

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การฟอกเงิน (Money Laundering) เป็นวิธีการที่องค์กรอาชญากรรมใช้ ในการแปรสภาพเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายให้ดูเหมือนว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบ ด้วยกฎหมาย เพื่อปกปิดแหล่งที่มาของเงินที่มิชอบนั้น และลวงให้ผู้อื่นเข้าใจว่าได้เงินนั้น มาโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มพ่อค้ายาเสพติด ซึ่งมีมูลเหตุจูงใจสูงมาก ในเรื่องของเงินตอบแทนหรือผลกำไร ทำให้ผู้กระทำความผิดเล็งผลเลิศว่าคุ้มต่อ การเสี่ยง

การฟอกเงินสามารถทำได้หลายรูปแบบ วิธีที่ง่ายที่สุด คือ การเปิดบัญชีเงินฝาก ส่วนบุคคล โดยใช้ชื่อต่าง ๆ กัน แล้วฝากเงินสดเข้าบัญชีนั้น และจ่ายเช็คให้กับบุคคลอื่น ซึ่งอาจเป็นเจ้าของบัญชีเงินฝาก หรือ โอนต่อไปบัญชีอื่น ทำให้ยากในการตรวจสอบ ร่องรอย นอกจากนี้ การฟอกเงินอาจทำได้โดยการนำเงินไปลงทุนซื้ออสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูง เช่น ที่ดิน เครื่องเพชร รถยนต์ รูปภาพที่มีชื่อเสียงหรือ จดทะเบียนก่อตั้งบริษัทซึ่งไม่ได้ดำเนินการทางธุรกิจอย่างแท้จริง แต่ใช้เป็นช่องทาง ในการโอนเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดในรูปการกู้ยืมและการชำระหนี้เงินกู้ หรือ การโอนเงินระหว่างประเทศโดยใช้ระบบ SWIFT ซึ่งสามารถโอนเงินได้จำนวน มหาศาลในเวลาเพียง 2-3 นาทีเท่านั้น การฟอกเงินในรูปแบบต่าง ๆ นี้จึงทำให้ เหล่าอาชญากรกลายเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจของประเทศได้ เช่น MAFIA ในประเทศอิตาลีหรือ YAKUZA ในประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น¹

¹จารุวรรณ เรื่องสวัสดิพงษ์, “การฟอกเงิน (Money Laundering),” ดุลพาท 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537): 9-10.

จากแนวคิดที่ว่า เงินจำนวนมหาศาลจะไม่มีประโยชน์ใด ๆ แก่ผู้เป็นเจ้าของเลย ถ้าไม่ได้นำไปใช้สอยแสวงหาความสุขหรือลงทุนในธุรกิจอื่นต่อไป บรรดาเหล่าอาชญากรไม่ซำก็เร็วจะต้องมีการนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายผ่านกระบวนการต่าง ๆ ทางการเงิน โดยผ่านหน่วยงานทั้งของรัฐและเอกชนหรือผ่านทางรูปแบบของทรัพย์สินแล้วเก็บรักษาไว้เพื่อให้ดูว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น จึงได้มีการพัฒนารูปแบบและเทคนิคของการป้องกันและปราบปราม กล่าวคือ การจับจุดการโอนเงินสกปรกมาเป็นจุดเริ่มต้นการสืบสวนและค้นหาเส้นทางการโอนย้ายเงินเรื่อยไปจนถึงต้นตอของเงินเหล่านั้น ทำให้อาชญากรไม่อาจใช้เงินสกปรกได้โดยสะดวก โดยรูปแบบและเทคนิคของการป้องกันและปราบปรามดังกล่าวก็คือ การกำหนดมาตรการให้กลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

การรายงานการทำธุรกรรมเป็นการกระทำให้ปรากฏ “ร่องรอยทางกระดาษ” เพื่อให้สามารถทราบถึงแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่นำมาใช้ประกอบธุรกรรมทำให้การติดตามและตรวจสอบการฟอกเงินเป็นไปได้โดยง่าย และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากในขั้นตอนการรายงานการทำธุรกรรมนั้น ผู้รายงานต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรู้จักตัวตนของลูกค้า (Know Your Customer--KYC) ซึ่งหมายความรวมถึง การเก็บหลักฐานการแสดงตนของลูกค้าที่อยู่อาศัย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับความเสี่ยงของลูกค้า รวมถึงอาจมีการขยายขอบข่ายของข้อมูลเพิ่มมากขึ้นและลงลึกอย่างละเอียดในเชิงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence--CDD) ด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อเสนอแนะสี่สิบข้อว่าด้วยการต่อต้านการฟอกเงิน(The Forty Recommendation) ของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force--FATF) อันเป็นองค์กระดั้รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้น โดยประเทศ G7 เมื่อ ปี ค.ศ. 1989 และเป็นผู้วางมาตรฐานและพัฒนาส่งเสริมนโยบายเพื่อป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พบว่าได้มีการกำหนดให้สถาบันการเงินและหน่วยธุรกิจและผู้ประกอบอาชีพที่ไม่ใช่สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงสูงที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินจะต้องรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควร

ส่งสั้ยต่อหน่วยงานข่าวกรองทางการเงินและต้องนำมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ามาใช้กับสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพดังกล่าวด้วย

ประเทศไทยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการรายงานการทำธุรกรรมตามมาตรฐานสากลของ FATF มาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดกลุ่มอาชีพซึ่งมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ไว้ 3 กลุ่ม คือ

1) สถาบันการเงิน โดยมาตรา 13 กำหนดว่า เมื่อมีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมนั้นต่อสำนักงาน ปปง. เมื่อปรากฏว่าธุรกรรมดังกล่าวเป็น (1) ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง (2) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือ (3) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดนิยามคำว่า “สถาบันการเงิน” ที่มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมไว้ในมาตรา 3 ว่าหมายความถึง

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์² และธนาคารตามที่ได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ

(2) บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์³ และบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

²ปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ ได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551.

³ปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์³ ได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551.

(3) บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยบริษัท-
เงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย⁴ และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมตาม
กฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม⁵

(4) บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัท
ประกัน-วินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย

(5) สหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ เฉพาะสหกรณ์ที่มีทุนการดำเนินการ
ซึ่งมีมูลค่าหุ้นรวมตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปและมีวัตถุประสงค์ดำเนินการเกี่ยวกับการรับ-
ฝากเงิน ให้กู้ ให้สินเชื่อบริษัทหรือรับจ่านำทรัพย์สิน หรือจัดให้ได้มาซึ่งเงินและ
ทรัพย์สินต่าง ๆ โดยวิธีใด ๆ⁶

(6) นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดใน
กฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันกฎกระทรวง (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติ-
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ลงวันที่ 11 กันยายน 2543 ได้กำหนดให้
นิติบุคคล 4 ประเภท ดังต่อไปนี้ เป็นสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและ
ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ก. นิติบุคคลเฉพาะกิจตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อ
การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์

ข. นิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงิน
ต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน

⁴บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (IFCT) ได้รวบรวมกิจการกับ
ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2547.

⁵บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม (บอย.) ปัจจุบันปรับสถานะเป็น
ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ชพว. หรือ SME
BANK) ตามพระราชบัญญัติธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่ง
ประเทศไทย พ.ศ. 2545.

⁶แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

ก. บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วย บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน⁷

ง. บริษัทบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์

2) สำนักงานที่ดิน โดยมาตรา 15 กำหนดว่า ให้สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานที่ดินอำเภอ มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. เมื่อปรากฏว่ามีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณีและธุรกรรมดังกล่าวมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ (1) เมื่อมีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง (2) เมื่ออสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงเว้นแต่เป็นการ โอนทางมรดกให้แก่ทายาท หรือ (3) เมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

3) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน โดยมาตรา 16 วรรคหนึ่ง กำหนดให้มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การทำธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

แต่เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบการเกี่ยวกับความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ใช้ช่องทางจากการประกอบอาชีพบางประเภทที่มีใช่การดำเนินการของสถาบันการเงินเป็นแหล่งในการฟอกเงิน ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552 ขึ้น และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 โดยมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ วันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 โดย

⁷ปัจจุบันบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน ได้ถูกยุบเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติยุบเลิกบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ. 2549.

พระราชบัญญัติดังกล่าวมีหลักการให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการทำธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินจำนวน 9 ประเภทดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงาน ปปง. แทน คือ

- 1) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ การให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ไม่ใช่สถาบันการเงินตามมาตรา 13
- 2) ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ
- 3) ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซีอีรยนต์
- 4) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์
- 5) ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาด และค้าของเก่า
- 6) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
- 7) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
- 8) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

9) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

อย่างไรก็ดี แม้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552 จะได้กำหนดให้ สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงิน ซึ่งตกอยู่ในความเสี่ยงที่อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินได้โดยง่ายถึงจำนวน 9 ประเภท มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. ก็ตาม แต่กลับพบว่า กลุ่มอาชีพที่มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมถึงผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 แต่อย่างใด ซึ่งจากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่า การประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะคล้ายกับการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ของบริษัทหลักทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งมาตรา 3 กอปรกับ มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้บริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ดังกล่าว เป็นสถาบันการเงินที่มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. แล้ว เนื่องจากเห็นว่าเป็นธุรกิจที่มีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน แต่ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าซึ่งมีความเสี่ยงที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินในทำนองเดียวกันกลับยังไม่ถูกกำหนดให้มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามคำนิยามในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 มีหลายประเภทด้วยกัน ได้แก่

1) ตัวแทนซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า คือ บุคคลซึ่งให้บริการหรือแสดงต่อบุคคลทั่วไปว่าพร้อมจะให้บริการเพื่อทำการเป็นตัวแทนในการซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้ากับบุคคลอื่น โดยกระทำเป็นทางค้าปกติ

2) ผู้ค้าสัญญาซื้อขายล่วงหน้า คือ บุคคลซึ่งแสดงต่อบุคคลทั่วไปว่าพร้อมจะเข้าเป็นคู่สัญญาซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าให้แก่ผู้ซึ่งประสงค์จะซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า โดยการเสนอเข้าหรือเข้าเป็นคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยกระทำเป็นทางคำปกติ

3) ที่ปรึกษาสัญญาซื้อขายล่วงหน้า คือ บุคคลซึ่งให้คำแนะนำหรือแสดงต่อบุคคลทั่วไปว่าพร้อมจะให้คำแนะนำไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่บุคคลอื่นเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายล่วงหน้าหรือความเหมาะสมในการซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า โดยกระทำเป็นทางคำปกติ

4) ผู้จัดการเงินทุนสัญญาซื้อขายล่วงหน้า คือ บุคคลซึ่งเข้าจัดการเงินทุนหรือแสดงต่อบุคคลทั่วไปว่าพร้อมจะรับจัดการเงินทุนให้แก่บุคคลอื่น เพื่อแสวงหาประโยชน์จากสัญญาซื้อขายล่วงหน้า โดยกระทำเป็นทางคำปกติ

โดยมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าทั้ง 4 ประเภทต้องเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัดเว้นแต่ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าประเภทที่ปรึกษาสัญญาซื้อขายล่วงหน้าจะเป็นบุคคลธรรมดาได้

จากการที่สัญญาซื้อขายล่วงหน้ามูลค่าของสัญญาขึ้นอยู่กับราคาของสินค้าอ้างอิงหรือมูลค่าของตัวแปร ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงหรือคงที่ ณ เวลาที่คู่สัญญาจะต้องปฏิบัติการชำระหนี้ตามสัญญา⁸ และสินค้าอ้างอิงที่กฎหมายกำหนดให้ทำการซื้อขายกันในศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าหรือตลาดอนุพันธ์ ได้แก่ หลักทรัพย์ ทองคำ น้ำมันดิบ⁹ ล้วนเป็นสินค้าที่มีราคาผันผวนไม่คงที่ สัญญาซื้อขายล่วงหน้าสินค้าอ้างอิงเหล่านี้จึงเป็นช่องทางการลงทุนเพื่อแสวงหาประโยชน์หรือกำไรจากการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าหรือตัวแปรที่น่าสนใจช่องทางหนึ่ง ซึ่งในการซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าสินค้าอ้างอิงนั้นผู้ซื้อขายไม่อาจเข้ามาทำการประมูลราคาเพื่อซื้อขายสินค้า

⁸พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546, มาตรา 3 นิยามคำว่า “สัญญาซื้อขายล่วงหน้า”.

⁹เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3 นิยามคำว่า “สินค้า”.

ในตลาดอนุพันธ์ได้โดยตรงแต่มีกระบวนการในการซื้อขายที่คล้ายกับการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย คือ ต้องทำคำสั่งซื้อหรือขายโดยผ่านผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าประเภทตัวแทนซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าหรือบริษัทโบรกเกอร์ที่เป็นสมาชิกของตลาดอนุพันธ์เท่านั้น นอกจากนี้แล้วในขั้นตอนของการซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าบางครั้งอาจมีผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าประเภทผู้ค้าสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ที่ปรึกษาสัญญาซื้อขายล่วงหน้า หรือผู้จัดการเงินทุนสัญญาซื้อขายล่วงหน้าเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความต้องการและลักษณะการลงทุนของลูกค้าในสัญญาซื้อขายล่วงหน้านั้น

ด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังมีได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. เช่นเดียวกับที่กำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินซึ่งตกอยู่ในความเสี่งที่อาจถูกใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงินได้โดยง่ายจำนวน 9 ประเภทข้างต้นมีหน้าที่ต้องรายงาน ผู้กระทำความผิดจึงอาจอาศัยช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดไปฟอกโดยการลงทุนซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าในตลาดอนุพันธ์ผ่านผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าในฐานะเป็นคนกลางในการซื้อขายสัญญา เพื่อหลีกเลี่ยงจากการถูกตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายหรือผู้กระทำความผิดอาศัยตลาดทุนของประเทศเป็นช่องทางในการฟอกเงิน จึงเห็นสมควรศึกษากำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้า มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมุ่งศึกษาวิเคราะห์ถึงลักษณะการดำเนินธุรกิจ โครงสร้างองค์กรธุรกิจ และความเสี่ยงในการฟอกเงินผ่านผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 แต่ละประเภท อันได้แก่ ตัวแทนซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ผู้ค้าสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ที่ปรึกษาสัญญาซื้อขายล่วงหน้า และผู้จัดการเงินทุนสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ความเหมาะสมในการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจ-

สัญญาซื้อขายล่วงหน้าแต่ละประเภทรายงานการทำธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แนวทางในการรายงานธุรกรรมที่ควรนำมาใช้บังคับ ตลอดจนผลกระทบที่ได้รับทั้งด้านดีและด้านเสีย ทั้งนี้ การกำหนดให้ ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้ามีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าวนอกจากจะเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นไปได้ไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าในระยะยาว เนื่องจาก ในปัจจุบัน การลงทุนเริ่มไม่มีขีดจำกัดในเรื่องเขตแดน กฎเกณฑ์หรือมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะต้องได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศจึงจะทำให้ตลาดทุนของประเทศสามารถแข่งขันได้ ไม่ถูกกีดกันหรือต่อต้านทางการค้าหรือการทำธุรกรรมทางการเงิน การศึกษากำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามมาตรฐานสากลจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวของการประกอบธุรกิจและการแข่งขันในอนาคต

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้า มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

2.2 เพื่อศึกษาหลักทั่วไปเกี่ยวกับการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

2.3 เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าและการกำกับตรวจสอบด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้ามีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

2.5 เพื่อศึกษาและค้นหามาตรการที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการเสนอแนะ กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้ามีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3. สมมติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังมีได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง. เช่นเดียวกับที่กำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน และผู้ประกอบการอาชีพที่มีใช้สถาบันการเงินบางประเภทซึ่งตกอยู่ในความเสี่ยงที่อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินได้โดยง่ายมีหน้าที่ต้องรายงาน ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายหรือผู้กระทำผิดอาศัยตลาดทุนของประเทศเป็นช่องทางในการฟอกเงิน จึงสมควรศึกษามาตรการทางกฎหมายในการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้า มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป

4. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้ มุ่งศึกษาถึงความหมาย ความสำคัญ รูปแบบ วิธีการ มาตรการ และหลักเกณฑ์ในการรายงานธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งลักษณะการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่มีความเสี่ยงในการเป็นแหล่งฟอกเงิน ตลอดจนวิเคราะห์กฎหมาย ข้อบังคับ และประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางและมาตรการในการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญา-

ซื้อขายล่วงหน้าดังกล่าว มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

5. วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษาโดยวิธีวิจัยทางด้านเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง วารสารกฎหมาย วิทยานิพนธ์ บทความ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศเพื่อนำมาวิเคราะห์หาข้อสรุป

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ในการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้ามีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

6.2 ทำให้ทราบถึงหลักทั่วไปเกี่ยวกับการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

6.3 ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าและการกำกับตรวจสอบด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

6.4 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้ามีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



6.5 สามารถนำมาตรการที่เหมาะสม ที่ได้จากการศึกษาค้นคว้ามาใช้เป็นแนวทาง ในการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญา- ซื้อขายล่วงหน้ามีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ-ปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
ห้องสมุดงานวิจัย
วันที่... 23 พ.ค. 2555
เลขทะเบียน..... 246213
เลขเรียกหนังสือ.....