ได้อย่างเหมาะสม

กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้สำนักงาน ปปง. ต้องดำเนินการการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินของประเทศไทยมีที่มาจากข้อแนะนำที่ 1 ตามมาตรฐานสากลของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force – FATF) ที่แต่ละประเทศจะต้องปฏิบัติ เพื่อระบุความเสี่ยงระดับชาติที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน แล้วบริหารจัดการตามความเสี่ยง (Risk-Based Approach) ในการจัดทำนโยบายและจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งดำเนินมาตรการป้องกันหรือลดความเสี่ยงที่เหมาะสม ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการประเมินความเสี่ยงระดับชาติมาแล้ว 3 ครั้ง เมื่อปี พ.ศ. 2555 (สำนักงาน ปปง.,2555) และ พ.ศ. 2559 (สำนักงาน ปปง.,2559) และ พ.ศ. 2565 (สำนักงาน ปปง., 2565) ผลการประเมินความเสี่ยงทั้ง 3 ครั้ง ในเวลาที่แตกต่างกัน ล้วนมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน แต่แตกต่างกันในเรื่องผู้ทำการประเมิน วิธีประเมินความเสี่ยง และผลของความเสี่ยงของประเทศไทย ประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

ตาราง แสดงข้อมูลการประเมินความเสี่ยงของประเทศไทย

ประเด็น	ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2555	ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2559	ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2565
ผู้จัดทำ	IMF (International Monetary Fund)	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	สำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
จำนวนความผิดมูลฐานในขณะประเมินความเสี่ยง	7 มูลฐานความผิด	25 มูลฐานความผิดเป็นการกำหนดความผิดมูลฐาน 21 มูลฐานตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และ 4 มูลฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น	28 มูลฐานความผิด เป็นการกำหนดความผิดมูลฐาน 21 มูลฐานตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 และ 8 มูลฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น
ระเบียบวิธีวิจัย	ไม่ปรากฏ	เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ทั้งข้อมูลปฐมภูมิจากแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ และข้อมูลทุติยภูมิจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน	เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพจากเอกสาร รายงานการประเมินความเสี่ยงรายภาคธุรกิจ รายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สถิติทางการของหน่วยงาน การศึกษากรณีตัวอย่าง การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสัมภาษณ์กลุ่มย่อยกับนักวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน การประเมินขนาดและมูลค่าของการฟอกเงินโดยการเทียบความสามารถในการตรวจยึดทรัพย์แล้วนำมาประมาณการวงเงินที่ได้จากการสำรวจแล้วคำนวณแยกความผิดมูลฐาน
ทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด	ประมาณการร้อยละ 12 ของ GDP	ประมาณการร้อยละ 3 ของ GDP	ประมาณการมูลค่าการฟอกเงิน คิดเป็นมูลค่า 3,401,708,606,982 บาท เทียบได้กับร้อยละ 21.67 ของ GDP
อาชญากรรมหลัก ที่นำทรัพย์มาฟอกเงิน	ร้อยละ 95 มาจาก 1. การพนัน 2. การละเมิดสินค้าลิขสิทธิ์ 3. การฉ้อโกง 4. การค้าประเวณี 5. การหลีกเลี่ยงภาษี	ร้อยละ 86 มาจาก 1. ทุจริต 2. ยาเสพติด 3. ความผิดเกี่ยวกับภาษี 4. การปั่นหุ้น 5. ลักลอบหนีศุลกากร	ประมาณการมูลค่าอาชญากรรมสูงสุด 5 อันดับแรก คือ 1. การพนัน จำนวน 81.3 พันล้านบาท 2. ยาเสพติด จำนวน 78.1 พันล้านบาท 3. ทุจริต จำนวน 68.3 พันล้านบาท 4. ฉ้อโกงประชาชน จำนวน 65.1 พันล้านบาท 5. ลักทรัพย์ กรรโชก รีดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกง ยักยอก จำนวน 61.9 พันล้านบาท
ช่องทางการฟอกเงิน	ช่องทางที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน คือ 1. ธนาคาร กิจการรับฝากเงินและผู้ให้บริการการเงิน 2. บริษัทหลักทรัพย์	ลำดับช่องทางในการฟอกเงินที่เผชิญความเสี่ยงมากไปหาน้อย ดังนี้คือ 1. ธนาคารพาณิชย์ 2. อสังหาริมทรัพย์ 3. กิจการค้าของเก่า พระเครื่อง วัตถุมงคล 4. องค์กรไม่แสวงหากำไร 5. ด่านศุลกากร	ไม่พบช่องทางการฟอกเงินที่มีความเสี่ยงระดับสูงสุดหรือระดับที่เป็นอันตรายร้ายแรง แต่มีระดับสูงหรือระดับที่เป็นอันตราย โดยช่องทางที่ถูกใช้มากที่สุดและมีผลกระทบสูงสุดเป็นการฟอกเงินผ่านช่องทาง 1. ธนาคารพาณิชย์ไทย 2. สถาบันการเงินเฉพาะกิจ 3. การใช้ทรัพย์สินดิจิทัลที่ไม่ผ่านผู้ให้บริการสินทรัพย์ดิจิทัล



ข้อมูลจากตาราง พบว่า ประเทศไทยมีการประเมินมาแล้ว 3 ครั้ง แต่ละครั้งห่างกัน 5 ปีและ 6 ปี การประเมินความเสี่ยงมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

วัตถุประสงค์ของการประเมินความเสี่ยงเหมือนกัน คือ

1. เพื่อระบุความเสี่ยงการฟอกเงิน ระบุแหล่งที่มาของเงินทุนที่มีความเสี่ยงสูง รวมถึงกิจกรรมและอุตสาหกรรมที่อาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

2. วิเคราะห์ความเสี่ยงการวิเคราะห์ถึงความรุนแรงและโอกาสในการเกิดความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนการก่อการร้าย

3. จัดการความเสี่ยง การพัฒนามาตรการและนโยบายเพื่อจัดการและลดความเสี่ยงที่พบ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

วิธีการประเมินความเสี่ยง มีหลักการที่เหมือนกัน คือ ใช้การรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น สถาบันการเงิน หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานกำกับดูแล และภาคธุรกิจ และข้อมูลที่รวบรวมรวมถึงสถิติการดำเนินคดี ข้อมูลทางการเงินและข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประเมินระดับความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ โดยใช้วิธีการทางสถิติและการประเมินเชิงคุณภาพ เน้นการวิเคราะห์แนวโน้มและรูปแบบการฟอกเงินที่เกิดขึ้นในประเทศ และการจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงเพื่อกำหนดเป้าหมายในการจัดการความเสี่ยงที่เหมาะสม โดยเน้นไปที่ความเสี่ยงที่มีผลกระทบรุนแรงที่สุด และเสนอรายงานผลและพัฒนานโยบายให้กับผู้กำหนดนโยบายเพื่อพัฒนามาตรการทางกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อแก้ไขและปรับปรุงมาตรการป้องกันการฟอกเงินในระดับประเทศ แต่แตกต่างกันในรายละเอียดของวิธีการ

มูลค่าทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดใช้เกณฑ์เปรียบเทียบเดียวกัน คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (gross domestic product: GDP) ในปีนั้น ๆ เป็นเกณฑ์ในการเปรียบเทียบ แต่หากพิจารณาผลการประเมินจะพบว่า ปี พ.ศ. 2555 มูลค่าร้อยละ 12 ปี พ.ศ. 2559 มูลค่าร้อยละ 3 ส่วนปี พ.ศ. 2565 มูลค่า 3,401,708,606,982 บาท เทียบได้กับร้อยละ 21.67 ของ GDP จะเห็นได้ว่ามูลค่าทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดจากการประเมินความเสี่ยงแต่ละครั้งในภาพรวมไม่สามารถระบุสาเหตุของการเพิ่มขึ้นหรือลดลงได้อย่างชัดเจน

อาชญากรรมหลักที่นำทรัพย์สินมาฟอกเงินอันดับต้น ๆ คือ ความผิดเกี่ยวกับการทุจริต ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ส่วนผลการประเมิน ปี พ.ศ. 2565 พบว่า ความผิดเกี่ยวกับการพนันมาเป็นอันดับหนึ่งของอาชญากรรมหลักที่นำทรัพย์มาฟอกเงิน และความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ที่มาอันดับ 4 อย่างไรก็ดี ในความเห็นของผู้เขียนอาจเป็นการยากที่จะแบ่งแยกอาชญากรรมหลักที่นำทรัพย์มาฟอกเงินออกเป็นความผิดในมูลฐานใดมูลฐานหนึ่งอย่างชัดเจนเด็ดขาด เพราะความผิดการพนันหลายคดีก็มีความผิดทุจริต หรือความผิดลักลอบหนีศุลกากรหลายคดีก็มีความผิดทุจริต หรือบางคดีอาจมีมากกว่า 2 ความผิดมูลฐานด้วย เช่น คดีความผิดการพนัน อาจมีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ศุลกากร และทุจริต ดังนั้น การเก็บข้อมูลและการอธิบายข้อมูลที่เก็บได้เพื่อให้เห็นอาชญากรรมที่นำทรัพย์มาฟอกเงิน ผู้ประเมินจึงต้องมีความเข้าใจ เพื่อให้ได้ผลการประเมินที่ชัดเจน

ช่องทางการฟอกเงิน พบว่า ความเสี่ยงด้านช่องทางการฟอกเงินอันดับหนึ่งยังคงเป็นธนาคารและสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีการรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป แต่การประเมิน ในปี พ.ศ. 2565 ระบุว่า เป็นเพียงช่องทางการฟอกเงินระดับสูงหรือระดับที่เป็นอันตราย ไม่ถึงขั้นที่มีความเสี่ยงระดับสูงสุดหรือระดับที่เป็นอันตรายร้ายแรง

ส่วนช่องทางอื่นเป็นช่องทางที่ยังไม่มีมาตรการในการกำกับดูแลอย่างเพียงพอ เช่น สินทรัพย์ดิจิทัล เป็นต้น

การประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินเป็นการระบุความเสี่ยงโดยใช้ข้อมูลจากหลายแหล่งข้อมูล ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เช่น สถิติคดีซึ่งเป็นมูลฐานความผิด สถิติคดีฟอกเงิน มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด มูลค่าทรัพย์สินที่ตกเป็นของแผ่นดิน องค์ประกอบปัจจัยต่างๆ ด้านสถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ประชากร การเมือง การปกครอง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงข้อมูลรูปแบบการฟอกเงินหรือลักษณะพฤติการณ์การฟอกเงินในคดี เพื่อนำมาวิเคราะห์กำหนดสภาพปัญหาการฟอกเงิน และแนวโน้มการฟอกเงิน ซึ่งแต่ละปีอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคม การกำหนดความเสี่ยง 5 ปีครั้ง อาจไม่ทันการเปลี่ยนแปลงและทำให้การบริหารหรือการจัดการความเสี่ยงภายใต้ทรัพยากรที่จำกัดไม่สอดคล้องกับสภาพความเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ส่งผลให้ไม่มีการทบทวน หรือมีการทบทวนยุทธศาสตร์และแผนงานที่ไม่เหมาะสม ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเทศไทยควรกำหนดระบบที่มีฐานข้อมูลที่จำเป็นที่รวบรวมจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นในการแจ้งเตือนความเสี่ยงด้านการฟอกเงินที่อาจมีการเปลี่ยนแปลงซึ่งจะเป็นเหตุให้มีการทบทวนยุทธศาสตร์ได้เร็วขึ้น อย่างน้อยทุกปี หรือทุก 2 ปี นอกเหนือจากการจัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อจัดทำผลการประเมินยุทธศาสตรด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยใช้ข้อมูลความเสี่ยงเดิม





บทสรุป

ประเทศไทยมีการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินมาแล้ว 3 ครั้ง แต่ละครั้งห่างกัน 5 ปีและ 6 ปี การประเมินใช้วิธีวิจัยแบบผสมผสาน ทั้งการวิจัยแบบคุณภาพ และปริมาณ รวบรวมข้อมูลจำนวนมากจากหลายแหล่ง นำมาวิเคราะห์สังเคราะห์เป็นความเสี่ยงด้านการฟอกเงินแล้วนำไปกำหนดแผนยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย ในรูปของยุทธศาสตร์ 5 ปี (ฉบับ พ.ศ. 2560 – 2564 และฉบับ พ.ศ. 2565 – 2570) (สำนักงาน ปปง., 2565) ผลของความเสี่ยงด้านการฟอกเงินในภาพรวม 3 ปี พบว่า ด้านมูลค่าทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไม่พบนัยสำคัญในการเพิ่มขึ้นหรือลดลงที่ชัดเจน อาชญากรรมหลักที่นำทรัพย์มาฟอกเงินอันดับต้น ๆ คือ ความผิดเกี่ยวกับการทุจริต ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ส่วนผลการประเมิน ปี พ.ศ. 2565 พบว่า ความผิดเกี่ยวกับการพนันมาเป็นอันดับหนึ่งของอาชญากรรมหลัก ที่นำทรัพย์มาฟอกเงิน ช่องทางการฟอกเงินอันดับหนึ่งยังคงเป็นธนาคารและสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีการรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป แต่การประเมิน ในปี พ.ศ.2565 ระบุว่าเป็นเพียงช่องทางการฟอกเงินระดับสูงหรือระดับที่เป็นอันตราย



การเร่งรัด ผลักดันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินการ หรือการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ฉบับ พ.ศ. 2565 – 2570 เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อทบทวนและปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับเป้าประสงค์ของแต่ละยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ แต่การทบทวนความเสี่ยงซึ่งเป็นที่มาในการกำหนดยุทธศาสตร์ก็สำคัญ เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีที่รวดเร็ว นโยบายรัฐบาลเรื่องต่าง ๆ เช่น ฟรีวีซ่า การถือครองที่ดินหรือการเช่าที่ดินและการลงทุนโดยคนต่างชาติ และปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาจทำให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมีมูลค่าสูงมากกว่าผลการประเมิน และความผิดมูลฐานการฟอกเงินที่นำทรัพย์มาฟอกเงินลำดับต้น ๆ ก็อาจเปลี่ยนแปลงไป รวมไปถึงลักษณะอาชญากรรมที่ซับซ้อน ในคดีขนาดใหญ่จะพบว่ามีหลายมูลฐานความผิด เช่น คดีที่มีความผิดการพนันและทุจริต หรือคดีที่มีความผิดศุลกากรและทุจริต ดังนั้น ผู้ประเมินต้องมีการจัดเก็บข้อมูลให้ชัดเจน นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาเสนอการกำหนดความผิดมูลฐานเพิ่มให้สอดคล้องกับสถานการณ์ความเสี่ยง เช่น คนต่างชาติให้คนไทยเป็นนอมินีประกอบกิจการหรือการกระทำความผิดตามกฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อการระบุความเสี่ยงที่ถูกต้องจะนำไปสู่การจัดการความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในที่สุด เพื่อให้ประเทศไทยใช้กฎหมายฟอกเงินตัดวงจรอาชญากรรมได้ตามเจตนารมย์ของกฎหมายอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง (References)

สำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (สิงหาคม 2565). *รายงานการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและแพร่ขยายอาวุธที่มีอนุภาพทำลายล้างสูง*

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2559). *สรุปรายงานการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ.2559* https://www.amlo.go.th/amlointranet/media/k2/attachments/YYYYNRAYYYYYYYYYYYYYYYYY(YYYYYY24YJuneY2017)_6170.pdf [16 สิงหาคม 2567].

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (ม.ป.ป.). *เอกสารประกอบการบรรยาย* https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Thailand-Staff-Report-for-the-2012-Article-IV-Consultation-25951 [16 สิงหาคม 2567].

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2565). *เอกสารจัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อจัดทำผลการประเมินยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) พ.ศ. 2560 - 2564 และยุทธศาสตร์ด้าน AML/CFT พ.ศ. 2565 - 2570.* https://repository.turac.tu.ac.th/handle/6626133120/1169 [16 สิงหาคม 2567].

งานบริหารความเสี่ยงและควบคุมภายใน. (28 พฤศจิการยน 2566). *รู้หรือไม่...ปัญหา (Problem) กับ ความเสี่ยง (Risk) แตกต่างกันอย่างไร? คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.* https://www.si.mahidol.ac.th/th/division/rm/knowledge_detail.asp?id=36 [16 สิงหาคม 2567].

การปรับปรุงมาตรฐาน FATF: ก้าวใหม่ของการประเมินรอบที่ 5 (5th Round of Mutual Evaluations)

นางสาวณัฏฐ์กฤตา บุญวงษ์เศรษฐ์
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1. บทนำ

การฟอกเงินเป็นภัยคุกคามต่อระบบเศรษฐกิจและเสถียรภาพทางการเงินของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF) ซึ่งเป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างรัฐบาล (International Governmental Organization) จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2532 โดยที่ประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศ G7 จึงได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (Anti-Money Laundering/ Countering the Financing of Terrorism/Countering Proliferation Financing: AML/CFT/CPF) เพื่อปกป้องระบบการเงินและเศรษฐกิจจากภัยคุกคามต่างๆ เช่น การฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (Money Laundering / Terrorism Financing / Proliferation Financing (ML/TP/PF)

ปัจจุบัน FATF มีสมาชิกจำนวน 40 ราย และมีเครือข่ายความร่วมมือซึ่งเรียกว่า FATF-Style Regional Bodies (FSRB) จำนวน 9 แห่งในทุกภูมิภาคของโลก เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและติดตามความคืบหน้าการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF อย่างครอบคลุมทุกพื้นที่ ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศไทยไม่ได้เป็นสมาชิกโดยตรงของ FATF แต่เป็นสมาชิกของกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (The Asia/Pacific Group on Money Laundering: APG) เป็นหนึ่งใน FSRBs ซึ่งเป็นเครือข่ายและสมาชิกสมทบของ FATF[1] ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2544

[1] Countries



เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย FATF มีการดำเนินงานโดย:

- การพัฒนามาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF รวมถึงติดตามและประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล FATF ของประเทศสมาชิก (Mutual Evaluations)
- การส่งเสริมและสนับสนุนเพื่อยกระดับการดำเนินงานกับประเทศที่ยังมีจุดอ่อนเชิงยุทธศาสตร์ด้าน AML/CFT/CPF
- การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานสากลและกระบวนการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล FATF

แม้ว่ามาตรฐานของ FATF จะไม่ใช่พันธกรณีระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันโดยตรงต่อประเทศสมาชิก แต่มาตรฐานเหล่านี้ถือเป็นรากฐานสำคัญในการวางระบบด้าน AML/CFT/CPF ของแต่ละประเทศให้มีความเข้มแข็ง ซึ่งรวมไปถึงการตรากฎหมายและการจัดตั้งหน่วยงานสำหรับการดำเนินงานด้าน AML/CFT/CPF โดยเฉพาะ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาการปรับปรุงของมาตรฐานสากล FATF สำหรับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล รอบที่ 5 (5th Round of Mutual Evaluations) โดยเฉพาะ FATF Recommendation หรือข้อแนะนำด้านกรอบกฎหมายที่มีการปรับปรุงล่าสุดเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทความเสี่ยงและภัยคุกคามด้าน ML/TF/PF ของโลกในปัจจุบัน

2. การปรับปรุง FATF Recommendation หรือข้อแนะนำด้านกรอบกฎหมายที่สำคัญ

ในการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลรอบที่ 5 (5th Round of Mutual Evaluations) FATF นอกจากจะต้องประเมินในข้อแนะนำที่มีประเทศได้มีการปรับปรุงในด้านกรอบกฎหมายหรือกลไกแล้ว ประเทศที่มีผลการประเมินที่ดีในรอบที่ผ่านมา (ได้ LC หรือ C) ก็จะต้องมีการประเมินทบทวนตามข้อแนะนำที่มีการแก้ไขนับตั้งแต่มีการรับรองผลการประเมิน (สำหรับประเทศไทยคือปี พ.ศ. 2560) ได้แก่ ข้อแนะนำที่ 2, 4, 8, 15, 24, 25, 30, 31, 38 และ 40 ได้ให้ความสำคัญของการบูรณาการความร่วมมือทั้งภายในและระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางการเงิน โดยเฉพาะในมิติของการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง โดยเฉพาะการเสริมสร้างกลไกการริบทรัพย์สินและการใช้มาตรการชั่วคราวอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการสนับสนุนการติดตามทรัพย์สินคืน ซึ่งได้จากการกระทำความผิดที่มีความเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมและเครือข่ายก่อการร้ายสากล นอกจากนี้ FATF ยังได้มุ่งเน้นถึงการส่งเสริมความโปร่งใสในภาคธุรกิจและการเงิน โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการระบุเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง (Beneficial Ownership) ของนิติบุคคลและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย อันเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันไม่ให้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการปกปิดที่มาของทรัพย์สินที่ได้จากการก่ออาชญากรรม การดำเนินการตามข้อแนะนำดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยความสามารถของหน่วยงานรัฐในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งความร่วมมือจากภาคเอกชนและความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดประสิทธิผลที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ดังนี้[2]

[2] Financial Action Task Force (FATF). (2025). FATF Recommendations 2012.pdf.coredownload.inline.pdf

นโยบายและความร่วมมือภายในประเทศ

ข้อแนะนำที่ 2 กำหนดเรื่องการวางรากฐานความร่วมมือและการประสานงานระดับชาติเพื่อให้ประเทศสมาชิก สามารถดำเนินการในเชิงบูรณาการและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ข้อแนะนำนี้ได้กำหนดให้ แต่ละประเทศต้องมีนโยบายระดับชาติด้าน AML/CFT/CPF ที่ชัดเจนและต้องจัดให้มีหน่วยงานหลัก ที่รับผิดชอบในการประสานงานเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามนโยบายดังกล่าว เช่น หน่วยกำหนดนโยบาย หน่วยข่าวกรองทางการเงิน หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานกำกับดูแล และหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะด้านจะต้องสามารถประสานงานกันได้ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงยังเน้นให้มีการจัดตั้งกลไกการทำงานร่วมกันอย่างเหมาะสมและได้ปรับปรุงข้อแนะนำ โดยเพิ่มเติมส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานภายในประเทศ กำหนดให้การแบ่งปันข้อมูลดังกล่าวควรดำเนินการภายใต้หลักการของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data Protection and Privacy Rules) อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะกรณีที่มีการแบ่งปันข้อมูล การใช้ฐานข้อมูลร่วมกัน การเชื่อมโยงข้อมูลข่าวกรอง และการรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย เป็นต้น

การฟอกเงินและการยึดทรัพย์

ข้อแนะนำที่ 4 การริบทรัพย์และมาตรการชั่วคราว ได้ขยายขอบเขตการดำเนินงานโดยกำหนดให้ประเทศต้องจัดให้มีกรอบนโยบายที่ชัดเจนในการติดตามและนำทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกลับคืนมา โดยให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ รวมถึงการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ การปฏิบัติได้จริง และการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสม หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ต้องประสานความร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะหน่วยงานด้านภาษีและหน่วยงานด้านการสืบสวน เพื่อให้สามารถระบุ ติดตาม และยึดอายัดทรัพย์ได้อย่างทันท่วงที

การสนับสนุนทางการเงินการก่อการร้าย

ข้อแนะนำที่ 8 ซึ่งเกี่ยวข้องกับองค์กรไม่แสวงหากำไร (Non-Profit Organization: NPO) โดยกำหนดให้ประเทศต้องมุ่งเน้นการกำกับดูแลที่สอดคล้องกับความเสี่ยง (Risk-based Approach) เพื่อไม่ให้ NPO ถูกใช้เป็นช่องทางในการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ข้อแนะนำที่ได้ปรับปรุงใหม่นี้ได้ยกระดับการจัดการ โดยเน้นความแตกต่างของลักษณะองค์กร เนื่องจากไม่ใช่ทุก NPO จะมีความเสี่ยงสูง ดังนั้นประเทศต่าง ๆ ต้องสามารถจำแนกกลุ่มองค์กรที่ตรงตามนิยาม NPO ของ FATF ได้ชัดเจน รวมทั้งทำการประเมินความเสี่ยงรายกลุ่มและใช้มาตรการที่เหมาะสม สอดคล้องความเสี่ยง แทนการใช้มาตรการครอบคลุมทั้งภาคส่วน อันจะเป็นการลดภาระต่อองค์กรที่มีความเสี่ยงต่ำ แต่ในขณะเดียวกันก็เพิ่มความเข้มข้นกับองค์กรที่เสี่ยงสูงโดยไม่กระทบต่อเสรีภาพในการดำเนินงานของภาคประชาสังคม

อย่างไรก็ดี ข้อแนะนำใหม่นี้ยังคงรักษาหลักการความร่วมมือกับภาค NPO ไว้อย่างเข้มแข็ง โดยเน้นการส่งเสริมความรู้และการพัฒนาแนวปฏิบัติที่ดี การเพิ่มความสามารถในการติดตาม ตรวจสอบ และดำเนินการสืบสวนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญในทางการเงินและการบริหารของ NPO ได้เมื่อมีเหตุอันควรสงสัย ตลอดจนการให้ความสำคัญกับการตอบกลับคำร้องขอข้อมูลจากต่างประเทศและการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในประเทศ เพื่อการประสานงานด้านการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้านที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

มาตรการเชิงป้องกัน

ข้อแนะนำที่ 15 เทคโนโลยีใหม่ เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีทางการเงิน (financial technology) และรูปแบบใหม่ของการถือครองหรือโอนมูลค่าผ่านช่องทางดิจิทัลได้เพิ่มความเสี่ยงในการถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย FATF จึงได้

กำหนดข้อแนะนำที่ 15 ว่าด้วย “เทคโนโลยีใหม่” เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถจัดการต่อความท้าทายดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมและทันต่อสถานการณ์ โดยข้อแนะนำที่ 15 กำหนดให้ประเทศสมาชิกและสถาบันการเงินทำการประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการออกผลิตภัณฑ์หรือบริการใหม่ ๆ ตลอดจนการใช้หรือพัฒนาเทคโนโลยีใหม่เพื่อรองรับการพัฒนาดังกล่าว โดยกำหนดให้มีการประเมินความเสี่ยงล่วงหน้าก่อนการนำผลิตภัณฑ์หรือบริการออกสู่ตลาดเพื่อให้สามารถจัดเตรียมมาตรการป้องกันหรือบรรเทาความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์เสมือน หรือ VASPs (Virtual Asset Service Providers) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมายด้าน AML/CFT และปฏิบัติตามแนวปฏิบัติที่ FATF กำหนดอย่างเคร่งครัด

ทั้งนี้ FATF ได้ปรับปรุงข้อแนะนำที่ 15 โดยเพิ่มคำนิยามสำหรับคำว่า “สินทรัพย์เสมือน” (Virtual Asset) และ“ผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์เสมือน” (Virtual Asset Service Providers: VASPs) ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตให้ครอบคลุมบริบทใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นในโลกดิจิทัล ซึ่งส่งผลต่อการดำเนินการในด้านต่างๆ ทั้งในส่วนของหน่วยงานกำกับดูแลและผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์เสมือน อาทิ การกำหนดขอบเขตการจดทะเบียน การออกใบอนุญาต การกำกับดูแลและตรวจสอบ และการดำเนินมาตรการรู้จักตัวตนและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า การเก็บข้อมูลธุรกรรม และการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เป็นต้น

ความโปร่งใสของเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงและบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย

ข้อแนะนำที่ 24 และ 25[3] ตามแนวทางใหม่ของ FATF ได้ยกระดับ**ความโปร่งใสเกี่ยวกับเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง (Beneficial Owner: BO)** โดยเฉพาะในข้อแนะนำที่ 24 ว่าด้วยนิติบุคคล และข้อแนะนำที่ 25 ว่าด้วยบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย (Legal Arrangements) เพื่อป้องกันการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สำหรับข้อแนะนำที่ 24 นั้นกำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ต้องมีกลไกระบุและจัดเก็บข้อมูล ทั้งข้อมูลเบื้องต้นและข้อมูล BO ของนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะต้องถูกต้อง เพียงพอ เป็นปัจจุบัน และสามารถเข้าถึงได้ทันทีโดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ พร้อมทั้งเพิ่มแนวทางในการกำหนดข้อมูลระบุตัวตนที่เป็นเอกลักษณ์ เช่น หมายเลขประจำตัวผู้เสียภาษี หรือเทียบเท่า นอกจากนี้ กรณีที่บริษัทหรือหน่วยงานรับจดทะเบียนเป็นผู้เก็บข้อมูล BO ไว้ภายในประเทศจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขว่าบริษัทหรือหน่วยงานรับจดทะเบียนนั้นต้องสามารถให้ข้อมูลดังกล่าวได้ทันทีเมื่อมีการร้องขอ รวมถึงมีการและการติดตามตรวจสอบข้อมูล BO ผ่านแนวทางหลายมิติ (multi-pronged approach) เพื่อความถูกต้องของข้อมูล พร้อมกำหนดให้มีการเปิดเผยและบันทึกข้อมูลอย่างโปร่งใส เช่น กรณีการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ในส่วนของข้อแนะนำที่ 25 FATF[4] ความโปร่งใสของเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงของบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย เช่น ทรัสต์ ซึ่งได้กำหนดให้ประเทศต้อง

[3] Financial Action Task Force (FATF). (2022). Amendments to Recommendation 24 and its Interpretive Note on Beneficial Ownership Transparency. Paris: FATF.

[4] Guidance-Beneficial-Ownership-Transparency-Legal-Arrangements.pdf.coredownload.inline.pdf

ประเมินความเสี่ยงด้าน ML/TF ของบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายประเภทต่าง ๆ ทั้งบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมายภายในประเทศและต่างประเทศ และดำเนินมาตรการเพื่อลดความเสี่ยงตามความเหมาะสม ทั้งนี้จะต้องจัดเก็บข้อมูล BO ที่ถูกต้องและทันสมัย และต้องมีการปรับปรุงข้อมูลภายในเวลาที่เหมาะสมเมื่อข้อมูลมีการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูล BO ได้ โดยให้ความร่วมมือมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ร้องขอข้อมูล

อำนาจและหน้าที่ของหน่วยงาน

ข้อเสนอแนะที่ 30 และ 31 ในด้านของการบังคับใช้กฎหมาย ได้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการติดตามและริบทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิด โดยเฉพาะการริบทรัพย์สินตามมูลค่าและการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการสืบสวนและการตัดวงจรอาชญากรรม

ข้อแนะนำที่ 30 เน้นถึงความจำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน โดยขยายขอบเขตของกระบวนการริบทรัพย์สินให้ครอบคลุมถึงทรัพย์สินที่มีมูลค่าเทียบเท่ากับทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม ไม่เพียงเฉพาะทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องโดยตรงเท่านั้น การริบทรัพย์สินที่มีมูลค่าเทียบเท่า (property of corresponding value) จะช่วยลดช่องว่างของกฎหมายที่ผู้กระทำผิดอาจแปลงทรัพย์สินเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกริบ รวมถึงมีการเปลี่ยนคำจำกัดความของทรัพย์สินจากคำว่า “assets” เป็น “criminal property and property of corresponding value” ที่ซึ่งจะทำให้ป้องกันการฟอกเงินโดยการแปลงสภาพทรัพย์สินมีประสิทธิภาพมากขึ้นนอกจากการปรับปรุงขอบเขตการริบทรัพย์สินแล้ว ข้อแนะนำที่ 31 ยังให้ความสำคัญของการเสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นอย่างทันท่วงที โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการระบุและติดตามทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมและทรัพย์สินที่มีมูลค่าเทียบเท่า ซึ่งการเข้าถึงข้อมูลอย่างทันท่วงทีเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของกระบวนการสืบสวนและการริบทรัพย์สิน

ความร่วมมือระหว่างประเทศ

ข้อแนะนำที่ 38 ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา มีการขยายขอบเขตของการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามคำร้องขอของต่างประเทศให้ครอบคลุมถึงมาตรการชั่วคราว อาทิ การอายัดทรัพย์ในระหว่างการพิจารณา โดยสอดคล้องกับแนวทางของข้อแนะนำที่ 4 ซึ่งเน้นการดำเนินการเชิงรุกในการป้องกันการยักย้ายถ่ายโอนทรัพย์สินหรือการเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้ประเทศสามารถดำเนินการตามคำสั่งยึด อายัด หรือริบทรัพย์จากต่างประเทศได้โดยไม่จำเป็นต้องทำการสืบสวนซ้ำหรือพิสูจน์ข้อเท็จจริงใหม่และสามารถดำเนินการกับทรัพย์สินได้อย่างทันท่วงที อย่างไรก็ดี ประเทศผู้ร้องขอต้องมีระบบที่สามารถตรวจสอบและรับรองคำสั่งดังกล่าวได้ และในกรณีที่คำสั่งต้องผ่านการพิจารณาโดยศาลภายในประเทศนั้น ๆ ประเทศผู้ร้องขอจะต้องมีอำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งยึด อายัด หรือริบทรัพย์ในต่างประเทศพร้อมทั้งมีระบบตรวจสอบและรับรองคำสั่งนั้น

ข้อแนะนำที่ 38 ยังกำหนดให้มีการใช้ช่องทางอย่าง “ไม่เป็นทางการ” ในการประสานงานเบื้องต้นก่อนการยื่นคำร้องอย่างเป็นทางการ เพื่อหลีกเลี่ยงความล่าช้าในการรวบรวมข้อมูล การตีความกฎหมาย หรือการเตรียมเอกสาร เมื่อมีการร้องขอเพิ่มเติมในภายหลังก็สามารถดำเนินการต่อได้โดยไม่ต้องยื่นคำร้องฉบับใหม่ ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนและเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานระหว่างประเทศ

และหากมีค่าใช้จ่ายจากการดำเนินการตามคำสั่งประเทศอาจแบ่งปันกันหรือหักกลบค่าใช้จ่ายนั้นก็ได้ตามที่ตกลงกัน ตลอดจนข้อกำหนดเกี่ยวกับการแบ่งปันทรัพย์สิน โดยประเทศสามารถเจรจาเพื่อแบ่งปันค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดำเนินการตามคำสั่งอายัดหรือริบทรัพย์สิน หรือการหักกลบค่าใช้จ่ายเหล่านั้น เพื่อป้องกันไม่ให้ภาระตกอยู่ที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งซึ่งจำเป็นต้องมีกรอบข้อตกลงระหว่างประเทศที่ชัดเจนและครอบคลุมเพื่อส่งเสริมความร่วมมือการปฏิบัติงานร่วมกัน

ข้อแนะนำที่ 40 ความร่วมมือระหว่างประเทศรูปแบบอื่น ๆ ได้เพิ่มความสำคัญของการกำหนดให้หน่วยข่าวกรองทางการเงิน หรือ Financial Intelligence Unit: FIU ของแต่ละประเทศมีอำนาจในการระงับธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยได้ทันทีเมื่อได้รับคำขอจากต่างประเทศ เพื่อป้องกันการยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สิน และในกรณีที่ประเทศผู้ร้องขอและประเทศผู้รับคำขอมีหน่วยงานที่รับผิดชอบแตกต่างกัน ประเทศจะต้องมีช่องทางที่ให้ FIU สามารถรับเรื่องและส่งต่อข้อมูลหรือคำขอนั้นต่อไปได้ นอกจากนี้ ข้อแนะนำดังกล่าวยังขยายขอบเขตของอำนาจของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายให้สามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามคำร้องขอจากต่างประเทศได้อย่างเต็มที่ และแบ่งปันข้อมูลที่สำคัญตามที่เหมาะสม โดยเฉพาะการระบุและติดตามทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมหรือที่มีมูลค่าเทียบเท่าโดยไม่ต้องรอให้มีคำขออย่างเป็นทางการจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นแนวทางเชิงรุกที่ FATF เห็นว่ามีความจำเป็นในปัจจุบันที่จะช่วยให้สามารถติดตามทรัพย์สินและผู้กระทำผิดได้ทันท่วงที

ข้อแนะนำที่ 40 ยังกำหนดให้ประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นสมาชิกของเครือข่ายความร่วมมือพหุภาคี เช่น **ARIN (Asset Recovery Interagency Network)** หรือเครือข่ายอื่น ๆ ที่ส่งเสริมการติดตามทรัพย์สินคืนระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ การเข้าร่วมเครือข่ายเหล่านี้ไม่เพียงช่วยเพิ่มช่องทางในการประสานงานและแบ่งปันข้อมูล แต่ยังช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการร่วมมือด้านกฎหมายในระดับสากล อันสามารถยกระดับขีดความสามารถในการติดตามและจัดการทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมได้อย่างแท้จริง

3. ผลกระทบต่อประเทศสมาชิกและประเทศที่ถูกประเมิน

การปรับปรุงข้อแนะนำของ FATF สำหรับการประเมินรอบที่ 5 ส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อประเทศสมาชิก FATF และประเทศที่อยู่ภายใต้การประเมินในฐานะสมาชิกของเครือข่าย FSRB (เช่น APG) ทั้งในเชิงนโยบาย การบังคับใช้กฎหมาย และความร่วมมือระหว่างประเทศในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. การปรับปรุงกฎหมายและโครงสร้างเชิงสถาบัน

ประเทศที่ถูกประเมินต้องเร่งปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับข้อแนะนำที่ถูกปรับใหม่ เช่น

- ข้อแนะนำที่ 4 การริบทรัพย์และมาตรการชั่วคราว
- ข้อแนะนำที่ 15 เทคโนโลยีใหม่
- ข้อแนะนำที่ 24 และ 25 เรื่องความโปร่งใสของ Beneficial Ownership

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลที่เปลี่ยนเหล่านี้อาจใช้ระยะเวลานานและต้องอาศัยทรัพยากรจำนวนมากเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ต้องปฏิบัติตาม

2. ผลต่อภาคธุรกิจและภาคประชาสังคม

ภาคธุรกิจ โดยเฉพาะนิติบุคคลจะได้รับผลกระทบจากข้อกำหนดที่เข้มงวดขึ้นเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง ส่วนภาคประชาสังคมโดยเฉพาะ NPO ต้องเผชิญกับการประเมินความเสี่ยงเชิงรายกลุ่ม ซึ่งอาจกระทบต่อความคล่องตัวในการดำเนินงานหากภาครัฐดำเนินมาตรการโดยไม่สมดุล

3. แรงกดดันทางการเมืองและเศรษฐกิจ

หากประเทศไม่ผ่านการประเมินหรือถูกจัดอยู่ในรายชื่อประเทศที่มีความเสี่ยงสูง (Black List) หรือประเทศที่มีความบกพร่องทางยุทธศาสตร์ด้าน AML/CFT/CPF (High-Risk Jurisdictions subject to a Call for Action) จะส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของระบบการเงินและเศรษฐกิจของประเทศ ความเชื่อมั่นของนักลงทุนระหว่างประเทศ ความสามารถในการเข้าถึงระบบการเงินโลก และอาจถูกจำกัดความร่วมมือทางเศรษฐกิจหรือความช่วยเหลือระหว่างประเทศ

4. แนวทางในการเตรียมความพร้อมของประเทศไทย

ตามที่ประเทศไทยมีกำหนดเข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล (Mutual Evaluation) ในปี 2571 เพื่อรองรับการประเมินในรอบที่ 5 อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรม ประเทศไทยควรเตรียมการในหลากหลายมิติ ดังนี้



1. ยกระดับการประเมินความเสี่ยงภายในประเทศ (National Risk Assessment - NRA) ควรมีการปรับปรุงการประเมินความเสี่ยงให้สอดคล้องกับแนวทางใหม่ของ FATF ซึ่งเน้นการกำกับดูแลตามความเสี่ยง ทั้งในเรื่องของสินทรัพย์เสมือน และการจำแนก NPO ตามระดับความเสี่ยง หรือการประเมิน BO ที่มีโครงสร้างในบริษัทข้ามชาติที่ซับซ้อน

2. จัดทำระบบข้อมูลและโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัล เพื่อให้สามารถรวบรวม จัดเก็บ และแลกเปลี่ยนข้อมูล BO หรือข้อมูลธุรกรรมทางการเงินได้อย่างรวดเร็ว ต้องพัฒนาและบูรณาการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. เสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและ FIU โดยมีการฝึกอบรมและพัฒนาความสามารถในการสืบสวน วิเคราะห์ข้อมูลทางการเงิน การระบุติดตามทรัพย์สิน การดำเนินมาตรการชั่วคราว เช่น อายัดหรือริบทรัพย์ ตลอดจนการตอบสนองต่อคำร้องขอจากต่างประเทศ

4. ส่งเสริมความร่วมมือภายในและระหว่างประเทศ ประเทศควรเข้าร่วมเครือข่ายความร่วมมือ ด้าน AML/CFT/CPF ต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการติดตามทรัพย์สินและแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างรวดเร็ว พร้อมทั้งปรับปรุงข้อตกลงทวิภาคีพหุภาคีที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัยและครอบคลุม

5. สื่อสารกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคม การให้ความรู้และชี้แจงแนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลของ FATF อย่างต่อเนื่องแก่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จะช่วยให้เกิดความเข้าใจและความร่วมมือ โดยไม่สร้างภาระเกินควรหรือกระทบเสรีภาพในการดำเนินงานของภาคประชาสังคม

5. บทสรุป

การปรับปรุงมาตรฐานของ FATF สำหรับการประเมินรอบที่ 5 แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นในการจัดการต่อภัยคุกคามทางการเงินรูปแบบใหม่และถือเป็น “ก้าวใหม่” ที่สะท้อนถึงการปรับตัวต่อความเสี่ยงและภัยคุกคามทางการเงินในโลกยุคใหม่ที่ไร้พรมแดน ไม่ว่าจะเป็นการฟอกเงินมีความซับซ้อนมากขึ้น การเข้ามามีบทบาทของสินทรัพย์ดิจิทัลหรือการใช้โครงสร้างนิติบุคคลและการตกลงกันทางกฎหมายเป็นเครื่องมือปิดบังทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ตลอดจนการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่มีการระดมทุนผ่าน NPO สื่อสังคมออนไลน์ หรือ funding platform เป็นต้น

แม้มาตรฐานเหล่านี้จะไม่เป็นข้อผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ผลลัพธ์จากการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล FATF กลับมีนัยสำคัญต่อความน่าเชื่อถือความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และสถานะของประเทศในเวทีโลก ดังนั้น การเตรียมความพร้อมทั้งในโครงสร้างเชิงสถาบันกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแนวปฏิบัติและความร่วมมือระดับชาติและระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการรองรับการประเมินดังกล่าวอันนำไปสู่การยกระดับขีดความสามารถของประเทศในการเผชิญกับภัยคุกคามทางการเงินทุกรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง (References)

Financial Action Task Force (FATF). (2025). *FATF Recommendations 2012.pdf.coredownload.inline.pdf*

Financial Action Task Force (FATF). (2022). *Amendments to Recommendation 24 and its Interpretive Note on Beneficial Ownership Transparency. Paris: FATF. Guidance-Beneficial-Ownership-Transparency-Legal-Arrangements.pdf.coredownload.inline.pdf*

Financial Action Task Force (FATF). (2025). *FATF Recommendations 2012.pdf.coredownload.inline.pdf*

การยกระดับมาตรฐาน

การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย

เพื่อเข้าสู่สมาชิกภาพ FATF

นางสาวกมลวรรณ อภิรุจิ
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

บทนำ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพร้อมของประเทศไทยในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force: FATF) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (Anti-Money Laundering/Countering the Financing of Terrorism/Countering Proliferation Financing (AML/CFT/CPF)) โดยใช้การทบทวนวรรณกรรมและการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาเพื่อศึกษาแนวทางการยกระดับผลการประเมินให้อยู่ในระดับ Regular Follow-Up จากปัจจุบันที่อยู่ในระดับ Enhanced Follow-Up จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยยังมีผลการประเมินข้อแนะนำด้านกรอบกฎหมาย (Technical Compliance: TC) และผลลัพธ์ระยะสั้นด้านประสิทธิผล (Immediate Outcome: IOs) ที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ในระดับ Regular Follow-Up โดยมีข้อบกพร่องในด้าน TC เรื่องการกำกับดูแลธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Designated Non-Financial Businesses and Professions: DNFBPs) และด้าน IO คือเรื่องข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง (Beneficial Ownership) และมาตรการป้องกันการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (CPF) ซึ่งจำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้ผู้มีหน้าที่รายงานครอบคลุม DNFBPs ทุกกลุ่มตามนิยามของ FATF ส่งเสริมให้ DNFBPs จัดทำนโยบายและกระบวนการ AML/CFT/CPF ภายในองค์กรตามความเสี่ยงเป็นลายลักษณ์อักษร และเร่งรัดการบังคับใช้มาตรการ CDD และการรายงานธุรกรรมต้องสงสัยในกลุ่ม DNFBPs เพิ่มความถี่ในการตรวจสอบ โดยหน่วยกำกับและใช้มาตรการลงโทษหรือการบังคับทางปกครองกับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตาม รวมทั้งควรกำหนดให้นิติบุคคลมีข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงที่ถูกต้อง เข้าถึงได้ และนำไปใช้ได้จริง พัฒนาระบบเปิดเผยข้อมูลให้โปร่งใส เชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และบังคับใช้กฎหมายกับผู้ไม่เปิดเผยหรือให้ข้อมูลเท็จอย่างจริงจัง บังคับใช้มาตรการยึดอายัดทรัพย์ตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSCRs) อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ ครอบคลุมบุคคลและนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง



คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (Financial Action Task Force (FATF)) เป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างรัฐบาล (International Governmental Organization) จัดตั้งขึ้นในปี 2532 โดยที่ประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศ G7 ปัจจุบันมีสมาชิกจำนวน 40 ราย รวม EC, GCC และรัสเซีย (Suspended) และมีเครือข่ายความร่วมมือซึ่งเรียกว่า FATF-Style Regional Bodies (FSRB) จำนวน 9 แห่งในทุกภูมิภาคของโลก เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและติดตามความคืบหน้าการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF ผ่านรูปแบบการประเมินโดยคณะผู้ประเมินที่ได้รับการคัดเลือกจากประเทศสมาชิกโดยพิจารณาความสอดคล้องในการดำเนินงานด้าน AML/CFT/CPF ของแต่ละประเทศกับข้อแนะนำด้านกรอบกฎหมาย (TC) จำนวน 40 ข้อ และด้านประสิทธิผล (IO) จำนวน 11 ด้าน ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เป็นสมาชิกของ FATF แต่เป็นสมาชิกของกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (The Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG)) หนึ่งใน FSRBs ซึ่งเป็นเครือข่ายและสมาชิกสมทบของ FATF ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2544 ต่อมาที่ประชุมคณะกรรมการประสานและกำกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ครั้งที่ 2/2564 เมื่อวันพุธที่ 12 พฤษภาคม 2564 ซึ่งมีอดีตรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ทำหน้าที่ประธานการประชุมมีมติเห็นชอบต่อการสมัครเข้าเป็นสมาชิก FATF ของประเทศไทยอันจะเป็นการช่วยยกระดับบทบาทการทำงานด้าน AML/CFT/CPF ของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศและส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีในฐานะประเทศที่มีการดำเนินงานตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF ในระดับเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้ว รวมถึงเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบการเงินของประเทศไทยและความน่าเชื่อถือด้านการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ

กรอบแนวคิดและหลักเกณฑ์การประเมินของ FATF

ในการสมัครเข้าเป็นสมาชิก FATF มีขั้นตอนโดยสังเขป (FATF, 2024) ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การประสานงานระหว่าง FATF และประเทศผู้สมัคร และการเป็นผู้สังเกตการณ์

(1) การยื่นหนังสือแสดงเจตจำนง ประเทศไทยโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีหนังสือแสดงเจตจำนงในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกแจ้งไปยัง FATF โดยได้รับรองที่จะปฏิบัติตามมาตรฐานสากลและระเบียบวิธีการประเมินด้าน AML/CFT/CPF และยินยอมที่จะเข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF ของ FATF พร้อมจัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF (Follow-Up Reports : FURs) ตามที่กำหนด รวมทั้งให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการดำเนินการภายใต้ข้อตกลงต่าง ๆ และการสนับสนุนการทำงานของ FATF ในฐานะประเทศสมาชิก ทั้งนี้ จะต้องแสดงข้อมูลเชิงยุทธศาสตร์ใน 3 ประเด็นหลักเพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

ก. ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ ได้แก่ ขนาดผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ขนาดภาคการเงิน ประกันภัยและหลักทรัพย์ และขนาดประชากร

ข. ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ ได้แก่ ผลกระทบต่อระบบการเงินโลก และระดับของการเปิดกว้างของภาคการเงินและการเชื่อมโยงกับตลาดการเงินโลก ความมุ่งมั่นต่อการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน เพื่อร่วมผลักดันด้าน AML/CFT/CPF ของภูมิภาค ระดับของความมุ่งมั่นในการปฏิบัติข้อตกลงด้าน AML/CFT/CPF

ค. ระดับของความเสี่ยงที่เผชิญและความพยายามในการจัดการความเสี่ยงนั้น รวมทั้งพิจารณาเพิ่มเติมในประเด็นการปฏิบัติตามมาตรฐานของภาคการเงินและการมีส่วนร่วมในองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ อีกด้วย

(2) การเยือนระดับสูงเมื่อที่ประชุมใหญ่ FATF พิจารณาแล้วเห็นควรให้มีการเยือนในระดับสูง (High Level Visit) เพื่อเข้าพบกับรัฐมนตรี ผู้แทนรัฐสภา และหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เพื่อประเมินความพร้อมประเทศไทยในการเข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลตามหนังสือแสดงเจตจำนงตามข้อ (1) รวมทั้งพิจารณาว่าประเทศไทยมีศักยภาพที่จะประสบความสำเร็จในการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF และมีผลประเมินด้าน TC ในระดับน่าพอใจหรือไม่ ซึ่งรวมถึงข้อแนะนำที่สำคัญต่อการสร้างระบบ AML/CFT/CPF ที่เข้มแข็ง คือ ข้อแนะนำที่ 3 (ความผิดฐานฟอกเงิน) ข้อแนะนำที่ 5 (ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย) ข้อแนะนำที่ 10 (การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า) ข้อแนะนำที่ 11 (การเก็บรักษาหลักฐาน) และข้อแนะนำที่ 20 (การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย) รวมทั้งจะพิจารณาระดับความก้าวหน้าของการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF ในข้อแนะนำที่สำคัญเรื่องการระบุและจัดการความเสี่ยงตามข้อแนะนำที่ 1 (การจัดการความเสี่ยง) ทั้งนี้ การเยือนในระดับสูงจะนำโดยประธาน FATF กรรมการในคณะกรรมการบริหาร และผู้แทนประเทศสมาชิก รวมถึงฝ่ายเลขานุการ FATF โดย FATF จะจัดทำรายงานสรุปผลการเดินทางเยือนในระดับสูงของประเทศไทย เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาในการประชุมใหญ่สามัญประจำปีครั้งต่อไป

(3) มอบสถานะผู้สังเกตการณ์ หากผลการเยือนเป็นที่น่าพอใจ ที่ประชุมใหญ่ FATF จะพิจารณาเชิญเข้าร่วมการประชุม FATF ในฐานะผู้สังเกตการณ์ในการประชุมใหญ่สามัญประจำปีครั้งต่อไปเป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม หากไม่ได้รับพิจารณาเข้าร่วมประชุมในฐานะผู้สังเกตการณ์จะมีการประสานงานจนกว่าจะมีผลการประเมินในระดับที่น่าพอใจ

ขั้นตอนที่ 2 การประเมิน เห็นชอบแผนปฏิบัติการและการรับเป็นสมาชิก

ภายในระยะเวลา 3 ปีหลังจากสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์ FATF จะดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF เพื่อพิจารณาเป็นรอบสุดท้ายในการให้สมาชิกภาพ โดยจะต้องได้รับผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลในระดับที่ดี หรือ Regular Follow-Up ตามที่ FATF กำหนด โดยมีรายละเอียด (FATF, 2024) ดังนี้

(1) ความสอดคล้องของ TC

ต้องไม่มีข้อแนะนำใดอยู่ในระดับ “ไม่สอดคล้อง” (Non-Compliant: NC) และมีข้อแนะนำในระดับ “สอดคล้องบางส่วน” (Partially Compliant: PC) ไม่เกิน 7 ข้อ และข้อแนะนำสำคัญ ได้แก่ ข้อแนะนำที่ 3 (ความผิดฐานฟอกเงิน) ข้อแนะนำที่ 5 (ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย) ข้อแนะนำที่ 10 (การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า) ข้อแนะนำที่ 11 (การเก็บรักษาหลักฐาน) และข้อแนะนำที่ 20 (การรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย) จะต้องไม่อยู่ในระดับ NC/PC

(2) ความสอดคล้องของ IO

ต้องไม่มี IO ใดอยู่ในระดับ “ต่ำ” และอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ไม่เกิน 6 ด้าน รวมทั้งต้องมี IO ใดอยู่ในระดับ “ต่ำ” ไม่เกิน 3 ด้านและไม่มีข้อบกพร่องเชิงระบบที่ร้ายแรง

ผลการดำเนินงานของประเทศไทย

จากขั้นตอนการสมัครเข้าเป็นสมาชิก FATF ข้างต้น ปัจจุบันประเทศไทยได้ดำเนินการในขั้นตอนที่ 1 (1) แล้วคือการยื่นหนังสือแสดงเจตจำนงค์ไปยัง FATF ลงนามโดยอดีตรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ซึ่งในขั้นตอนต่อไปคือการประสานงานนัดหมายการมาเยือนในระดับสูงจาก FATF และเตรียมความพร้อมเข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF ในปี 2571 เพื่อขอยกระดับการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT/CPF ของประเทศไทยให้มีผลการประเมินอยู่ในระดับ Regular Follow-Up ตามเกณฑ์ในขั้นตอนที่ 2

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่ได้เป็นสมาชิกของ FATF แต่เป็นสมาชิก APG ที่เป็นหนึ่งใน FSRBs ซึ่งเป็นสมาชิกสมทบของ FATF ดังที่ได้กล่าวข้างต้น ทำให้ประเทศไทยในฐานะสมาชิก APG ต้องเข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลตามกำหนดในสองด้าน คือ ด้านกรอบกฎหมาย (Technical Compliance: TC) หรือข้อแนะนำจำนวน 40 ข้อ และด้านประสิทธิผล (Effectiveness) หรือผลลัพธ์ระยะสั้น (Immediate Outcomes: IO) จำนวน 11 ด้าน โดยประเทศไทยเข้ารับการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT มาแล้ว 3 ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ 1 ในปี 2545 ครั้งที่ 2 ในปี 2550 และครั้งที่ 3 ในปี 2560 และมีกำหนดจะเข้ารับการประเมินครั้งที่ 4 ในปี พ.ศ. 2571

ในปี 2545 ซึ่งเป็นการเข้ารับการประเมินครั้งแรกของประเทศไทย เป็นการประเมินเบื้องต้นในเชิงบรรยาย และไม่มีการให้คะแนนหรือระดับ ในการศึกษานี้จึงศึกษาข้อมูลตั้งแต่ปี 2550 พบว่าประเทศไทย มีผลการประเมิน TC ในระดับสอดคล้องอย่างสมบูรณ์ (Compliance : C) และระดับสอดคล้องเป็นส่วนใหญ่ (Largely Compliance : LC) จำนวน 25 ข้อ และ IO ในระดับสูงและมีข้อปรับปรุงปานกลาง (Substantial : S) จำนวน 4 ด้าน และในปี 2561 ประเทศไทยมีผลการประเมินด้าน TC จำนวน 27 ข้อจากทั้งหมด 40 ข้อ และด้าน IO จำนวน 4 ด้านจากทั้งหมด 11 ด้าน ต่อมาในปี 2564 ประเทศไทยได้รับการยกระดับผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน TC เพิ่มขึ้น 5 ข้อ ประกอบด้วยจากระดับสอดคล้องบางส่วน (PC) เป็นระดับสอดคล้อง ส่วนใหญ่ (LC) จำนวน 4 ข้อ และจากระดับสอดคล้องส่วนใหญ่ (LC) เป็นระดับสอดคล้องอย่างสมบูรณ์ (C) จำนวน 1 ข้อ ส่งผลให้มีระดับความสอดคล้องตามมาตรฐานสากลดีขึ้นจาก 27 ข้อ เป็น 31 ข้อ จากจำนวนทั้งสิ้น 40 ข้อ ปัจจุบันประเทศไทยมีผลการประเมินในระดับดีขึ้นโดยด้าน TC จำนวน 33 ข้อ จาก 40 ข้อ ทั้งนี้ การประเมินด้านประสิทธิผลคงระดับเดิมคือจำนวน 4 ด้าน เนื่องจาก FATF กำหนดให้ไม่สามารถปรับขอยกระดับได้จนกว่าจะมี

การประเมินในรอบถัดไป คือในปี 2571 สำหรับข้อแนะนำที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล กล่าวคือ อยู่ในระดับไม่สอดคล้อง (NC) และสอดคล้องเป็นบางส่วน (PC) จำนวน 7 ข้อ ได้แก่ ข้อแนะนำที่ 8 (องค์กรไม่แสวงหากำไร) ข้อแนะนำที่ 22 (การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) สำหรับธุรกิจและวิชาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Designated Non-Financial Businesses and Professions: DNFBPs) ข้อแนะนำที่ 23 (มาตรการอื่น ๆ สำหรับ DNFBPs) ข้อแนะนำที่ 24 (ความโปร่งใสและเจ้าของผู้รับประโยชน์ของนิติบุคคล) ข้อแนะนำที่ 25 (ความโปร่งใสและเจ้าของผู้รับประโยชน์ของบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย (Legal Arrangements) ข้อแนะนำที่ 28 (การกำกับดูแล DNFBPs) และข้อแนะนำที่ 35 (บทลงโทษ) ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มถูกติดตามแบบเข้มข้น (Enhanced Follow – up)

การวิเคราะห์ช้อบกพร่องและโอกาสในการยกระดับไปสู่ Regular Follow-Up

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น พบว่า ประเทศไทยมีพัฒนาการที่สำคัญในการยกระดับด้าน AML/CFT/CPF โดยเฉพาะในด้านกรอบกฎหมาย โดยผลการประเมินล่าสุดในปี 2564 ประเทศไทยมีผลการประเมิน TC อยู่ที่ 33 ข้อ จากทั้งหมด 40 ข้อ แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการอย่างต่อเนื่องในการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบให้ทันสมัยและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล อย่างไรก็ดี ยังมี TC ที่อยู่ในระดับ “ไม่สอดคล้อง” (NC) และ “สอดคล้องบางส่วน” (PC) รวม 7 ข้อตามข้างต้น หากประเทศไทยต้องการยกระดับผลการประเมินให้เป็นไปตามเกณฑ์ Regular Follow-Up จะต้องมีการยกระดับ TC จำนวน 2 ข้อ ได้แก่ ข้อแนะนำที่ 22 ซึ่งอยู่ในระดับ NC และข้อแนะนำที่ 23 ซึ่งอยู่ในระดับ PC ให้อยู่ในระดับ LC การพิจารณายกระดับข้อแนะนำสองข้อดังกล่าว เนื่องจากเกณฑ์ของ Regular Follow-Up กำหนดว่าต้องไม่มี TC ใดที่อยู่ในระดับ NC ซึ่งปัจจุบันข้อแนะนำที่ 22 เป็นข้อแนะนำเดียวที่ยังอยู่ในระดับ NC และข้อแนะนำที่ 23 มีเนื้อหาเกี่ยวโยงกับข้อแนะนำที่ 22 หากมีการยกระดับข้อแนะนำที่ 22 จะสามารถพัฒนาและยกระดับผลการประเมินข้อแนะนำที่ 23 ได้ พร้อมกันนี้จะต้องยกระดับ IO 4, 5 และ 11 ให้อยู่ในระดับ ME เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของ FATF ในการเข้าสู่ระดับ Regular Follow-Up

การยกระดับข้อแนะนำที่ 22 และ 23 ซึ่งเกี่ยวข้องกับ DNFBPs ได้แก่ ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย บัญชี ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ และผู้ประกอบการด้านบริการทางการเงินบางกลุ่ม ซึ่งยังขาดระบบการกำกับดูแลและบังคับใช้มาตรการในการกำกับดูแลอย่างทั่วถึง ทั้งในด้านการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า การรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย การเก็บรักษาข้อมูล ตลอดจนการวางระบบการจัดการความเสี่ยงภายในองค์กร เพื่อยกระดับความสอดคล้องในข้อแนะนำทั้งสองนี้ ควรเร่งผลักดันการแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยกำหนดขอบเขตของ DNFBPs ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมถึงการระบุหน้าที่ในการดำเนินการตรวจสอบเพื่อรู้จักลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) การติดตามตรวจสอบธุรกรรม การรายงานธุรกรรมที่ต้องสงสัย และการเก็บรักษาข้อมูล นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องปรับปรุงระบบกำกับดูแล DNFBPs ให้สามารถใช้มาตรการตามความเสี่ยง (Risk-Based Approach: RBA) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่มีบทบาทในการกำกับดูแลแต่ละกลุ่ม DNFBPs ให้ชัดเจน

สำหรับผู้สอบบัญชีและสำนักงานบัญชี จะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 เพื่อระบุให้สภาวิชาชีพบัญชีมีบทบาทเป็นหน่วยกำกับดูแลในฐานะ Self-Regulatory Body (SRB) และกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในทำนองเดียวกันพระราชบัญญัติวิชาชีพทนายความ พ.ศ. 2528 ก็ควรได้รับการปรับปรุงเพื่อกำหนดให้สภาทนายความมีบทบาทในการกำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรการ AML/CFT ของทนายความ โดยเฉพาะเมื่อให้บริการที่มีความเสี่ยง เช่น การจัดตั้งนิติบุคคล การทำธุรกรรมอสังหาริมทรัพย์ และการบริหารทรัพย์สิน



ในส่วนของผู้ให้บริการด้านบริษัทและทรัสต์ จำเป็นต้องปรับปรุงพระราชบัญญัติธุรกิจบริการเกี่ยวกับทรัพย์สิน พ.ศ. 2556 เพื่อให้ครอบคลุมการกำกับดูแลผู้ให้บริการด้านบริษัทและทรัสต์ (Trust and Company Service Providers: TCSPs) อย่างแท้จริง รวมถึงกำหนดระบบอนุญาตประกอบธุรกิจ การตรวจสอบและการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งพิจารณาออกกฎหมายลำดับรอง เช่น กฎกระทรวงหรือประกาศของหน่วยงานกำกับดูแลเพื่อให้ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และธุรกิจค้าทอง อัญมณีและของมีค่าอื่น ๆ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมาย AML/CFT/CPF อย่างเป็นทางการ พร้อมกำหนดให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในภาคส่วนนั้น เช่น กรมพัฒนาธุรกิจการค้า หรือสำนักงานอัญมณีและเครื่องประดับ ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย

ในด้านการประเมิน IOs ซึ่งสะท้อนถึงผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมจากการนำข้อกำหนดไปปฏิบัติ พบว่าประเทศไทยมีผลการประเมินในระดับ “Substantial” จำนวน 4 ด้าน จากทั้งหมด 11 ด้าน โดย IO ที่เกี่ยวข้องกับข้อบกพร่องในข้อแนะนำที่ 22 และ 23 ได้แก่ IO 4 (การปฏิบัติตามมาตรการป้องกันโดยสถาบันการเงินและ DNFBPs) ซึ่งพบว่ายังมีปัญหาเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะในกลุ่ม DNFBPs ที่ยังไม่ตระหนักหรือมีขีดความสามารถไม่เพียงพอ ในการดำเนินมาตรการ AML/CFT อย่างเป็นระบบ การกำกับดูแลยังมีข้อจำกัดทั้งในเชิงบุคลากร งบประมาณ และอำนาจหน้าที่ ขณะที่ IO 5 (การเปิดเผยและการใช้งานข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง) ยังคงมีความท้าทายในการจัดตั้งระบบฐานข้อมูลที่แม่นยำ เข้าถึงได้ และสามารถนำไปใช้เชิงสืบสวนได้จริง โดยข้อมูลที่มีอยู่ยังขาดการตรวจสอบ ความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานยังไม่เต็มที่ และการบังคับใช้บทลงโทษยังไม่ทั่วถึง สำหรับ IO 11 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการควบคุมการจัดหาเงินทุนสำหรับการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง แม้ประเทศไทยจะมีมาตรการในระดับกฎหมายที่กำหนดโครงสร้างไว้แล้ว แต่การนำไปปฏิบัติยังคงมีข้อจำกัด โดยเฉพาะการควบคุมการค้าสินค้าทวิใช้ (Dual Use Goods) การตรวจสอบเส้นทางโลจิสติกส์ และการใช้รายชื่อผู้ถูกคว่ำบาตรตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSCR) ที่ยังขาดระบบเชิงปฏิบัติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถ

ใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อยกระดับ IO ทั้งสามด้านดังกล่าว ประเทศไทยควรเน้นการเสริมสร้างขีดความสามารถให้กับหน่วยงานกำกับและผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย เพิ่มทรัพยากรในการกำกับดูแล โดยเฉพาะในส่วนของ DNFBPs เร่งจัดทำฐานข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน และสร้างระบบที่สามารถนำไปใช้ในการสืบสวนและบังคับใช้กฎหมายได้จริง รวมถึงการจัดระบบการออกใบอนุญาต การควบคุม และการตรวจสอบสินค้าทวิใช้ให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นในระดับปฏิบัติการ



หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการยกระดับ

การยกระดับข้อแนะนำที่ 22 และ 23 รวมถึง IO 4, IO 5 และ IO 11 จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานในประเทศ โดยแต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่เฉพาะที่สอดประสานกันทั้งด้านนโยบาย การกำกับดูแล การบังคับใช้ และการสนับสนุนทางเทคนิค เพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและบรรลุผลในระดับประเทศอย่างแท้จริง รายละเอียดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบทบาทหน้าที่สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

เป็นหน่วยงานหลักด้าน AML/CFT/CPF ของประเทศ มีหน้าที่จัดทำนโยบาย ส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมาย วิเคราะห์ข้อมูลทางการเงิน รับรายงานธุรกรรม และมีบทบาทในการประเมินความเสี่ยงของประเทศ (National Risk Assessment) และเป็นผู้ประสานงานกลางกับหน่วยงานอื่นทั้งด้านกฎหมาย การติดตามทรัพย์สิน และการติดตามผลการปฏิบัติตามข้อแนะนำของ FATF รวมทั้งทำหน้าที่ผลักดันการปรับปรุงกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องกับ DNFBPs และการจัดทำฐานข้อมูลผู้ถือผลประโยชน์ที่แท้จริงให้สามารถใช้ในการสืบสวนได้จริง

2. กระทรวงยุติธรรม / สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีบทบาทในด้านการตรากฎหมาย การแก้ไขพระราชบัญญัติ และการเสนอร่างกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องกับ AML/CFT/CPF เช่น กฎหมายว่าด้วยการกำกับ DNFBPs กฎหมายเกี่ยวกับการกำกับสินค้าทวิใช้ (Dual Use Goods) รวมถึงสนับสนุนการบังคับใช้บทลงโทษให้มีผลในทางปฏิบัติ

3. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ

ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย และดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการจัดหาเงินทุนแก่การแพร่ขยายอาวุธ โดยใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูล ผู้ถือผลประโยชน์ที่แท้จริง ในการติดตามเส้นทางเงินและพิสูจน์เจ้าของที่แท้จริงของทรัพย์สินหรือองค์กรเป้าหมาย

4. ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)

ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การควบคุมให้ปฏิบัติตามข้อกำหนด สนับสนุนการบูรณาการระบบ AML/CFT/CPF กับระบบสถาบันการเงินรวมถึงให้ความร่วมมือในการพัฒนาแนวทางกำกับดูแล DNFBPs ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางการเงิน

5. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงาน ป.ป.ท.

เกี่ยวข้องในด้านการติดตามและตรวจสอบการทุจริต การใช้ช่องทางฟอกเงินในภาครัฐ และสนับสนุนการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินเพื่อประกอบการวิเคราะห์การถือครองทรัพย์สินของผู้มีอำนาจ

6. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า

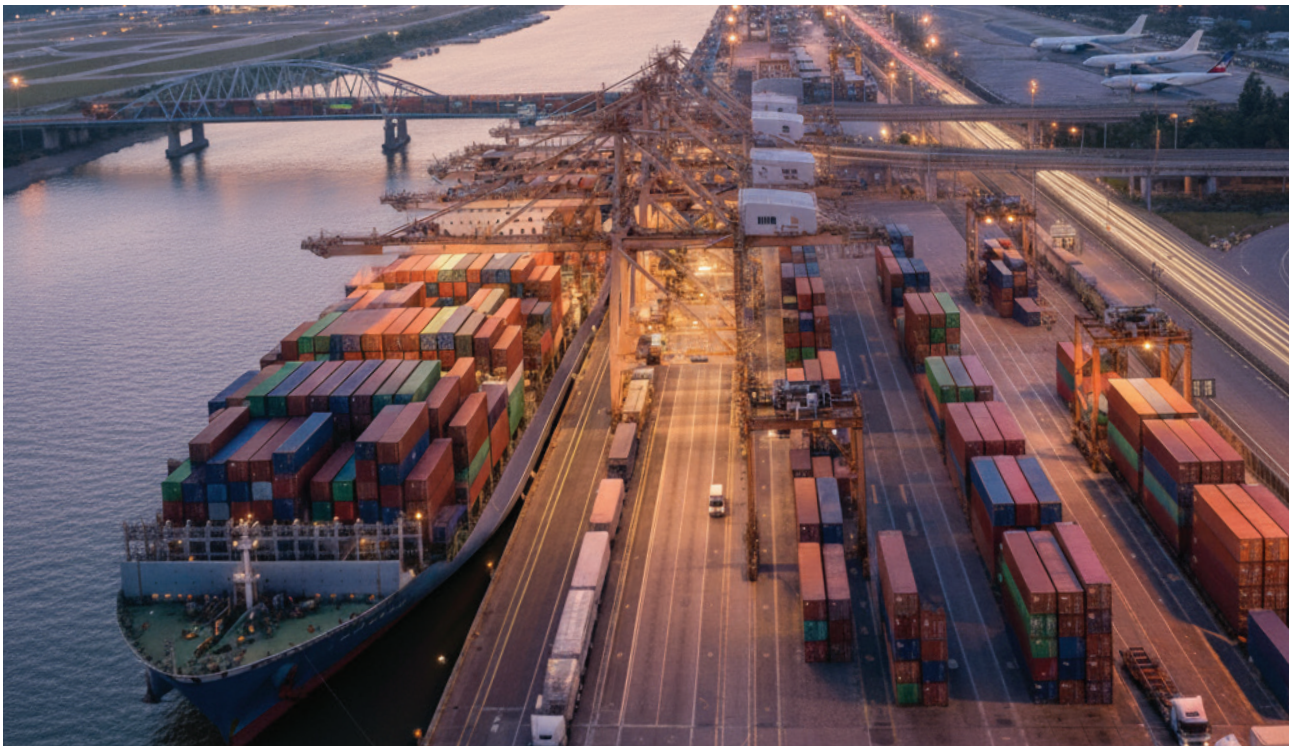
มีบทบาทสำคัญในการจัดเก็บและเปิดเผยข้อมูลนิติบุคคล รวมถึงผู้ถือหุ้น และเจ้าของผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงของบริษัท การจัดทำฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน เชื่อมโยงได้และสามารถใช้งานในเชิงสืบสวน จะต้องได้รับความร่วมมือและการพัฒนาจากกรมนี้อย่างใกล้ชิด

7. สภาวิชาชีพบัญชี / สภาทนายความ / สมาคมอสังหาริมทรัพย์ / สมาคมธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

ทำหน้าที่กำกับ ดูแล และอบรมสมาชิกในกลุ่ม DNFBPs ให้เข้าใจและปฏิบัติตามข้อกำหนด AML/CFT รวมถึงการมีแนวทางปฏิบัติภายในองค์กร ส่งเสริมการจัดการความเสี่ยงและการรายงานธุรกรรมสงสัย

8. กรมศุลกากร / กระทรวงพาณิชย์ / กรมควบคุมอาวุธยุทธภัณฑ์ / ศูนย์เทคโนโลยีเพื่อการควบคุมสินค้าทวิใช้ (Dual-Use Goods Center)

มีบทบาทในการควบคุมการนำเข้า ส่งออก โอน หรือการใช้งานสินค้าทวิใช้ที่อาจเกี่ยวข้องกับการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง รวมถึงการตรวจสอบเส้นทางโลจิสติกส์ การบังคับใช้มาตรการควบคุม และการใช้รายชื่อผู้ถูกคว่ำบาตรตามมติ UNSCR อย่างมีประสิทธิภาพในระบบศุลกากร



9. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม / สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (DGA)

มีบทบาทสนับสนุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในการพัฒนาแพลตฟอร์มฐานข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง และการเชื่อมโยงระบบข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อการใช้ข้อมูลอย่างปลอดภัย และมีประสิทธิภาพ

10. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

มีบทบาทในการกำกับดูแลผู้ให้บริการด้านการลงทุนที่อยู่ในกลุ่ม DNFBPs และต้องดำเนินมาตรการ AML/CFT เช่นกัน โดยเฉพาะธุรกิจที่เกี่ยวกับทรัพย์สินดิจิทัลและผู้แนะนำการลงทุน

การยกระดับระบบ AML/CFT/CPF ของประเทศไทย จึงไม่ใช่เพียงการปรับปรุงกฎหมาย หรือการปฏิบัติของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หากแต่ต้องอาศัยความร่วมมืออย่างเป็นระบบจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะหน่วยงานกำกับดูแล หน่วยงานด้านกฎหมาย หน่วยงานสืบสวนสอบสวน ภาคเอกชน และหน่วยงานสนับสนุนทางเทคโนโลยี ทั้งหมดต้องขับเคลื่อนร่วมกันเพื่อสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพ ยืดหยุ่น และตอบสนองต่อความเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาคมระหว่างประเทศ และเตรียมความพร้อมต่อการประเมินในรอบถัดไปอย่างมั่นคง

บทสรุปและข้อเสนอแนะในการยกระดับผลการประเมิน AML/CFT/CPF ของประเทศไทย

ประเทศไทยมีพัฒนาการที่สำคัญในการยกระดับด้าน AML/CFT/CPF โดยเฉพาะในด้าน TC ซึ่งส่งผลให้ผลการประเมินล่าสุดในปี 2564 ระบุว่าประเทศไทยมีข้อแนะนำที่อยู่ในระดับ “สอดคล้อง” (C) และ “สอดคล้องเป็นส่วนใหญ่” (LC) รวมทั้งสิ้น 33 ข้อ จากทั้งหมด 40 ข้อ อย่างไรก็ดี ประเทศไทยยังมีข้อแนะนำ 7 ข้อ ที่อยู่ในระดับ “ไม่สอดคล้อง” (NC) และ “สอดคล้องบางส่วน” (PC) โดยเฉพาะข้อแนะนำที่ 22 และ 23 ซึ่งเป็นข้อแนะนำสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล DNFBPs และยังส่งผลโดยตรงต่อผลการประเมินด้าน IO ได้แก่ IO 4 และหากประเทศไทยประสงค์จะยกระดับผลการประเมินเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของ Regular Follow-Up ก็มีความจำเป็นจะต้องยกระดับ IO 5 และ IO 11 ที่อยู่ในระดับต่ำให้อยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้น สำนักงาน ปปง. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. ด้าน TC ข้อแนะนำที่ 22 และ 23 – การกำกับดูแล DNFBPs

1.1 เร่งรัดการออกกฎหมายที่ระบุหน้าที่และข้อบังคับของผู้ประกอบธุรกิจในกลุ่ม DNFBPs อย่างชัดเจน รวมถึงบทกำหนดโทษกรณีไม่ปฏิบัติตาม

1.2 กำหนดกลไกการขึ้นทะเบียนหรือใบอนุญาตสำหรับ DNFBPs ทุกราย เพื่อให้สามารถกำกับดูแล ตรวจสอบ และลงโทษได้ในเชิงปฏิบัติ

1.3 ส่งเสริมการอบรมและสร้างความเข้าใจเรื่อง AML/CFT/CPF แก่ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย บัญชี ตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ ฯลฯ โดยร่วมมือกับองค์กรวิชาชีพ

1.4 เพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะทาง เช่น สภาวิชาชีพบัญชี สภาทนายความ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการออกกฎเกณฑ์ภายในและตรวจสอบการปฏิบัติตาม

2. ด้าน IO

2.1 IO.4 – การปฏิบัติตามมาตรการป้องกัน DNFBPs

สร้างระบบกำกับดูแลเฉพาะกิจสำหรับ DNFBPs โดยจัดตั้งหน่วยตรวจสอบ และบังคับใช้ในเชิงรุก จัดสรรงบประมาณและบุคลากรเพิ่มเติมให้กับหน่วยงานกำกับ เพื่อให้สามารถดำเนินการตรวจสอบภาคสนาม และให้คำปรึกษาเชิงเทคนิคแก่ผู้ประกอบการ พัฒนาแนวทางการประเมินความเสี่ยง (Risk-Based Approach) และการกำหนดมาตรการ CDD เฉพาะกลุ่มเป้าหมายในแต่ละสาขาอาชีพ

2.2 IO.5 – การเปิดเผยและการใช้งานข้อมูลผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง

พัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง โดยให้มีหน่วยงานกลางในการจัดเก็บ และให้หน่วยงานที่มีอำนาจสืบสวนสามารถเข้าถึงได้อย่างรวดเร็ว บูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกันและตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล ออกข้อกำหนดให้บริษัทและนิติบุคคลทุกประเภทต้องเปิดเผยข้อมูลผู้ถือหุ้นและผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงอย่างต่อเนื่องและทันสมัย พร้อมบทลงโทษหากไม่ปฏิบัติตาม

2.3 IO.11 – การควบคุมการจัดหาเงินทุนแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง

เร่งพัฒนากลไกการควบคุมสินค้าทวิใช้ให้ครอบคลุมทั้งระบบ ตั้งแต่การนำเข้า ส่งออก การขนส่ง การโอน และการนำไปใช้ โดยมีระบบรายงานล่วงหน้าและการตรวจสอบภาคสนาม พัฒนาระบบการคัดกรองบุคคลและนิติบุคคลตามรายชื่อคว่ำบาตรของ UNSCR ให้หน่วยงานศุลกากรและภาคเอกชน สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในกระบวนการอนุมัติคำสั่งซื้อหรือขนส่งสินค้า กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมศุลกากร กรมควบคุมอาวุธยุทธภัณฑ์ และศูนย์สินค้าทวิใช้ ทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการมีแผนปฏิบัติการร่วม และการติดตามผลเชิงสถิติ

การยกระดับผลการประเมินด้าน TC และ IO ของประเทศไทยให้บรรลุเกณฑ์ Regular Follow-Up ไม่ใช่เพียงภารกิจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หากแต่เป็นความร่วมมือร่วมใจของทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานกำกับดูแล หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานด้านเทคโนโลยี ภาควิชาชีพ และภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ภายใต้การประสานงานของสำนักงาน ปปง. ในฐานะหน่วยงานหลักของประเทศด้าน AML/CFT/CPF การดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวจะไม่เพียงยกระดับผลการประเมินของ FATF และทำให้ประเทศไทยมีคุณสมบัติตามข้อกำหนดของ Regular Follow-Up และนำไปสู่การมีคุณสมบัติครบถ้วนในการขอรับสมาชิกภาพจาก FATF เท่านั้น แต่ยังช่วยเสริมสร้างความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือของระบบการเงินและเศรษฐกิจไทยในเวทีระหว่างประเทศอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง (References)

สำนักงาน ปปง. (2560, ธันวาคม). *รายงานการประเมินประเทศไทย ธันวาคม 2560: มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.* https://www.amlo.go.th/index.php/th/2016-05-04-04-48-38/aml-cft สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2568.

Financial Action Task Force. (2024). *Procedures for the FATF AML/CFT/CPF Mutual Evaluations Follow-Up and ICRG updated October 2024. FATF.* http://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/mutualevaluations/Assessment-Follow-Up Retrieved on July 4, 2025

Financial Action Task Force. (2024, October). *Procedures for the FATF AML/CFT/CPF mutual evaluations, follow-up and ICRG. FATF.* http://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/mutualevaluations/Assessment-Follow-Up Retrieved on July 4, 2025

Financial Action Task Force. (n.d.). *Membership process and criteria.* Retrieved on August 17, 2024, from https://www.fatf-gafi.org/en/the- fatf/membership-process-criteria.html Retrieved on August 17, 2024

Asia Pacific Group on Money Laundering. (n.d.). [Homepage]. Retrieved on August 17, 2024, from https://apgml.org/ Retrieved on August 17, 2024

การนำมาตรการทางปกครอง มาใช้กับผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรม ตามกฎหมายว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

นางสาววิลาวัลย์ ลิมปนะวรรณกูล
นิติกรชำนาญการพิเศษ
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



1. บทนำ

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่ากฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกฎหมายอาญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการกับกลุ่มอาชญากรรมที่กระทำความผิดแล้วนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดเหล่านั้นไปใช้ หรือยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพเพื่อทำให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาเป็นทรัพย์ที่สะอาดถูกต้อง จึงได้กำหนดให้มีมาตรการตามกฎหมายทั้งด้านการป้องกันและการปราบปรามควบคู่กันไป อย่างไรก็ตาม ในการนำเสนอครั้งนี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะมาตรการด้านการป้องกันเท่านั้น เนื่องจากเห็นว่ามาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ดีที่มีการกำหนดให้ภาคเอกชนซึ่งประกอบด้วยสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพบางประเภทตามมาตรา 16 เช่น ผู้ประกอบอาชีพค้ารถ ค้าทอง ค้าของเก่า ให้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามกฎหมาย เพื่อช่วยคัดกรองและตรวจสอบมิให้ผู้กระทำความผิดนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดต่าง ๆ อันเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาฟอกหรือทำให้กลายเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาอย่างถูกต้อง โดยการกำหนดหน้าที่ให้ผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมต้องรู้จักลูกค้า (Know your customer; KYC) ตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligences; CDD) รายงานธุรกรรม และเก็บรักษาเอกสาร ไว้ในหมวด 2 ของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่วนรายละเอียดวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ดังกล่าวให้นำไปกำหนดเป็นกฎกระทรวง ระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหมด 22 ฉบับ ซึ่งหากพบว่ามีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อใดข้อหนึ่งก็จะมีโทษตามมาตรา 62 คือ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่าการกำหนดกฎหมายวิธีปฏิบัติสำหรับผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมโดยการออกเป็นอนุบัญญัติทั้ง 22 ฉบับดังกล่าวในกรณีฝ่าฝืนต้องรับผิดตามมาตรา 62 ทั้งหมดนั้นมีความเหมาะสมแล้ว หรือควรนำมาตรการอื่น เช่น มาตรการทาง

ปกครองมาดำเนินการควบคู่กับมาตการทางอาญาด้วย โดยเฉพาะในกรณีของผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่ฝ่าฝืนการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกฎหมายอาญาการจะลงโทษใครก็ต้องมีกฎหมายกำหนดไว้ให้การกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิดและกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดไว้อย่างชัดเจนตามหลักกฎหมาย Nullum crimen, nulla poena sine lege หรือ No crime, no punishment without law อีกทั้ง การกำหนดให้การฝ่าฝืนการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และประกาศ ทั้ง 22 ฉบับ เป็นความผิดทางอาญาตามมาตรา 62 จะส่งผลต่อการดำเนินคดีของพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องนำหลักเจตนามาประกอบเพื่อพิสูจน์การกระทำของผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นองค์ประกอบภายในที่สำคัญในการที่จะกล่าวโทษและดำเนินคดีเพื่อลงโทษในความผิดอาญา กรณีฝ่าฝืนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และหากไม่สามารถพิสูจน์ได้ก็ต้องยกประโยชน์ให้โดยการยุติเรื่อง ทั้งนี้ ด้วยเหตุเพราะการปฏิบัติตามกฎหมายที่เป็นอนุบัญญัติดังกล่าว เป็นเรื่องขององค์กรภายในผู้มีหน้าที่รายงานซึ่งมีรายละเอียดที่ยากต่อการพิสูจน์เจตนาของผู้กระทำผิด จึงทำให้การดำเนินคดีกับผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่ผ่านมาไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเท่าที่ควร โดยจะเห็นได้จากสถิติการดำเนินคดีผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมกรณีฝ่าฝืนการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และประกาศที่เกี่ยวข้องย้อนหลัง 4 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2564 ถึง พ.ศ 2567 พบว่า มีคดีที่ถูกเปรียบเทียบปรับเพียงร้อยละ 2.63 คดีเท่านั้นเมื่อเทียบกับจำนวนคดีทั้งหมด โดยส่วนใหญ่จะถูกเสนอยุติเรื่องถึงร้อยละ 46.05 คดี ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 51.3157 คดี อยู่ในระหว่างดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยเหตุผลสำคัญของการยุติเรื่องคือขาดเจตนาในการกระทำผิดเป็นส่วนใหญ่

2. ผลการศึกษาเกี่ยวกับการนำมาตรการทางปกครองมาใช้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้ศึกษาเพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติมประกอบการนำเสนอมาตรการทางปกครองมาใช้ควบคู่กับมาตรการทางอาญา ซึ่งพบว่าได้มีการนำมาตรการทางปกครองมาใช้ตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 และมีความชัดเจนมากขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในประเทศยุโรป เช่น

ประเทศฝรั่งเศส ได้มีการนำมาตรการทางปกครองมาบัญญัติให้องค์กรปกครองมีอำนาจวินิจฉัยและบังคับโทษได้เองในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายหรือฝ่าฝืนคำสั่งที่องค์กรฝ่ายปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายมาใช้บังคับ

ประเทศเยอรมัน ซึ่งมีจุดเริ่มต้นจากการแบ่งแยกความผิดแบบดั้งเดิม ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นการกระทำต่อผู้เสียหายเป็นรายบุคคล กับความผิดใหม่ซึ่งเป็นความผิดต่อสวัสดิการและความสงบเรียบร้อยของชุมชน จนในศตวรรษที่ 20 ประเทศเยอรมันได้มีแนวคิดที่ไม่ควรรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของสังคมไว้ในประมวลกฎหมายอาญาทั้งหมด โดยมองว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้มาตรการลงโทษทางอาญาอย่างเดียวกันสำหรับความผิดฐานฆ่าผู้อื่นและความผิดฐานฝ่าฝืนกฎระเบียบทางการค้าโดยการประมาทเลินเล่อ นอกจากนี้ ยังมีแนวความคิดที่มีอิทธิพลสำคัญ เกี่ยวกับคุณสมบัติในทางเนื้อหาของการกระทำที่จะกำหนดให้มีโทษทางอาญา (Das materielle Verbrcchensbegriff) ซึ่งเห็นว่ากฎหมายอาญานั้นมีไว้เพื่อคุ้มครองสมบัติ (Gueter) บางประการที่กำหนดไว้เท่านั้น อย่างเช่น ชีวิต ความปลอดภัยของร่างกายและชื่อเสียง เป็นต้น

ประเทศเนเธอร์แลนด์ มีแนวคิดการนำโทษทางปกครองเข้ามาใช้แทนการลงโทษทางอาญา เกิดจากการที่รัฐไม่สามารถออกกฎหมายเพื่อควบคุมการกระทำหรือการละเว้นการกระทำซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายจำนวนมาก จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับกระบวนการบัญญัติกฎหมายในช่วงปลายทศวรรษที่ 80 และได้มีการใช้มาตรการของฝ่ายปกครองนอกเหนือจากมาตรการทางอาญาเพิ่มมากขึ้น เช่น การใช้สภาพบังคับทางปกครองที่มีลักษณะเป็นโทษโดยเฉพาะค่าปรับทางปกครอง ซึ่งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแทนมาตรการบังคับทางอาญามีข้อพิจารณาหลายประการ คือ

1) กฎหมายที่จะนำมาตรการบังคับทางปกครองมาใช้แทนมาตรการบังคับทางอาญานั้น การกระทำความผิดนั้นเป็นการกระทำที่ทำลายคุณค่าหรือบรรทัดฐานของสังคมเพียงเล็กน้อย นอกจากนั้นองค์ประกอบในเรื่องความผิด (Fault) และเจตนา (Malice) มิได้เป็นสาระสำคัญในการพิจารณาความผิด และกรณีไม่มีความจำเป็นที่จะใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย (custodial Sanctions)

2) ความผิดที่จะกำหนดให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีลักษณะเป็นโทษนั้นต้องเป็นความผิดเล็กน้อย ซึ่งผู้กระทำได้กระทำลงไปโดยปราศจากความชั่ว โดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถจัดการความผิดดังกล่าวได้ดีกว่าศาลอาญาที่มีวิธีพิจารณาที่ยุ่งยาก

3) การกระทำที่ละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายบางประเภทมีลักษณะที่ซับซ้อนหรือมีความพิเศษกว่าปกติ ซึ่งเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การใช้มาตรการบังคับทางปกครองแทนมาตรการบังคับทางอาญาเนื่องจากการปรับทางปกครองโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากกว่า

3. การกำหนดโทษทางปกครองและโทษทางอาญาเพื่อลงโทษการกระทำผิดกรรมเดียว

ทั้งนี้ จากการศึกษาแนวทางการกำหนดโทษทางปกครองและโทษทางอาญาเพื่อลงโทษการกระทำผิดกรรมเดียว ตัวอย่างในระบบกฎหมายฝรั่งเศส พบว่ามีอยู่ด้วยกันสองแนวทาง คือ แนวทางที่กำหนดให้ใช้โทษทางปกครองและโทษทางอาญาควบคู่กัน และแนวทางที่กำหนดให้ใช้โทษทางปกครองหรือโทษทางอาญาอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งหลักการใช้โทษทางปกครองและโทษทางอาญาควบคู่กันสำหรับการกระทำผิดกรรมเดียวในระบบกฎหมายฝรั่งเศสจะยอมรับให้มีการกำหนดโทษทางปกครองและโทษทางอาญาสำหรับการกระทำผิดกรรมเดียวได้ โดยถือหลักที่ว่ากระบวนการลงโทษทางปกครองและกระบวนการลงโทษทางอาญาเป็นเอกเทศต่อกัน ทั้งนี้จากการพิเคราะห์ในแง่ขององค์กรผู้ใช้อำนาจ (approche organique) และการพิเคราะห์ในเชิงเนื้อหาสาระ (approche materielle) ซึ่งต่อมาคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ยืนยันหลักการดังกล่าว โดยมีคำวินิจฉัยว่า หลักไม่ดำเนินคดีซ้ำไม่บังคับใช้กับกรณีการใช้โทษทางปกครองควบคู่กับโทษทางอาญา ซึ่งจากหลักการดังกล่าวจึงสรุปได้ว่ากฎหมายสามารถกำหนดโทษทางปกครองควบคู่การลงโทษทางอาญาได้



4. การใช้มาตรการทางปกครองกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ปัจจุบันได้มีการนำมาตรการทางปกครองมาใช้เป็นมาตรการตามกฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินบ้างแล้ว ตัวอย่างประเทศเพื่อนบ้าน เช่น

ประเทศมาเลเซีย ภายใต้พระราชบัญญัติต่อต้านการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 2001 ที่กำหนดให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตามระเบียบและหลักเกณฑ์ AML/CFT ที่ออกโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสหพันธรัฐมาเลเซียในรูปแบบของแนวทางปฏิบัติ โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดโทษทางปกครองสำหรับสถาบันทางการเงินที่ฝ่าฝืนกฎหมายไว้อย่างรุนแรง ซึ่งในการควบคุมการทำธุรกรรมทางการเงินในสหพันธรัฐมาเลเซีย อยู่ภายใต้การตรวจสอบของธนาคารกลางมาเลเซีย ซึ่งพระราชบัญญัติบริการทางการเงิน ค.ศ. 2013 ได้ให้อำนาจในการกำหนดโทษทางปกครองไว้หลายประการ ทั้งโทษปรับทางปกครอง การตำหนิเป็นลายลักษณ์อักษร และการออกคำสั่ง

ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นอีกประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียที่มีกฎหมายว่าด้วยการลงโทษทางปกครองภายใต้พระราชบัญญัติสาธารณรัฐฉบับที่ 9160 โดยในหมวดที่ 1 ได้กำหนดการลงโทษทางปกครอง โดยให้อำนาจ AMLC (หน่วยข่าวกรองทางการเงินของฟิลิปปินส์ (FIU)) ใช้ดุลยพินิจกำหนดบทลงโทษทางปกครองที่ละเมิดกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงิน AMLA และกฎข้อบังคับการดำเนินการ RIRR หรือการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง มติ และคำสั่งอื่น ๆ ของ AMLC โดยค่าปรับจะเป็นจำนวนเงินตามที่ AMLC กำหนดตามความเหมาะสม

สำหรับประเทศไทย ในอดีตนั้นประเทศไทยมีเพียงมาตรการในการลงโทษทางอาญาและทางแพ่งต่อผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งเป็นความผิดมูลฐานเท่านั้น มิได้มีมาตรการลงโทษแก่สถาบันการเงินในกรณีที่ถูกใช้เป็นช่องทางในการกระทำความผิด เนื่องจากสถาบันการเงินยังมิได้ถูกกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในการต่อต้านการฟอกเงิน แต่เมื่อพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มีผลใช้บังคับ โดยได้นิยามคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิด” เอาไว้ซึ่งเป็นนิยามสำหรับการฟอกเงินในกฎหมายไทยจนเป็นต้นกำเนิดแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินหลายประเภทเป็นผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และอาจต้องรับโทษในกรณีที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในเรื่องการรายงานการทำธุรกรรม การจัดให้ลูกค้าแสดงตน การบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรม และการเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรม ซึ่งระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท จึงเห็นได้ว่ามาตรการลงโทษสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในช่วงแรกนั้นถูกบัญญัติไว้ให้เป็นโทษทางอาญาเท่านั้น ซึ่งในการดำเนินการสำนักงาน ปปง. ต้องกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ไม่มีอำนาจในการปรับสถาบันการเงินเองได้ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2556 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 4) โดยกำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่องการรายงานการทำธุรกรรม การจัดให้ลูกค้าแสดงตน การบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรม และการเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมของผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมให้เป็นความผิดที่เปรียบเทียบได้

จึงทำให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับสถาบันการเงิน แต่จนถึงขณะนี้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยก็ยังมิได้มีมาตรการที่เป็นทางเลือกอื่นในการลงโทษผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมนอกจากโทษทางอาญาเท่านั้น อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่ามีตัวอย่าง เช่น พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 ที่ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษทางปกครองไว้ชัดเจนในกฎหมาย ซึ่งเมื่อพิจารณาโทษตามกฎหมายดังกล่าวเป็นโทษเช่นเดียวกันกับมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือกรณีฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ดังนั้นหากกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะนำมาตรการดังกล่าวมากำหนดให้การฝ่าฝืนของผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมมีโทษทางปกครองเพิ่มเติมก็อาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายด้านการป้องกันมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น

5. บทสรุป

กล่าวโดยสรุป จากแนวคิดและตัวอย่างดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นควรนำเสนอมาตรการทางปกครอง เพื่อเป็นทางเลือกหนึ่งในการพิจารณาประกอบในการออกกฎหมายสำหรับดำเนินการกับผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสำหรับประเทศไทย เนื่องจากเห็นว่าการฝ่าฝืนการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดของผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่ออกเป็นอนุบัญญัติทั้ง 22 ฉบับ เป็นมาตรการด้านการป้องกันโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อมิให้ผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมถูกใช้เป็นเครื่องมือของการฟอกเงิน ซึ่งมิได้มีไว้เพื่อคุ้มครองนิติสมบัติ แต่เป็นเพียงการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายบางประเภทที่มิได้มีลักษณะเป็นความผิดต่อชีวิตหรือร่างกาย ที่ผู้กระทำได้กระทำลงไปโดยปราศจากความชั่ว จึงเห็นว่าสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ แต่จะนำมาใช้แบบใดถึงจะเหมาะสมนั้น อาจศึกษาตัวอย่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาต่อไป

เอกสารอ้างอิง (References)

เกวลี มโนภินิเวศ. (2521). *ปัญหาความสัมพันธ์ในการลงโทษทางปกครองและการลงโทษทางอาญา, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม*

อรรถสิทธิ์ กันมล. (2549). *ปัญหาการนำโทษทางปกครองมาใช้ควบคู่กับโทษทางอาญา, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. Financial Services Act 2013*

Rules on The Imposition of Administrative Sanctions Under Republic Act NO. 9160

การแก้ไขปัญหาการถูกหลอกลวง

หรือว่าจ้างให้เปิดบัญชีเงินฝากธนาคาร (บัญชีม้า)

ด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมของเครือข่ายประชาสังคม

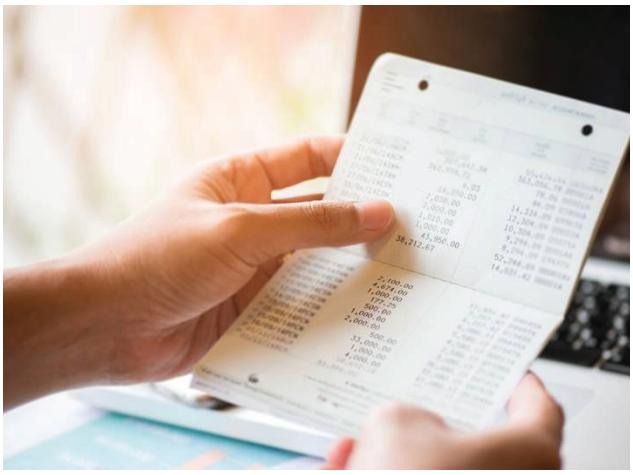
นายณัฐพล ตั้งวัฒนา
ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

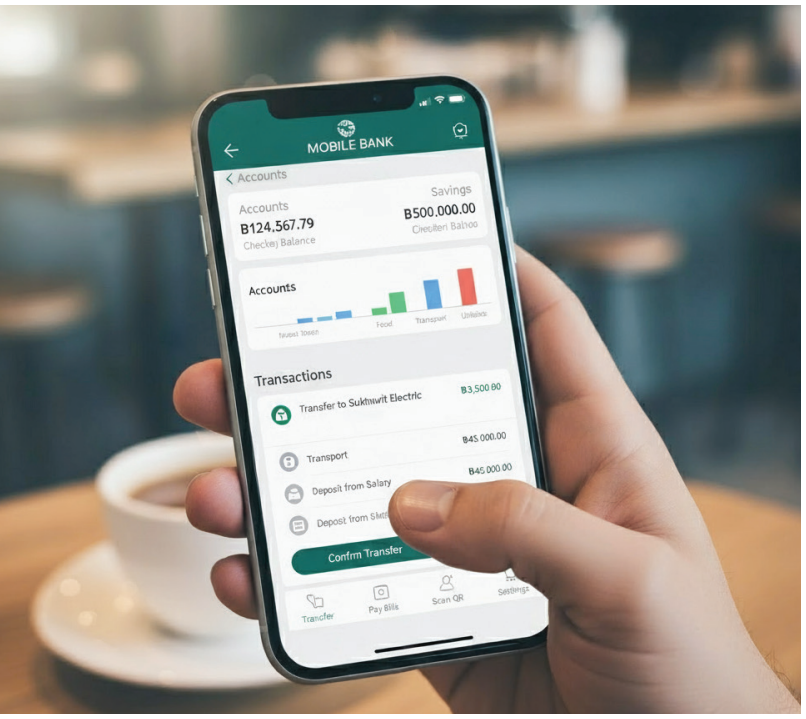
นายเอนกพงศ์ ไพศาลโรจน์
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

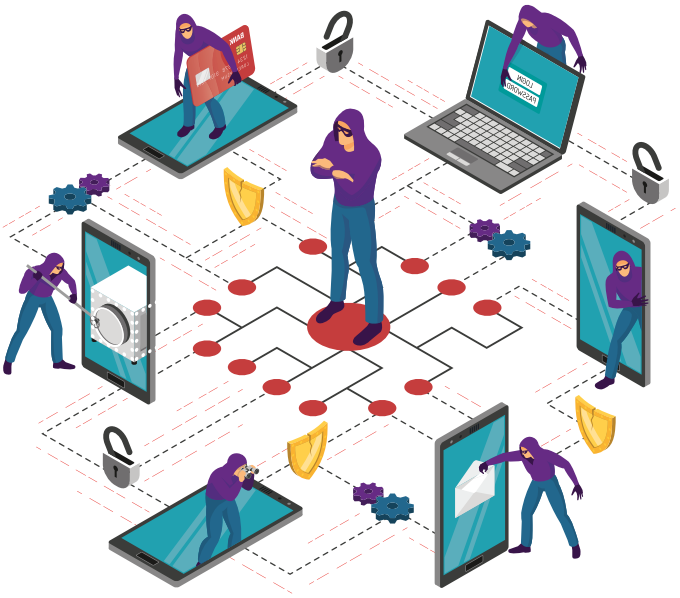
บทนำ

ในยุคที่เทคโนโลยีทางการเงินได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของบริการทางการเงินอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการใช้สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) เป็นช่องทางในการขับเคลื่อนธุรกิจและสื่อสารประชาสัมพันธ์กับลูกค้าซึ่งตอบสนองต่อพฤติกรรมของลูกค้าในยุคดิจิทัล สิ่งเหล่านี้กลับกลายเป็น “ช่องทาง” ที่อาชญากรได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการในการก่ออาชญากรรมทางการเงินผ่านแพลตฟอร์มต่าง ๆ เช่น Facebook LINE หรือ TikTok จนกลายเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ ตัวกลางสำคัญของปัญหาการก่ออาชญากรรมทางการเงินก็คือ “บัญชีม้า” ซึ่งเป็นบัญชีของบุคคลที่มิใช่ผู้กระทำความผิดโดยตรง แต่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน และอำพรางตัวตนของผู้กระทำผิดที่แท้จริง บัญชีม้าส่วนใหญ่เกิดจากการหลอกลวงหรือว่าจ้างบุคคลให้เปิดบัญชีเงินฝากธนาคาร เพื่อใช้เป็นช่องทางในการโอนหรือเคลื่อนย้ายเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐาน เช่น การฉ้อโกงประชาชน การพนันออนไลน์ หรืออาชญากรรมไซเบอร์ เป็นต้น

การใช้บัญชีม้าไม่เพียงแต่สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อระบบการเงินของประเทศ ทำลายความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ และทำลายภาพลักษณ์ของรัฐบาลในการบริหารจัดการความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะในบริบทของการเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจในภูมิภาค สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) จึงได้ดำเนินมาตรการทางกฎหมายและมาตรการเชิงรุกหลายประการ อาทิ มาตรการกำหนดรายชื่อบุคคลที่มีความเสี่ยงสูง และการเชื่อมโยงระบบการตรวจสอบร่วมกับธนาคารและสถาบันการเงิน เพื่อระงับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างทันท่วงที







อย่างไรก็ดี ปัญหาบัญชีม้าได้ขยายตัวในวงกว้างในสังคมไทยเนื่องจากการขาดความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักรู้ของประชาชน ซึ่งไม่อาจแก้ไขได้ด้วยมาตรการของภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว การสร้างความยั่งยืนในการป้องกันและลดจำนวนบัญชีม้าจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคประชาสังคมในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นภาคประชาชนทั่วไป ผู้นำชุมชน องค์กรท้องถิ่น ตลอดจนภาคเอกชน โดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนจะช่วยให้เกิดการเฝ้าระวังแจ้งเบาะแส และป้องกันตนเองได้อย่างทันท่วงที อีกทั้งยังเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม และยกระดับความรู้เท่าทันภัยคุกคามทางการเงิน ให้กระจายอย่างทั่วถึงในระดับรากหญ้า ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง และแนวนโยบายการพัฒนาระบบราชการที่โปร่งใส ยืดหยุ่น และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม ผ่านความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม เพื่อยกระดับมาตรการป้องกันอาชญากรรมทางการเงินอย่างยั่งยืน

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาบัญชีม้า

ปัญหาการใช้ “บัญชีม้า” เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินมีลักษณะซับซ้อน และเกี่ยวข้องกับหลายมิติ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และกฎหมาย การแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนจึงต้องอาศัยแนวคิดและทฤษฎีทางสังคมศาสตร์และการบริหารจัดการร่วมกันหลายแขนง เพื่อสร้างมาตรการที่ครอบคลุมทั้งด้านการป้องกัน การปราบปราม และการมีส่วนร่วมของสังคมในทุกระดับ บทความนี้นำเสนอแนวคิดสำคัญ 3 ทฤษฎีที่สามารถประยุกต์ใช้ในการออกแบบแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้แก่ ทฤษฎีการควบคุมทางสังคม (Social Control Theory) ทฤษฎีทางเลือกเชิงเหตุผล (Rational Choice Theory) และทฤษฎีการบริหารจัดการแบบบูรณาการ (Integrated Governance Theory)



1.1 ทฤษฎีการควบคุมทางสังคม (Social Control Theory) : Travis Hirschi (1969)

ทฤษฎีการควบคุมทางสังคมมองว่าพฤติกรรมเบี่ยงเบนหรืออาชญากรรมมีแนวโน้มเกิดขึ้นเมื่อบุคคลขาดความผูกพันทางสังคมกับสถาบันหลัก เช่น ครอบครัว โรงเรียน ชุมชน หรือสถาบันศาสนา หากบุคคลมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งมีความผูกพันทางอารมณ์ และรู้สึกมีหน้าที่รับผิดชอบต่อกลุ่มดังกล่าว จะมีแนวโน้มหลีกเลี่ยงการกระทำผิดมากขึ้น

การประยุกต์ใช้ : กลุ่มที่มักตกเป็นเป้าหมายในการเปิดบัญชีม้าคือกลุ่มเปราะบาง เช่น เยาวชน ผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ขาดโอกาสทางการศึกษา การเสริมสร้างความผูกพันกับสถาบันทางสังคมจึงเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันพฤติกรรมดังกล่าว ตัวอย่างของการประยุกต์ใช้ ได้แก่

- การจัดกิจกรรมสร้างความตระหนักรู้ในโรงเรียนและชุมชน
- การส่งเสริมบทบาทของครอบครัวในการดูแลสมาชิก
- การพัฒนาเครือข่ายชุมชนเพื่อเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยง

ประโยชน์ : แนวทางนี้จะช่วยสร้าง “ภูมิคุ้มกันทางสังคม” ลดโอกาสในการถูกชักจูงให้เกี่ยวข้องกับกระบวนการฟอกเงิน และส่งเสริมการเรียนรู้เชิงป้องกันในระดับปัจเจกและชุมชน

1.2 ทฤษฎีทางเลือกเชิงเหตุผล (Rational Choice Theory) : Gary Becker (1968); Ronald V. Clarke และ Derek Cornish (1986)

ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าบุคคลใช้เหตุผลในการตัดสินใจกระทำผิดโดยชั่งน้ำหนักระหว่าง “ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ” กับ “ต้นทุนหรือความเสี่ยง” หากความเสี่ยงสูงหรือผลเสียมากกว่าผลดีบุคคลจะเลือกไม่กระทำความผิด

การประยุกต์ใช้ : การลดจำนวนบัญชีม้าจึงสามารถดำเนินการผ่านการเพิ่ม “ต้นทุนทางสังคมและกฎหมาย” และลด “แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ” เช่น

- การเพิ่มโทษทางอาญาและประชาสัมพันธ์บทลงโทษอย่างทั่วถึง
- การส่งเสริมอาชีพหรือช่องทางหารายได้ที่สุจริต

ประโยชน์ : แนวคิดนี้ช่วยให้มาตรการป้องกันมีความเฉียบคม โดยเน้นการปรับพฤติกรรมผ่านการคำนวณผลตอบแทนและความเสี่ยง ซึ่งสามารถลดแรงจูงใจในการรับจ้างเปิดบัญชีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ทฤษฎีการบริหารจัดการแบบบูรณาการ (Integrated Governance Theory)

แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับว่าปัญหาที่ซับซ้อนในสังคมปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขได้โดยหน่วยงานของรัฐเพียงลำพัง จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน โดยเฉพาะความร่วมมือในรูปแบบ “PPP-C Model” (Public–Private–People–Civil Society Collaboration) ซึ่งเน้นการบูรณาการทรัพยากร ความรู้และเครือข่ายของทุกภาคส่วนเข้าด้วยกัน

การประยุกต์ใช้ : การแก้ไขปัญหาบัญชีม้าสามารถดำเนินการผ่านการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ เช่น

• **ภาครัฐ :** ปปง. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) กองบัญชาการตำรวจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (บช.สอท.) และธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ที่ร่วมกันดำเนินงานด้านนโยบาย มาตรการการกำกับดูแลและการพัฒนาระบบตรวจสอบธุรกรรมที่มีความผิดปกติและต้องสงสัย

• **ภาคเอกชน :** ธนาคาร สถาบันการเงิน และผู้ให้บริการโทรคมนาคม ดำเนินมาตรการเชิงเทคนิค เช่น การตรวจสอบข้อเท็จจริง ปรับระดับประเภทของลูกค้า และการระงับบัญชีต้องสงสัยตามระดับความเสี่ยง รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อผู้ถือครองบัญชีกับรายชื่อผู้ลงทะเบียนใช้บริการ Mobile Banking

• **ภาคประชาชน :** กลุ่มอาสาสมัคร ผู้นำชุมชน และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ทำหน้าที่ในการเฝ้าระวัง แจ้งเบาะแส และเป็นกระบอกเสียงในการส่งต่อข้อมูลมายังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

• **ภาคประชาสังคม :** ปปง. สื่อสารมวลชน NGO และสถาบันการศึกษา ทำหน้าที่เผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับรูปแบบและโทษทางกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

ประโยชน์ : ทฤษฎีนี้ช่วยให้เกิดระบบการบริหารจัดการที่ยั่งยืน สามารถเชื่อมโยงข้อมูลจากหลายภาคส่วนอย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองปัญหาได้แบบองค์รวมครอบคลุมทั้งมิติป้องกัน ปราบปราม และฟื้นฟู

2. กระบวนการป้องกันและปราบปรามบัญชีม้า

สำนักงาน ปปง. ได้พัฒนากลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้บัญชีม้าอย่างเป็นระบบ โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศควบคู่กับความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันและตัดวงจรอาชญากรรมทางการเงิน โดยเฉพาะปัญหา “บัญชีม้า” ซึ่งเป็นช่องทางสำคัญในการฟอกเงินจากความผิดมูลฐานต่าง ๆ โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ เช่น การฉ้อโกง กรรโชก รีดเอาทรัพย์ ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของการพนันออนไลน์ การหลอกลวงผ่านคอลเซ็นเตอร์ หรืออื่นๆ ที่ใช้บัญชีม้าเป็นเครื่องมือในการส่งต่อทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด โดยการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง. ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ระยะ ดังนี้

2.1 <u>การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลความเสี่ยง</u>

สำนักงาน ปปง. บูรณาการข้อมูลร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ สตช. ธปท. กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ศูนย์ปฏิบัติการ ต่อต้านอาชญากรรมออนไลน์ (ศูนย์ AOC) และธนาคารพาณิชย์ทั่วประเทศ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์เส้นทางทางการเงิน ตรวจจับธุรกรรมที่ผิดปกติ และระบุบุคคลที่มีพฤติกรรมเสี่ยงเข้าสู่ระบบการวิเคราะห์ข้อมูลขั้นสูง (Data Analytics)

2.2 <u>การกำหนดรายชื่อบุคคลที่มีความเสี่ยงสูง</u>

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก ปปง. ได้จัดกลุ่มรายชื่อบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับบัญชีม้าออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

- HR-03-1 : รายชื่อบุคคลผู้ที่เกี่ยวข้องที่พนักงานสอบสวนรับเป็นเลขคดีอาญาหรือที่ศูนย์ AOC ได้ดำเนินการรับแจ้งเหตุและมีการแจ้งความออนไลน์โดยปรากฏชื่อบุคคลที่มีการรับเป็นเลขคดีอาญาแล้ว
- HR-03-2 : รายชื่อบุคคลผู้ที่เกี่ยวข้องแต่พนักงานสอบสวนยังไม่รับเป็นเลขคดีอาญา โดยรายชื่อดังกล่าวได้รับการกลั่นกรองและทบทวนโดยคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญก่อนเข้าสู่กระบวนการประกาศรายชื่อในระบบ AMLO Person Screening System (ระบบ APS)

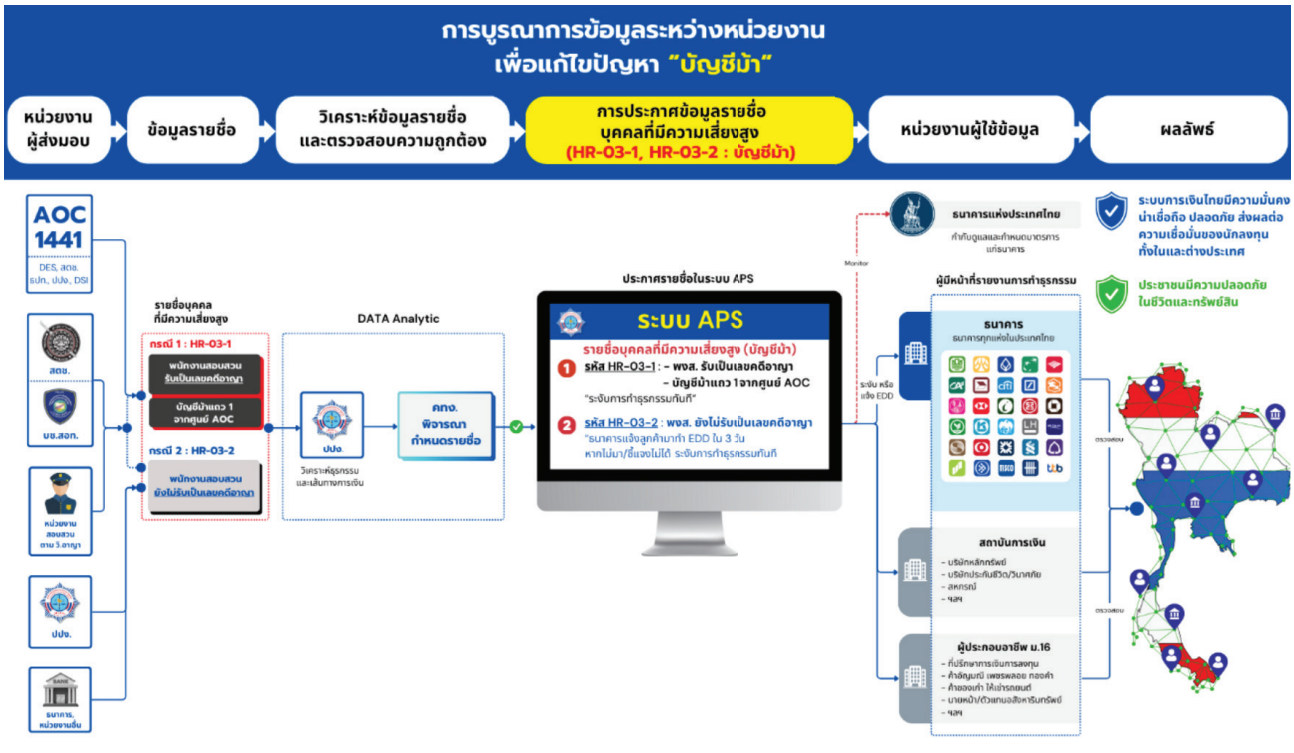
2.3 <u>การประกาศรายชื่อในระบบ APS และการแจ้งเตือนธนาคาร</u>

เมื่อผ่านการพิจารณาแล้วสำนักงาน ปปง. จะประกาศรายชื่อบุคคลที่มีความเสี่ยงสูงเข้าสู่ระบบ APS เพื่อให้ธนาคาร สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ใช้ในการตรวจสอบและควบคุมความเสี่ยงของลูกค้า โดยใช้กระบวนการ “Check - Sure - Share” ซึ่งครอบคลุมการตรวจสอบยืนยันข้อมูล การประเมินความเสี่ยง และการแจ้งเตือนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามบทบาทหน้าที่และอำนาจต่อไป

2.4 <u>การระงับบัญชีม้าและตัดวงจรอาชญากรรม</u>

รายชื่อบุคคลที่ถูกประกาศกำหนดให้เป็นบุคคลที่มีความเสี่ยงสูงด้านบัญชีม้า จะนำไปสู่การดำเนินการของธนาคารเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงลูกค้า รวมทั้งระงับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามประเภทของบัญชีรายชื่อที่ประกาศในระบบ APS ตามรหัสบัญชีม้า ดังนี้

- HR-03-1 : ธนาคารต้องระงับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของบัญชีทันที พร้อมปรับสถานะเป็น “ลูกค้ามีความเสี่ยงสูง” และดำเนินการตรวจสอบเพิ่มเติมตามขั้นตอน Enhanced Due Diligence (EDD)
- HR-03-2 : ธนาคารต้องแจ้งลูกค้าให้มาติดต่อภายใน 3 วัน เพื่อเข้ารับการตรวจสอบ EDD หากไม่มาติดต่อภายในระยะเวลาที่กำหนด ระบบจะระงับการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์โดยอัตโนมัติ



2.5 <u>การเชื่อมโยงมาตรการกับนโยบายภาครัฐและการสื่อสารสาธารณะ</u>

ข้อมูลจากระบบ APS ไม่ได้ถูกใช้เพียงเพื่อการระงับการทำธุรกรรมในระดับรายบุคคลเท่านั้น แต่ยังถูกรวมเข้าสู่นโยบายสาธารณะที่สำคัญ เช่น

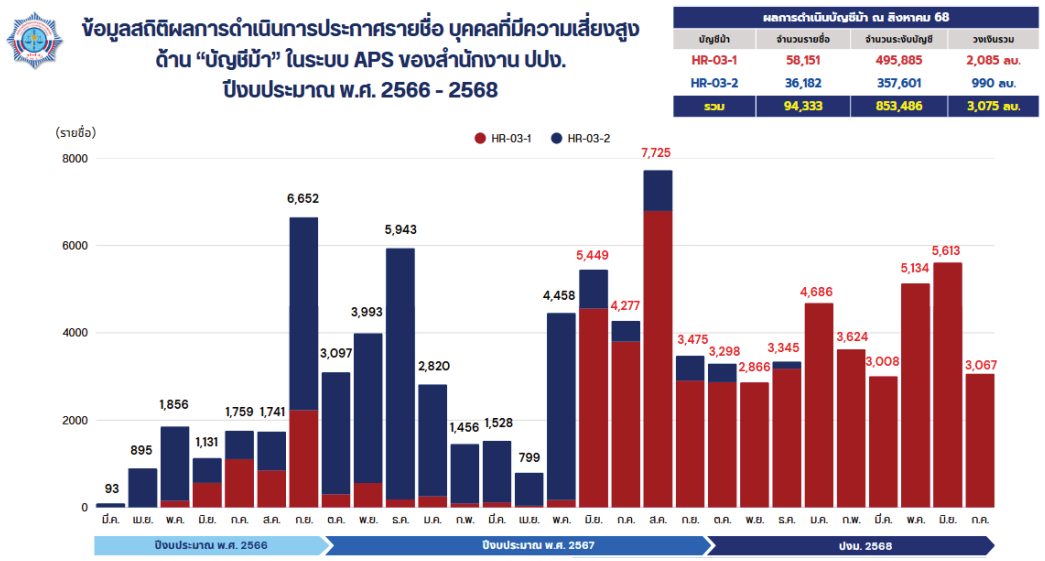
- การร่วมดำเนินงานในศูนย์ AOC เพื่อบูรณาการการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี
- การกำหนดมาตรการยกระดับการจัดการบัญชีม้าของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยจำแนกระดับสีของบัญชีม้าตามความเสี่ยง เพื่อจัดลำดับความเสี่ยงและมาตรการในแต่ละบัญชีตามประเภทของฐานข้อมูลและความเสี่ยง
- การสนับสนุนนโยบาย SIM Screening ของสำนักงาน กสทช. เพื่อตรวจสอบการเชื่อมโยงระหว่างรายชื่อบุคคลที่ถือครองบัญชีกับรายชื่อบุคคลที่เปิดใช้บริการ Mobile Banking ที่ไม่สอดคล้องตรงกันซึ่งมีโอกาสและความเสี่ยงในการเป็นบัญชีม้าที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด
- การประชาสัมพันธ์เชิงรุกเกี่ยวกับโทษของการ “เปิด-ใช้-รับจ้าง บัญชีม้า” ต่อประชาชน ผ่านช่องทางต่าง ๆ ที่หลากหลาย เช่น สื่อออนไลน์ สื่อชุมชน และกิจกรรมรณรงค์ในสถานศึกษาหรือชุมชน

3. ผลที่ได้จากการปราบปรามบัญชีม้าและการระงับการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

จากการดำเนินนโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามบัญชีม้าผ่านนวัตกรรมการประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดภายใต้รหัส HR-03-1 และ HR-03-2 โดยปัจจุบันมีผลการดำเนินการ (ณ สิงหาคม 2568) ดังนี้ (1) รหัส HR-03-1 จำนวน 58,151 รายชื่อ (2) รหัส HR-03-2 จำนวน 36,182 รายชื่อ โดยธนาคารได้รวมบัญชีที่ตรวจพบและแจ้งกลับทั้งหมด 853,486 บัญชี มูลค่าเงินคงเหลือในบัญชีรวม 3,076,717,625.42 บาท

4. การขยายผลสู่ภาคประชาชนและภาคสังคม

จากผลการระงับการทำธุรกรรมบัญชีม้าในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา ซึ่งสามารถดำเนินการกับบัญชีต้องสงสัยได้กว่า 853,486 บัญชี และมีมูลค่าเงินคงเหลือรวมกว่า 3,076 ล้านบาท แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของเทคโนโลยีและการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม ความสำเร็จนี้ไม่เพียงส่งผลในเชิงปริมาณเท่านั้น แต่ยังสะท้อนถึงผลกระทบเชิงคุณภาพที่เกิดขึ้นกับทุกภาคส่วน ทั้งการลดความสูญเสียของประชาชน เสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการเงิน และส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนในการคัดกรองธุรกรรมผิดปกติอย่างมีส่วนร่วม ปัจจัยเหล่านี้จึงเป็นรากฐานสำคัญที่นำไปสู่การ “ขยายผลเชิงรุก” สู่ภาคประชาชนและภาคสังคม โดยการแปรผลสำเร็จจากระดับระบบสู่ระดับพื้นที่ สร้างพื้นที่ปลอดภัยทางการเงินผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรในระดับท้องถิ่น และเครือข่ายภาคประชาสังคม อันเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันบัญชีม้าอย่างยั่งยืนในระยะยาว ซึ่งสามารถขยายผลด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังนี้



4.1 การพัฒนาองค์ความรู้และการจัดการความรู้ (KM)

การสร้างองค์ความรู้ที่เป็นระบบถือเป็นรากฐานของการป้องกันอาชญากรรมในระยะยาว ผ่านการจัดทำบทความวิเคราะห์ กรณีศึกษา ลงในวารสารวิชาการเพื่อเป็นช่องทางในการถ่ายทอดบทเรียน นอกจากนี้ ควรมีการจัดกิจกรรมการจัดการความรู้ (KM) อย่างสม่ำเสมอ เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน โดยเน้นการถอดบทเรียนจากปฏิบัติการจริงซึ่งสามารถนำไปสู่การพัฒนานวัตกรรมในการเฝ้าระวังและระงับบัญชีม้าได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในอนาคต

4.2 การสร้างต้นแบบพื้นที่ปลอดบัญชีม้า

การสร้าง “พื้นที่ปลอดบัญชีม้า” เป็นการขยายผลของแนวคิดเชิงนโยบายให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนสามารถป้องกันตนเองจากการตกเป็นเหยื่อ และสร้างความร่วมมือระหว่างภาคส่วนในชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม ปปง. ได้ดำเนินการในหลายจังหวัดนำร่อง โดยร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียน ผู้นำศาสนา และ อสม. ในการจัดกิจกรรมให้ความรู้ เฝ้าระวัง และแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับบัญชีม้า ซึ่งนำไปสู่การยกระดับความเข้าใจของประชาชนในวงกว้าง พื้นที่ต้นแบบดังกล่าว ยังถือเป็น “ห้องทดลองทางสังคม” ที่สะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบความร่วมมือเชิงพื้นที่ซึ่งสามารถนำไปขยายผลได้ในระดับประเทศ ความสำเร็จของพื้นที่ปลอดบัญชีม้ายังช่วยส่งเสริมแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ลดภาระของภาครัฐ และสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมต่ออาชญากรรมทางการเงินอย่างยั่งยืน

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาบัญชีม้าไม่เพียงมุ่งพัฒนาเทคโนโลยีหรือยกระดับมาตรการภาครัฐเท่านั้น แต่ยังให้ความสำคัญกับ “พลังของชุมชนและภาคประชาสังคม” โดยเฉพาะในประเด็นสำคัญ 3 ด้าน ได้แก่

(1) การสื่อสารและสร้างความรู้สาธารณะ (Digital Awareness) : โดยการดึงภาคประชาชนมาร่วมเป็นพันธมิตร (Partner) ด้านการสื่อสาร เช่น การรณรงค์ผ่านกลุ่ม อสม. นักเรียน และผู้นำชุมชน เพื่อกระจายข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงบัญชีม้าอย่างทั่วถึง

(2) การเฝ้าระวังและแจ้งเตือนเชิงรุก (Community Surveillance) : ใช้เครือข่ายภาคประชาชนร่วมตรวจสอบเบาะแสในพื้นที่จริง พร้อมทั้งพัฒนาระบบการแจ้งเตือนอัตโนมัติผ่าน AI Dashboard

(3) การป้องกันแบบเน้นพื้นที่ (Place-based Prevention) : จัดตั้ง “พื้นที่ปลอดบัญชีม้า” โดยให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการดำเนินงาน และสร้างรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับประชาชนแบบยั่งยืน

5. กรอบการดำเนินงาน

การดำเนินงานยึดแนวคิด “4P Integration Model” ซึ่งเป็นกรอบความร่วมมือแบบบูรณาการระหว่าง 4 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ (Public) ภาคเอกชน (Private) ภาคประชาชน (People) และภาคประชาสังคม (Partnership) ซึ่งเชื่อมโยงกันด้วยกลไกเชิงนโยบาย เทคโนโลยี และความร่วมมือในระดับพื้นที่

5.1 โครงสร้าง “4P Integration Model” ประกอบด้วย 4 ภาคีหลัก ได้แก่ ภาครัฐ (Public) ภาคเอกชน (Private) ภาคประชาชน (People) และ ภาคประชาสังคม (Partnership) ซึ่งแต่ละภาคีมีบทบาทที่เฉพาะเจาะจงและส่งเสริมซึ่งกันและกัน ดังนี้

ภาครัฐ (Public) ทำหน้าที่เป็น “กลไกขับเคลื่อนเชิงนโยบาย” โดยกำหนดกรอบแนวทาง กฎหมาย และระบบตรวจสอบที่สามารถตอบสนองได้อย่างรวดเร็ว หน่วยงานหลัก เช่น ปปง. สตช. ธปท. และสำนักงาน กสทช. ต่างมีบทบาทในการวางระบบตรวจจับบัญชีม้า พร้อมกลไกการแจ้งเตือนแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแบบเรียลไทม์

ภาคเอกชน (Private) ทำหน้าที่เป็น “แนวหน้าในการปฏิบัติ” โดยเฉพาะสถาบันการเงิน ธนาคาร ผู้ให้บริการทางการเงินดิจิทัล (FinTech) และบริษัทโทรคมนาคม (Telco) มีบทบาทในการตรวจจับพฤติกรรมต้องสงสัย แจ้งเบาะแส และเสริมระบบป้องกันในเชิงเทคนิค เพื่อปิดช่องโหว่ที่อาจถูกใช้ในการฟอกเงินผ่านบัญชีม้า

ประชาชน (People) ถือเป็น “ผู้ป้องกันด่านแรก” โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง เช่น เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้มีรายได้น้อย การสร้างความตระหนักรู้ให้ประชาชนสามารถปฏิเสธการถูกจ้างเปิดบัญชี และเฝ้าระวังพฤติกรรมผิดปกติในชุมชนตนเองได้ จึงเป็นรากฐานสำคัญของความยั่งยืน

ภาคประชาสังคม (Partnership) ทำหน้าที่เป็น “กลไกถ่ายทอดและขับเคลื่อนในพื้นที่” โดยใช้พลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โรงเรียน ศาสนสถาน (วัด มัสยิด โบสถ์) องค์กรอาสาสมัคร และ NGO ในการสร้างพื้นที่ต้นแบบที่เข้มแข็ง ถ่ายทอดองค์ความรู้ และสร้างเครือข่ายอาสาที่มีศักยภาพ

5.2 กลไกเชิงพื้นที่

การบูรณาการของโมเดล 4P ถูกนำไปประยุกต์ใช้ในระดับพื้นที่ ผ่านกลไกที่สอดคล้องกับโครงสร้างชุมชนและการบริหารท้องถิ่น ดังนี้

- ศูนย์ประสานงานเครือข่ายระดับจังหวัด

ทำหน้าที่เป็นจุดเชื่อมระหว่างนโยบายระดับชาติและการปฏิบัติระดับพื้นที่ สนับสนุนข้อมูล เครื่องมือ และประสานเครือข่ายจากทั้ง 4 ภาคี

- อาสาสมัคร “หมู่บ้านปลอดบัญชีม้า”

ส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทเป็น “ผู้สอดส่อง–ผู้ป้องกัน–ผู้แจ้งเตือน” ภายในหมู่บ้านของตน โดยใช้รูปแบบอาสาสมัครที่คุ้นเคย เช่น อสม. หรือผู้นำชุมชน

- โมเดลโรงเรียนต้นแบบ “รู้ทันบัญชีม้า”

พัฒนาหลักสูตรและกิจกรรมในสถานศึกษาเพื่อปลูกฝังความเข้าใจด้านความปลอดภัยทางการเงินให้กับเยาวชน โดยเน้นการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม สร้างภูมิคุ้มกันตั้งแต่ระดับปฐมวัย

6. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปิดช่องว่าง (Gap)

ถึงแม้ว่า สำนักงาน ปปง. จะพัฒนาระบบการระงับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (บัญชีม้า) อย่างเป็นระบบและประสบความสำเร็จในการลดการใช้บัญชีม้าในการกระทำความผิด แต่จากการติดตามผลและประเมินสถานการณ์ พบว่ายังมี “ช่องว่าง” หลายประการที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการขยายผลอย่างครอบคลุม โดยเฉพาะในระดับพื้นที่ ซึ่งยังมีประชาชนบางกลุ่มที่เข้าไม่ถึงข้อมูลความรู้ มีปัญหาในการสื่อสาร และขาดเครื่องมือในการแจ้งเตือนหรือป้องกันตนเองจากการถูกหลอกให้เปิดบัญชีแทนผู้อื่น และเพื่อให้การดำเนินการ ด้านนโยบายเกิดผลในระดับที่ยั่งยืน จึงจำเป็นต้องออกแบบแนวทางเชิงนโยบายที่สามารถ “ปิดช่องว่าง” ได้อย่างเป็นรูปธรรม ควบคู่กับการสร้างระบบการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในระยะยาว ตารางด้านล่างนี้สรุปข้อเสนอเชิงนโยบายในแต่ละด้าน พร้อมทั้งแนวทางการดำเนินการที่สามารถนำไปปรับใช้จริงในบริบทของพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ดังนี้

ประเด็นช่องว่าง (Gap)	ผลกระทบ (Impact)	แนวทางปิดช่องว่าง (Closing the Gap)	ผู้รับผิดชอบหลัก (Key Stakeholders)
1. การเข้าถึงข้อมูลไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง (ผู้สูงอายุ เยาวชน ผู้มีรายได้น้อย)	ประชาชนบางกลุ่ม ยังตกเป็นเหยื่อการหลอกลวงและเปิดบัญชีม้าโดยไม่รู้เท่าทัน	จัดทำสื่อความรู้หลายรูปแบบ (Infographic, คลิป TikTok, Podcast) และใช้เครือข่ายจังหวัด อำเภอ ผู้นำชุมชน โรงเรียน	สำนักงาน ปปง. ธปท. กระทรวงมหาดไทย (มท.) ผู้นำชุมชน โรงเรียน
2. การสื่อสารยังไม่ครอบคลุม และครอบคลุมไม่ถึงระดับชุมชนรากหญ้า	ความรู้ไม่ถูกกระจายตามกลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึง ทำให้มาตรการรัฐ ไม่เกิดผลเต็มที่	พัฒนาแคมเปญสื่อสาร แบบเจาะพื้นที่ (Place-based Campaign) โดยใช้เครือข่ายท้องถิ่น	สำนักงาน ปปง. มท. กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงาน กสทช.
3. กลไกแจ้งเตือนจำกัด ไม่สะดวกสำหรับประชาชนทุกกลุ่ม	ประชาชนไม่สามารถแจ้งเบาะแสได้ทันเวลา วงจรอาชญากรรมไม่ถูกตัดขาด	สร้างระบบ AI Dashboard และ Mobile App/LINE OA สำหรับแจ้งเบาะแสและเตือนภัย	สำนักงาน ปปง. ธปท. สมาคมธนาคารไทย สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (DGA)
4. ขาดแรงจูงใจเชิงบวกในการหลีกเลี่ยงการเปิดบัญชีม้า	บางคนยังมองว่าการเปิดบัญชีม้าเป็นเรื่องเล็กน้อย ค่าตอบแทนคุ้มความเสี่ยง	ธนาคารให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ผ่านอบรมรู้เท่าทัน เช่น ลดค่าธรรมเนียม รับรองชุมชนปลอดบัญชีม้า	สำนักงาน ปปง. ธปท. สมาคมธนาคารไทย

บทสรุป

สุดท้ายนี้การแก้ไขปัญหาการใช้บัญชีม้าในประเทศไทยเป็นประเด็นท้าทายที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหลายมิติ ทั้งในเชิงกฎหมาย สังคม และเทคโนโลยี จากข้อมูลเชิงสถิติในช่วงระยะเวลา 12 เดือนที่ผ่านมา พบว่าการดำเนินการของสำนักงาน ปปง. สามารถระงับบัญชีต้องสงสัยได้กว่า 853,486 บัญชี มูลค่ารวมกว่า 3,076 ล้านบาท ถือเป็นความสำเร็จในด้านการบังคับใช้กฎหมายและการใช้เทคโนโลยีข้อมูลอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ดี ความยั่งยืนของการแก้ไขปัญหานี้ยังคงต้องพึ่งพาความร่วมมือจาก “ภาคประชาชนและเครือข่ายประชาสังคม” อย่างเป็นรูปธรรม บทความนี้ได้นำเสนอแนวคิดทฤษฎีสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมบัญชีม้า ได้แก่ ทฤษฎีการควบคุมทางสังคม ทฤษฎีทางเลือกเชิงเหตุผล และทฤษฎีการบริหารจัดการแบบบูรณาการ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การสร้างความผูกพันทางสังคม การเพิ่มความเสี่ยงให้กับผู้กระทำผิด และการผสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ล้วนเป็นเครื่องมือสำคัญในการลดแรงจูงใจและตัดวงจรอาชญากรรมอย่างได้ผล ในการดำเนินงานเชิงพื้นที่ บทความเสนอ “4P Integration Model” ซึ่งเป็นกลไกบูรณาการภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และภาคประชาสังคม ร่วมกันขับเคลื่อนผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งศูนย์ประสานงานระดับจังหวัด หมู่บ้านปลอดบัญชีม้า และโรงเรียนต้นแบบรู้ทันบัญชีม้า โดยเน้นการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมและการเสริมพลังชุมชน (community empowerment) เป็นหลัก

ทั้งนี้ การสร้างภูมิคุ้มกัน ความรู้ และระบบแจ้งเตือนในชุมชน เป็นแนวทางที่ควรให้ความสำคัญอย่างยิ่งในระยะต่อไป นอกจากนี้ยังเสนอให้มีการพัฒนาสื่อการเรียนรู้ที่เข้าใจง่ายสำหรับทุกวัย การเพิ่มงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมในพื้นที่ และการพัฒนาแอปพลิเคชันแจ้งเตือนที่เข้าถึงง่าย ซึ่งทั้งหมดล้วนเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วย “ปิดช่องว่าง” ของระบบให้ครอบคลุมและยั่งยืนมากยิ่งขึ้น กล่าวโดยสรุปการแก้ไขปัญหาบัญชีม้าให้ได้ผลในระยะยาวต้องอาศัย “ความร่วมมืออย่างจริงจัง” จากทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะการเสริมสร้างบทบาทของภาคประชาชนจากผู้ถูกกระทำให้กลายเป็น “ผู้เฝ้าระวังและป้องกัน” ร่วมกับภาครัฐอย่างมียุทธศาสตร์ ซึ่งจะนำไปสู่สังคมที่ปลอดภัยและระบบการเงินที่น่าเชื่อถือในระยะยาว

เอกสารอ้างอิง (References)

Becker, G. S. (1968). *Crime and Punishment: An Economic Approach.* Journal of Political Economy, 76(2), 169-217.

Clarke, R. V., & Cornish, D. B. (1986). *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending.* New York: Springer-Verlag.

Hirschi, T. (1969). *Causes of Delinquency.* Berkeley: University of California Press.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2567). *AMLO Station.* วารสารวิชาการสำนักงาน ปปง.

ความท้าทายแห่งโลกข้อมูล
กับแนวทางธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐ

นายรุ่งโรจน์ บุญใส่
นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการพิเศษ
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



ในยุคดิจิทัลที่ข้อมูลมีปริมาณมหาศาลและหลากหลาย การบริหารจัดการข้อมูลให้มีคุณภาพ ถูกต้อง ครบถ้วน และปลอดภัย ตลอดจนไม่ขัดต่อกฎหมาย เป็นหัวใจสำคัญต่อความสำเร็จของการปฏิบัติงาน ณ ปัจจุบัน ทั้งนี้ ธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐ (Data Governance for Government) คือ กรอบการทำงานที่ครอบคลุมนโยบาย กระบวนการ และโครงสร้างองค์กร เพื่อให้มั่นใจว่าข้อมูลถูกจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตลอดวงจรชีวิตข้อมูล การนำหลักธรรมาภิบาลข้อมูลมาประยุกต์ใช้ในงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (AML) จะช่วยให้หน่วยงานสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้อย่างเต็มที่ ลดความเสี่ยงจากข้อมูลที่ผิดพลาดหรือไม่สมบูรณ์ และเพิ่มความน่าเชื่อถือของการวิเคราะห์และการตัดสินใจ

ความสำคัญของธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐ (Data Governance for Government) ที่มีความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการข้อมูลปริมาณมากและซับซ้อนในปัจจุบัน รวมถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการนำหลักธรรมาภิบาลข้อมูลมาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือของข้อมูล นอกจากนี้ยังนำเสนอแนวทางการประยุกต์ใช้ปัญญาประดิษฐ์ (AI) ในด้านจริยธรรม และความจำเป็นในการดำเนินการตามกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544 พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการกำหนดระยะเวลาในกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. 2565 และพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. 2566 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2568 เพื่อให้การใช้ข้อมูลเป็นไปอย่างมีจริยธรรม โปร่งใส ถูกต้องตามกฎหมาย และปลอดภัย โดยการดำเนินการตามกรอบธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐ จะทำให้เห็นภาพของการนำไปปฏิบัติจริง และข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติในการนำธรรมาภิบาลข้อมูลไปปรับใช้ในหน่วยงาน รวมทั้ง แนวทางการปรับปรุงการปฏิบัติงานด้าน AML เพื่อยกระดับประสิทธิภาพและความทันสมัยในการดำเนินงาน

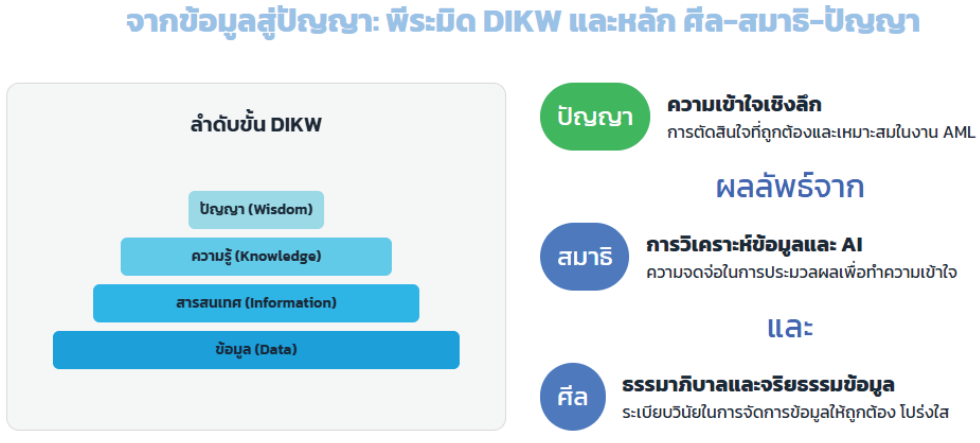
1. เป้าหมายของการยกระดับข้อมูลสู่ปัญญา โดยการนำหลักคิดในเรื่องไตรสิกขา อันได้แก่ ศีล สมาธิ ปัญญา



ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่าธรรมาภิบาลข้อมูลไม่เพียงแค่การจัดการข้อมูลให้ถูกต้องและปลอดภัยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการทำให้ข้อมูลนั้นสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างสูงสุด จนกระทั่งก่อให้เกิด “ปัญญา” หรือ “ภูมิปัญญา” สรุปได้ ดังนี้

- **Data (ข้อมูล):** ข้อมูลดิบ ที่ยังไม่มีบริบทหรือความหมายใดๆ
- **Information (สารสนเทศ):** เกิดจากการนำข้อมูลมาจัดเรียง จัดหมวดหมู่ หรือให้บริบท ทำให้ข้อมูลมีความหมาย
- **Knowledge (ความรู้):** เกิดจากการนำสารสนเทศมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และตีความ เพื่อทำความเข้าใจรูปแบบ แนวโน้ม หรือความสัมพันธ์ที่ซับซ้อน
- **Wisdom (ปัญญา / ภูมิปัญญา):** ระดับสูงสุดที่เกิดจากการนำความรู้มาใช้ร่วมกับประสบการณ์ ค่านิยมธรรม และวิจารณญาณ เพื่อตัดสินใจและดำเนินการในสถานการณ์ที่ไม่ชัดเจนซับซ้อน การนำหลักพุทธปรัชญาในเรื่องไตรสิกขา อันได้แก่ “ศีล สมาธิ ปัญญา” มาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการข้อมูลและการยกระดับข้อมูลสู่ปัญญา สามารถอธิบายได้ดังนี้

- **ศีล (Morality/Discipline):** เปรียบได้กับ Data Governance และกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือการมี “ระเบียบวินัย และกฎเกณฑ์” ในการจัดการข้อมูลอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ข้อมูลถูกเก็บ ใช้ และเปิดเผยอย่างถูกต้อง โปร่งใส เป็นธรรม และไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล
- **สมาธิ (Concentration/Focus):** เปรียบได้กับการวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analytics) และการใช้ปัญญาประดิษฐ์ คือการมี “ความมุ่งมั่นตั้งใจ” ในการประมวลผลวิเคราะห์ และทำความเข้าใจข้อมูล
- **ปัญญา (Wisdom/Insight):** เป็นผลลัพธ์สูงสุดที่เกิดขึ้นเมื่อข้อมูล สารสนเทศ และความรู้ได้รับการพิจารณาด้วยวิจารณญาณและประสบการณ์ คือการที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถ “เข้าใจอย่างลึกซึ้ง” ถึงสถานะเกี่ยวกับการฟอกเงินและตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสม



ภาพที่ 1 แนวคิดการยกระดับข้อมูลสู่ปัญญา

2. ธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐ (Data Governance for Government) คือ “การกำหนดสิทธิในการตัดสินใจและความรับผิดชอบ ในการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการจัดทำการใช้งาน และการบริหารจัดการข้อมูล รวมถึงกระบวนการที่กำหนดบทบาท นโยบาย และมาตรฐาน ที่ช่วยสนับสนุนให้การดำเนินงานเกี่ยวกับข้อมูลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้” ในมุมมองของภาครัฐ, ธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐ หมายถึง “การกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้มีส่วนได้เสียในการบริหารจัดการข้อมูลทุกขั้นตอน เพื่อให้การได้มาและการนำไปใช้ข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐถูกต้อง ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน รักษาความเป็นส่วนบุคคล และสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและมั่นคงปลอดภัย โดยใช้ข้อมูลเป็นหลักในการขับเคลื่อนประเทศ เช่น การใช้ข้อมูลในการวิเคราะห์การตัดสินใจเชิงนโยบายและการบริหารราชการแผ่นดิน การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการประชาชน การเสริมสร้างและผลักดันธุรกิจที่เกิดจากการใช้นวัตกรรมข้อมูล”

3. ความสำคัญของธรรมาภิบาลข้อมูลในงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (AML) โดยที่ต้องอาศัยข้อมูลเป็นหลัก ทำให้ธรรมาภิบาลข้อมูลจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญ ดังนี้

- เพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจจับธุรกรรมที่น่าสงสัย โดยที่ข้อมูลที่มีคุณภาพสูงช่วยให้ระบบวิเคราะห์และเจ้าหน้าที่สามารถระบุรูปแบบการฟอกเงินที่ซับซ้อนได้อย่างแม่นยำยิ่งขึ้น
- ลดความผิดพลาดและความเสี่ยงจากการดำเนินงาน ซึ่งการมีกระบวนการจัดการข้อมูลที่ดี ช่วยลดโอกาสที่ข้อมูลจะผิดพลาดไม่สมบูรณ์ หรือมีการเข้าถึงโดยไม่ได้รับอนุญาต



- สนับสนุนการตัดสินใจที่มีคุณภาพและทันท่วงที ทำให้ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับข้อมูลที่เชื่อถือได้ ถูกต้อง และทันสมัย ทำให้สามารถวิเคราะห์สถานการณ์ ตัดสินใจ และดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว
- สร้างความน่าเชื่อถือและความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยธรรมาภิบาลข้อมูลช่วยให้การประมวลผลข้อมูลเป็นไปอย่างโปร่งใส สามารถตรวจสอบย้อนหลังได้ และเป็นไปตามหลักจริยธรรม
- การปฏิบัติตามกฎระเบียบและข้อบังคับตามแนวทางสากลและกรอบกฎหมายที่ใช้บังคับภายในประเทศ การมีกรอบธรรมาภิบาลข้อมูลที่แข็งแกร่งช่วยให้หน่วยงานสามารถปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการ AML ได้อย่างถูกต้องครบถ้วน



ภาพที่ 2 ความสำคัญของธรรมาภิบาลข้อมูลในงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (AML)

3.1 ความท้าทายในการนำธรรมาภิบาลข้อมูลมาใช้ในงาน AML ธรรมาภิบาลข้อมูลมีความสำคัญอย่างมาก แต่การนำมาปรับใช้ในงาน AML ก็เผชิญกับความท้าทายหลายประการ เช่น

- **ปริมาณและความหลากหลายของข้อมูล (Volume and Variety)** งานด้าน AML เกี่ยวข้องกับข้อมูลจำนวนมหาศาลจากหลายแหล่งที่มาและหลายรูปแบบ
- **ความเร็วของข้อมูล (Velocity)** ธุรกรรมทางการเงินและกิจกรรมที่น่าสงสัยเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง การรับมือกับข้อมูลแบบเรียลไทม์ถือเป็นความท้าทาย
- **คุณภาพและความถูกต้องของข้อมูล (Veracity)** ข้อมูลที่ได้รับจากแหล่งต่างๆ อาจมีคุณภาพแตกต่างกันไป มีความไม่สมบูรณ์ มีข้อผิดพลาด หรือข้อมูลที่ตั้งใจบิดเบือน
- **การบูรณาการข้อมูลและการทำงานร่วมกัน (Data Integration and Collaboration)** การเชื่อมโยงและบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการ AML เป็นเรื่องที่ซับซ้อน
- **การขาดแคลนบุคลากร (Talent Shortage)** บุคลากรที่มีความรู้และทักษะทั้งด้านกฎหมาย AML และด้านการจัดการข้อมูล วิทยาการข้อมูล ยังมีจำนวนจำกัด
- **ต้นทุนในการลงทุน (Cost of Investment)** การพัฒนาระบบธรรมาภิบาลข้อมูลที่แข็งแกร่งต้องใช้งบประมาณสูง
- **การเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบและภัยคุกคาม** กฎระเบียบด้าน AML มีการปรับปรุงอยู่เสมอ และรูปแบบการฟอกเงินก็มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง



ภาพที่ 3 ความท้ายทายแห่งโลกข้อมูลกับการปฏิบัติงาน

3.2 แนวทางการประยุกต์ใช้ธรรมาภิบาลข้อมูลสำหรับงาน AML เพื่อให้การนำธรรมาภิบาลข้อมูลมาใช้ในงาน AML ให้มีประสิทธิภาพ ควรพิจารณากำหนดแนวทาง ดังต่อไปนี้

- **การกำหนดนโยบายและมาตรฐานข้อมูลที่ชัดเจน:** จัดทำนโยบายและขั้นตอนปฏิบัติสำหรับการจัดการข้อมูลในงาน AML
- **การพัฒนากระบวนการจัดการคุณภาพข้อมูล:** สร้างกลไกและเครื่องมือในการตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วน และความทันสมัยของข้อมูลอย่างต่อเนื่อง
- **การสร้างโครงสร้างองค์กรและบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน:** กำหนดผู้รับผิดชอบข้อมูล (Data Owners) และผู้ดูแลข้อมูล (Data Stewards)
- **การนำเทคโนโลยีและเครื่องมือเข้ามาช่วย:** ใช้ระบบจัดการฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ, เครื่องมือในการบูรณาการข้อมูล, แพลตฟอร์มการวิเคราะห์ข้อมูลขั้นสูง (Big Data Analytics), และระบบอัตโนมัติ (Automation)
- **การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร:** จัดการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงาน AML ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการธรรมาภิบาลข้อมูล
- **การสร้างความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนข้อมูล:** ส่งเสริมความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนข้อมูลภายใต้กรอบธรรมาภิบาลข้อมูลที่เหมาะสมและเป็นไปตามกฎหมายระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน
- **การประเมินและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง:** จัดให้มีการประเมินประสิทธิภาพของมาตรการธรรมาภิบาลข้อมูลและระบบ AML อย่างสม่ำเสมอ



ภาพที่ 4 แนวทางการประยุกต์ใช้ธรรมาภิบาลข้อมูล



4. บทบาทของปัญญาประดิษฐ์ (AI) และเทคโนโลยีใหม่ในงาน AML

ปัญญาประดิษฐ์ (AI) มีบทบาทสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพของงาน AML โดยเฉพาะการวิเคราะห์ข้อมูลปริมาณมหาศาลและซับซ้อนได้อย่างรวดเร็วและแม่นยำ

- **การตรวจจับธุรกรรมที่น่าสงสัย (Suspicious Transaction Monitoring):** AI สามารถวิเคราะห์พฤติกรรมของลูกค้าและรูปแบบการทำธุรกรรมย้อนหลังเพื่อระบุธุรกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากพฤติกรรมปกติ
- **การวิเคราะห์เครือข่ายและความสัมพันธ์ (Network and Relationship Analysis):** AI สามารถสร้างแผนภาพความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล, นิติบุคคล, บัญชี, และธุรกรรม เพื่อเปิดเผยเครือข่ายการฟอกเงินที่ซับซ้อน
- **การระบุตัวตนและตรวจสอบลูกค้า (Know Your Customer: KYC) และการคัดกรอง (Screening):** AI สามารถช่วยในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลลูกค้าจากหลายแหล่ง เพื่อยืนยันตัวตน, ประเมินความเสี่ยง, และตรวจสอบรายชื่อบุคคลที่มีความเสี่ยงสูง
- **ความแม่นยำในการจำแนกธุรกรรมที่แท้จริง (False Positives):** AI สามารถช่วยลดผลบวกลวงได้โดยการเรียนรู้จากข้อมูลในอดีตและปรับปรุงความแม่นยำในการจำแนกธุรกรรม ที่แท้จริงว่าเป็นที่น่าสงสัยหรือไม่
- **การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและลดต้นทุน:** การนำ AI มาใช้ช่วยให้งาน AML มีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดเวลาที่ใช้ในการประมวลผลข้อมูล
- **จริยธรรม AI :** การนำ AI มาใช้ในงาน AML จำเป็นต้องคำนึงถึงประเด็นด้านจริยธรรม เช่น ความโปร่งใสและการอธิบายได้ ความเป็นธรรมและอคติ การควบคุมของมนุษย์ การตัดสินใจขั้นสุดท้ายที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลหรือองค์กรควรอยู่ภายใต้การพิจารณาและควบคุมของมนุษย์ และความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยของข้อมูล รวมทั้งการปฏิวัติด้านปัญญาประดิษฐ์ และความน่าเชื่อถือดิจิทัล คือการพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความน่าเชื่อถือในยุคดิจิทัล โดยเฉพาะ Generative AI Content Watermarking เทคโนโลยีนี้ทำงานโดยการฝังเครื่องหมายที่มองไม่เห็นลงในข้อความ รูปภาพ เสียง และวิดีโอที่สร้างขึ้นด้วย AI เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและติดตามแหล่งที่มา ในยุคที่เนื้อหาที่สร้างด้วย AI แพร่หลายมากขึ้น เทคโนโลยีเหล่านี้ช่วยต่อสู้กับข้อมูลที่ผิดพลาดและปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา จากรายงาน World Economic Forum รายงาน “Top 10 Emerging Technologies of 2025”

5. กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลข้อมูลในงาน AML เพื่อให้การดำเนินงาน AML เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักเกณฑ์และข้อกฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการข้อมูลอย่างเคร่งครัด ดังนี้

5.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544 โดยมีการรับรองสถานะทางกฎหมายของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และธุรกรรมที่ดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ อาทิ

- **การรับรองข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์:** กฎหมายฉบับนี้รับรองความสมบูรณ์และใช้เป็นพยานหลักฐานของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นพื้นฐานในการรับส่งข้อมูลการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับ AML ผ่านระบบดิจิทัล



- **ความน่าเชื่อถือของเอกสารอิเล็กทรอนิกส์:** ส่งเสริมให้การจัดเก็บและนำเสนอข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์มีความน่าเชื่อถือและสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีได้
- **การพัฒนาธุรกรรมออนไลน์:** สนับสนุนการพัฒนาบริการทางการเงินและการทำธุรกรรมในรูปแบบดิจิทัล ซึ่งจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลข้อมูลอย่างเข้มงวดตามหลักธรรมาภิบาลข้อมูล

5.2 พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารงานและให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ

- **การเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลภาครัฐ:** กฎหมายฉบับนี้เป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับงาน AML ในการรวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่ง
- **การบูรณาการข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ:** ส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐนำข้อมูลดิจิทัลมาใช้ในการตัดสินใจและบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการธรรมาภิบาลข้อมูลและช่วยให้งาน AML มีข้อมูลที่ครบถ้วนและเป็นปัจจุบันมากขึ้น

5.3 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูล ซึ่งสำคัญในงาน AML อาทิ

- **ฐานทางกฎหมายในการประมวลผลข้อมูล:** หน่วยงานที่ประมวลผลข้อมูลในงาน AML จะต้องมีฐานทางกฎหมายที่รองรับ



- **วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและจำกัด:** การเก็บรวบรวมและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องทำเพื่อวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและจำกัด
- **ความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล:** ข้อมูลส่วนบุคคลที่ใช้ในงาน AML จะต้องได้รับการคุ้มครองด้วยมาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เหมาะสม
- **การจำกัดระยะเวลาการเก็บข้อมูล:** ข้อมูลส่วนบุคคลควรถูกเก็บไว้ตราบเท่าที่จำเป็นสำหรับวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้ หรือตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด
- **สิทธิของเจ้าของข้อมูล:** หน่วยงานที่ประมวลผลข้อมูลในงาน AML จะต้องตระหนักและเคารพสิทธิของเจ้าของข้อมูล
- **การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (DPO):** หน่วยงานควรมี DPO เพื่อกำกับดูแลให้การดำเนินงานเป็นไปตาม PDPA
- **การประเมินผลกระทบด้านการคุ้มครองข้อมูล (DPIA):** หากมีการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความเสี่ยงสูง ควรมีการจัดทำ DPIA

5.4 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 มุ่งเน้นการป้องกันภัยคุกคามทางไซเบอร์ที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อระบบโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศ (CII) ซึ่งรวมถึงภาคการเงินและระบบที่ใช้ในงาน AML อาทิ

- **การบริหารจัดการความเสี่ยงไซเบอร์:** หน่วยงานที่เป็น CII ต้องจัดทำและนำมาตรการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์มาใช้
- **การแจ้งเหตุภัยคุกคามไซเบอร์:** เมื่อเกิดเหตุภัยคุกคามไซเบอร์ หน่วยงานมีหน้าที่ต้องแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ (สกมช.) ทราบโดยเร็ว
- **การมีมาตรการป้องกันและรับมือ:** ต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันและรับมือกับภัยคุกคามไซเบอร์ที่เหมาะสม รวมถึงการจัดทำแผนเผชิญเหตุ (Incident Response Plan)
- **การตรวจสอบและประเมิน:** หน่วยงานต้องมีการตรวจสอบและประเมินมาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ของตนอย่างสม่ำเสมอ
- **การประสานความร่วมมือ:** การดำเนินงานด้านความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ต้องมีการประสานงานและความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง



5.5 พระราชบัญญัติการกำหนดระยะเวลาในกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. 2565 มีเจตนารมณ์เพื่อให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกำหนดระยะเวลาการทำงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และสามารถตรวจสอบความคืบหน้าของคดีได้ ซึ่งสำนักงาน ปปง. เป็นหนึ่งในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม จึงต้องปฏิบัติตามหลักการและสาระสำคัญของ พ.ร.บ. ฉบับนี้ อาทิ

- **การกำหนดระยะเวลาการดำเนินงาน:** โดยต้องกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนสำหรับการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน เช่น การรับเรื่อง, การสืบสวนสอบสวน, การตรวจสอบทรัพย์สิน, และการส่งเรื่องให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบได้ว่าการพิจารณาเรื่องจะแล้วเสร็จเมื่อใด
- **การบันทึกเหตุแห่งความล่าช้า:** หากการดำเนินงานใดไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องบันทึกเหตุผลของความล่าช้า และแจ้งให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบ รวมทั้งกำหนดระยะเวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จโดยเร็วที่สุด
- **การตรวจสอบและเปิดเผยข้อมูล:** ต้องจัดให้มีระบบหรือช่องทางให้ประชาชนสามารถตรวจสอบความคืบหน้าของเรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินงานได้ และต้องเผยแพร่ข้อมูลสถิติระยะเวลา การดำเนินงานแต่ละขั้นตอนเป็นประจำทุกปี เพื่อให้มีการตรวจสอบและปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานอย่างต่อเนื่อง

5.6 พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. 2566 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2568 เพื่อจัดการกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และได้กำหนดความรับผิดชอบให้กับผู้ให้บริการ และผู้ประกอบธุรกิจ เช่น สถาบันการเงิน ผู้ให้บริการโทรคมนาคมและผู้ให้บริการอื่นที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยระบบชำระเงิน และผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องร่วมชดเชยความเสียหายหากละเลยการปฏิบัติตามที่กำหนด รวมถึงกำหนดกระบวนการระงับบัญชีและคืนเงินให้ผู้เสียหายได้รวดเร็วยิ่งขึ้น อาทิ



- **การแจ้งเหตุและการระงับบัญชี:** พ.ร.ก. นี้ให้อำนาจสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องในการจัดให้มีช่องทางรับแจ้งเหตุที่สงสัยว่ามีการกระทำความผิดอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และสามารถระงับธุรกรรมหรือระงับการทำธุรกรรมในบัญชีที่ต้องสงสัยได้ทันที
- **การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน:** สนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสถาบันการเงิน ผู้ให้บริการโทรคมนาคม และหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย
- **การคุ้มครองและเยียวยาผู้เสียหาย:** มีมาตรการให้ผู้เสียหายสามารถดำเนินการแจ้งความและขอให้ธนาคารระงับบัญชีปลายทางได้โดยตรง
- **การกำหนดความผิดและบทลงโทษ:** เพิ่มเติมความผิดและบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี
- **การบูรณาการข้อมูล:** การดำเนินการตาม พ.ร.ก. นี้จำเป็นต้องมีการบูรณาการข้อมูลและระบบการทำงานร่วมกันระหว่างสถาบันการเงิน หน่วยงานภาครัฐ และผู้ให้บริการโทรคมนาคม

รากฐานที่มั่นคง: การปฏิบัติตามกรอบกฎหมาย

การดำเนินงานทั้งหมดต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความถูกต้อง โปร่งใส และคุ้มครองสิทธิของทุกฝ่าย

พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA)	พ.ร.บ.ความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์	พ.ร.ก.มาตรการป้องกันฯ อาชญากรรมทางเทคโนโลยี
พ.ร.บ.ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์	พ.ร.บ.การบริหารงานภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล	พ.ร.บ.กำหนดระยะเวลาฯ ในกระบวนการยุติธรรม

ภาพที่ 5 กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลข้อมูลในงาน AML



7. ข้อเสนอแนะและบทสรุป การนำธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐมาประยุกต์ใช้ในงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (AML) เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในยุคดิจิทัล แม้จะมีความท้าทายหลายประการ แต่ด้วยการกำหนดแนวทางที่มีประสิทธิภาพ การเตรียมความพร้อมในเทคโนโลยีและบุคลากร รวมถึงการปฏิบัติตามกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะช่วยยกระดับประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือของงาน AML ได้อย่างยั่งยืน การจัดการข้อมูลที่มีประสิทธิภาพไม่เพียงแต่เกี่ยวกับเทคนิคและเครื่องมือเท่านั้น แต่ยังต้องอาศัยหลักการทางจริยธรรม ความมุ่งมั่นในการวิเคราะห์ที่เข้าใจลึกซึ้ง เพื่อให้การใช้ข้อมูลเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนข้อมูลภายใต้กรอบธรรมาภิบาลข้อมูลที่เหมาะสมและเป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการรับมือกับอาชญากรรมทางการเงินและการฟอกเงินในรูปแบบที่ซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

เอกสารอ้างอิง (References)

คณะกรรมการพัฒนารัฐบาลดิจิทัล. (2560). *ประกาศคณะกรรมการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลเรื่อง ธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐ*. https://standard.dga.or.th/standard/dg-standard/1232/.

สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน). (2564). *มาตรฐานและแนวทางธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐ*. https://standard.dga.or.th/.

สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (สพธอ). (2564). *Digital Thailand AI ETHICS GUIDELINE*. www.etda.or.th/getattachment/9d370f25-f37a-4b7c-b661-48d2d730651d/Digital-Thailand-AI-Ethics-Principle-and-Guideline.pdf/.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). *สนับสนุนการจัดทำบัญชีข้อมูลภาครัฐ*. https://gdhelppage .gdcatalog.go.th/.

คณะทำงานจัดทำวารสาร AMLC STATION

คณะที่ปรึกษาวารสาร

1. นายเทพสุ	บวรโชติดารา	เลขาธิการ ปปง.
2. นายกมลสิษฐ์	วงศ์บุตรน้อย	รองเลขาธิการ ปปง.
3. ร้อยตำรวจเอก ไพรัตน์	เทศพานิช	ที่ปรึกษาด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
4. นายพีรธร	วิมลโลหการ	ผู้อำนวยการกองบริหารจัดการทรัพย์สิน รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย และพัฒนามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
5. นายวิทยา	นีติธรรม	ผู้ช่วยเลขาธิการ ปปง.
6. นางศิริรัตน์	อุทัยพัฒน์	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและมาตรการ
7. นายวิทยาพร	จันทวาส	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสืบสวนสอบสวนทางการเงิน

บรรณาธิการ

นางสาวมนต์สินี	เห็นพร้อม	ผู้อำนวยการกองนโยบายและยุทธศาสตร์

กองบรรณาธิการ

1. นางสาวสุปราณี	สถิตชัยเจริญ	ผู้อำนวยการกองความร่วมมือและพัฒนามาตรฐาน
2. นายภัทระ	หลักทอง	ผู้อำนวยการกองป้องกันและปราบปราม การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
3. นายณัฐพล	ตั้งวัฒนา	ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
4. นางสาววิลาวัลย์	ลิมปนะวรรณกูล	นิติกรชำนาญการพิเศษ
5. นายพงศ์ธร	ทองด้วง	นิติกรชำนาญการพิเศษ
6. นายวิสิษฐ์ศักดิ์	สิงห์ขันธ์	นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการพิเศษ
7. นางสาวศิริกุล	จุมสุวรรณ์	นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการพิเศษ
8. นางสาวณัฏฐ์กฤตา	บุญวงษ์เศรษฐ์	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
9. นางสาวกาญจนา	โตรุ่ง	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
10. นางสาวกุลทรัพย์	ไศละบาท	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
11. นางสาวเขมณัฏฐ์	กมลพิทักษ์จิต	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
12. นายรุ่งโรจน์	บุญใส่	นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการพิเศษ
13. นางสาวพิณารัตน์	ชินพิทักษ์	นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ
14. นายศรัณย์ลาภ	โสภณิก	นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ
15. นางสาวยุพาพร	เสรีวิวัฒนา	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
16. นางสาวอุดาการ	กุหลาบเหลือง	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
17. นางสาวรุจิกร	สืบสุข	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
18. นางสาวพนิดา	เกรียงทวีทรัพย์	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
19. นางสาวสุดายงค์	บุญทวีบรรจง	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
20. นางสาววัชราภรณ์	มณีนุช	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

ขอเชิญส่งบทความวิจัยเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสาร AMLO STATION



ด้วยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้จัดทำ วารสาร AMLO STATION โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง โดยมีกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่ปีละ 2 ฉบับ

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงขอเชิญชวนผู้ที่สนใจส่งบทความเพื่อลงตีพิมพ์ในวารสาร AMLO STATION บทความที่ได้รับการพิจารณาจากกองบรรณาธิการ จะได้รับการตีพิมพ์โดยไม่มีค่าดำเนินการใด ๆ ทั้งสิ้น โดยสามารถส่งบทความมายัง Email : research.amlo@gmail.com หรือสอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ กองบรรณาธิการวารสาร AMLO STATION ส่วนวิจัยและพัฒนา กองนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โทร 02 219 3600 ต่อ 4007, 4016, 4026

“ผู้นิพนธ์บทความที่ได้รับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสาร AMLO จะได้รับค่าตอบแทนในอัตรา หน้าละ 250 บาท (สูงสุดไม่เกิน 2,000 บาท)”

หมายเหตุ: ผู้นิพนธ์ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัด สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไม่สามารถขอรับค่าตอบแทนการนิพนธ์บทความได้

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
เลขที่ 422 ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330
โทร 0-2219-3600 โทรสาร 0-2219-3624
อีเมล : saraban@amlo.go.th เว็บไซต์ : www.amlo.go.th

AMLOTHAILAND

AmloChannel

amlo_Channel

AMLO CHANNEL Anti-Money Laundering Office

Call Center
1710
08.30 - 16.30 น.