

บทบาทของสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้า และการตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้าสถาบันการเงิน

The Roles of Financial Institution in Anti-Money Laundering Law on Know Your Customers and Customers Due Diligence

วนิดา จันทิมา*

บทคัดย่อ

สืบเนื่องจากที่ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปรับปรุงมาตรการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยเฉพาะในข้อที่เกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence : CDD) ของสถาบันการเงินตามกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ.2555 กล่าวคือสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพ ตามมาตรา 16 (1) (9) มีหน้าที่ต้องกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้าและต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เมื่อเริ่มต้นทำธุรกรรมครั้งแรกโดยต้องตรวจสอบเป็นระยะจนสิ้นสุดการดำเนินการเมื่อมีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวมีสาเหตุมาจากการขาดแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า และการขาดประกาศซึ่งออกตามกฎหมายกระทรวงฉบับดังกล่าว ทำให้การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวกับสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) (9) ไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่

ดังนั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้มาตรการและหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้าสถาบันการเงิน จึงได้เสนอแนวทางให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในฐานะหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายโดยตรง จะต้องกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายของสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) (9) และเร่งดำเนินการออกประกาศที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในสถาบันการเงินอย่างสูงสุด

*นักศึกษาลัทธิเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยปทุมธานี

คำสำคัญ : การป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า สถาบันการเงิน

Abstract

Thailand is required to urgently improve the measures on anti-money laundering in order to comply with the International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism, especially with the subject concerning about customer due diligence (CDD) duties of financial institutions under the Ministerial Regulation Prescribing Rules and Methods of Customer Due Diligence B.E. 2555, that is to say: financial institutions and professions, under Section 16 paragraph one (1) and (9) of Anti-Money Laundering Act B.E. 2542, shall have duties to stipulate a policy for customer acceptance and management of risk of possible connection with money laundering of a customer, and must conduct customer due diligence at the beginning of the first transaction, which must be periodically reviewed until the account is closed or relationship with its customer terminates.

The study finds that problems arising from imposition of the said measures caused by lack of practical direction concerning the conduct of customer due diligence and lack of absence of announcement, which would be issued by virtue of the said Ministerial Regulation, preventing the imposition of such measures upon the financial institutions and professions under Section 16 paragraph one (1) and (9) from being fully practiced.

For achieving efficiency in the imposition of measures and rules on “know your customer” and customer due diligence on financial institutions, thus, researcher suggests that Anti-Money Laundering Office, as the primary law enforcement authority, should determine a practical direction concerning customer due diligence of Anti-Money Laundering Office, in order to prescribe duties and obligations to implement policies of the financial institutions and professions under Section 16 paragraph one (1) and (9), and expedite issuance of relevant announcements under the Ministerial Regulation Prescribing Rules and Methods of Customer Due Diligence, therefore, in order that the financial institutions in preventing and suppressing money laundering.

Keywords : anti-money laundering customer due diligence financial institution

บทนำ

การฟอกเงิน (Money Laundering) เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นควบคู่กับอาชญากรรมร้ายแรงประเภทอื่นๆ ใน

ลักษณะที่เป็นวัฏจักร โดยจุดประสงค์ของผู้กระทำ ความผิดที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้น มิใช่การกระทำต่อเนื่องตัวร่างกายของผู้เสียหายคนใดคนหนึ่ง หากแต่เป็นการกระทำความผิดอาญา

ที่ใช้เทคนิคหรือวิธีการที่ซับซ้อน อาศัยช่องว่างของกฎหมายและความสัมพันธ์กับเจ้าพนักงานของรัฐช่วยอำนวยความสะดวกในการกระทำความผิด ผลลัพธ์ที่ได้จากการกระทำความผิดที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจก็คือ รายได้จากการกระทำความผิดที่มูลค่ามหาศาล ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงทางการค้าและการเงินของประเทศชาติ และเมื่อเงินรายได้จำนวนมหาศาล

ดังกล่าวนี้ได้มาจากการกระทำความผิดโดยตรง ผลประโยชน์จำนวนดังกล่าวย่อมเป็นเงินสกปรก หรือผลประโยชน์ที่ผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นการยากที่อาชญากรหรือกลุ่มผู้กระทำความผิดจะนำเงินหรือผลประโยชน์ดังกล่าวไปใช้ได้ อย่างเปิดเผย และเป็นการง่ายสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐในการบังคับใช้กฎหมายด้านการรับทรัพย์สินหรือการแกะร่องรอยเพื่อสืบสวนและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย ดังนั้นกระบวนการแปรสภาพเงินหรือผลประโยชน์ผิดกฎหมายให้กลายเป็นเงินสดหรือทรัพย์สินอันชอบด้วยกฎหมายจึงเกิดขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่วิธีที่ง่ายที่สุด อาทิ การนำเงินสกปรกไปซื้อสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ให้เป็นสินทรัพย์ที่เก็บได้โดยชอบด้วยกฎหมายและขายต่อไปอีกหลายๆทอดเพื่อปกปิดให้เป็นทรัพย์สินที่สะอาดและถูกกฎหมาย หรือการนำเงินสกปรกไปฝากไว้ในสถาบันการเงินต่างๆ หรือนำไปแปร

สภาพเป็นหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ และท้ายที่สุดก็นำเงินหรือทรัพย์สินที่ผ่านกระบวนการจนเป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมาย มาใช้ขยายเครือข่ายการกระทำความผิดต่อไปอีก เป็นวงจรที่ไม่มีที่สิ้นสุด

ดังนั้น การฟอกเงินจึงเป็นอาชญากรรมที่ไม่รุนแรงแต่ส่งผลร้ายแรงต่อประเทศและระบบเศรษฐกิจของโลก* ในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศจึงเริ่มมีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเริ่มต้นจากการกำหนดให้ความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดอาญาร้ายแรงที่มีบทลงโทษรุนแรง และกำหนดความผิดที่เชื่อมโยงกับการฟอกเงินเรียกว่า ความผิดมูลฐานขึ้นเพื่อพิจารณาประกอบการเอาผิดและยึดทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บทในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งปัจจุบันมีความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จำนวนทั้งสิ้น 23 ความผิดมูลฐาน** และนอกจากมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้ความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาขั้นร้ายแรงแล้ว ยังมีมาตรการอื่นๆที่จะเป็นกุญแจสำคัญอันจะทำให้การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกิดประสิทธิผลและมีความสอดคล้องต้องกันทุกประเทศทั่วโลก เนื่องจาก

*ไชยยศ เหมะรัชตะ. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลลักษณะวิชาการทางการเมือง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 9, 2539-2540. หน้า ข.

**พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 ประกอบพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 พ.ศ.2546 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2556 และความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 14 และความผิดมูลฐานที่ 11 ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ปราบปรามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 ในมาตรา 53

อาชญากรรมการฟอกเงินนั้น มิใช่ปัญหาภายในประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น หากแต่เป็นปัญหาที่สร้างเครือข่ายไปสู่อาณาเขตของประเทศต่างๆ ทั่วโลก อาทิ ผู้กระทำผิดได้กระทำความผิดลงในประเทศที่เป็นเจ้าของสัญชาติตน แต่ได้โอนเงินสกปรกไปยังบัญชีในธนาคารต่างประเทศที่ตนเปิดบัญชีไว้ และได้นำเงินสกปรกอีกส่วน ไปซื้อธุรกิจในประเทศที่กำลังพัฒนาอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งหมายความว่าบุคคลเพียงคนเดียวก็สามารถทำการฟอกเงินได้ในหลายประเทศ จากกรณีดังกล่าว จึงเกิดความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ และองค์การระหว่างประเทศในการวางแผนทางป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นมาตรฐานที่ทุกประเทศพึงปฏิบัติตามโดยกลุ่มคณะทำงาน ซึ่งจัดทำแนวทางอันเป็นมาตรฐานในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้รับการยอมรับในปัจจุบัน ได้แก่ the Financial Action Task Force หรือ FATF ซึ่งเกิดจากความร่วมมือกันของนานาประเทศรวม 31 ประเทศ 2 องค์การระหว่างประเทศ และมีจำนวนผู้ร่วมสังเกตการณ์มากกว่า 20 ประเทศ เมื่อกล่าวถึง FATF ย่อมหมายถึงมาตรการอันเป็นมาตรฐานในการวางระบบป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระดับโลก อันประกอบด้วย ข้อแนะนำ 49 ข้อ (40 Recommendations and 9 Special Recommendations on Terrorist financing) ซึ่งประเทศไทยก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องปรับกฎหมายภายใน อีกทั้งเพิ่มมาตรการตรวจสอบธุรกรรมในสถาบันการเงิน และหน่วยธุรกิจอื่นที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน รวมถึงผู้ประกอบการวิชาชีพบางประเภทที่มีโอกาสเสี่ยงในการเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ให้สอดคล้องกับมาตรการของ FATF เช่นกัน เนื่องจาก หากเราไม่มีมาตรฐานในการวางแผนปฏิบัติในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับของ

นานาประเทศ ย่อมจะส่งผลถึงความน่าเชื่อถือของสถาบันการเงินในประเทศ และก่อให้เกิดปัญหาในการไม่ได้รับความร่วมมือในการประกอบธุรกรรมและบรรดากิจกรรมทางการเงินกับสถาบันการเงินในต่างประเทศที่ยึดเอามาตรฐานของ FATF มาใช้อย่างเคร่งครัด ซึ่งปัจจุบันประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย ล้วนนำข้อแนะนำ 49 ข้อ มาเป็นหลักการในการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทั้งสิ้น ส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดความเข้มแข็งของมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกทั้งเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีความตั้งใจในการแก้ไขปัญหการฟอกเงินอย่างแท้จริง อันเป็นการเรียกความน่าเชื่อถือในเวทีระดับโลก

สำหรับในส่วนของมาตรการและหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้าสถาบันการเงินนั้น ประเทศไทยมีการบังคับใช้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2555 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ของมาตรการการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) ของสถาบันการเงิน ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 20/1 ที่ได้กำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) (ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ การให้คำแนะนำ หรือการเป็นที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุน หรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน) และผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามมาตรา 16 (9) มีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์

และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ.2555 กล่าวคือ สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) มีหน้าที่ต้องกำหนดนโยบายการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้า และต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เมื่อเริ่มต้นทำธุรกรรมครั้งแรกโดยต้องตรวจสอบเป็นระยะจนสิ้นสุดดำเนินการเมื่อมีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า

“การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า(Customer Due Diligence: CDD)” หมายความว่า การขยายขอบข่ายของข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าให้เพิ่มมากขึ้นในเชิงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเป็นกระบวนการที่กระทำต่อเนื่องจากการแสดงตนของลูกค้า กล่าวคือ เมื่อลูกค้ามาทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 สถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน เช่นในกรณีเป็นบุคคลธรรมดาอย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลและหลักฐานเกี่ยวกับ (1) ชื่อและนามสกุล (2) วันเดือนปีเกิด (3) เลขประจำตัวประชาชน (4) ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน (5) เพศ ฯลฯ การแสดงตนของลูกค้านิติบุคคลอย่างน้อยต้องแสดงข้อมูลและหลักฐานเกี่ยวกับ (1) ชื่อนิติบุคคล (2) ชื่อและนามสกุลของผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล (3) เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร (ในกรณีที่มี) (4) สถานที่ตั้งและหมายเลขโทรศัพท์ ฯลฯ นอกจากนี้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) ยังมีหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าเมื่อเริ่มทำธุรกรรมครั้งแรกโดยต้องตรวจสอบเป็นระยะจนสิ้นสุดดำเนินการเมื่อมีการปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า กล่าวคือ

ต้องดำเนินการตรวจสอบข้อมูลและหลักฐานการแสดงตนของลูกค้า เพื่อพิสูจน์ทราบข้อมูลและหลักฐานการแสดงตนนั้น บ่งชี้ถึงตัวตนของลูกค้าว่ามีตัวตนอยู่จริง และข้อมูลการแสดงตนกับลูกค้าที่แสดงตนมีความถูกต้องตรงกัน นอกจากนี้ยังต้องตรวจสอบด้วยว่าลูกค้ามิได้เป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายที่รัฐบาลได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว

วิธีการวิจัย

1) การศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research)

ในส่วนของการทบทวนวรรณกรรม โดยศึกษาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหนังสืองานวิจัย ตัวบทกฎหมาย ตำรา วารสาร บทความที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงเข้าถึงข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของสถาบันการเงินกับหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้าสถาบันการเงิน (KYC/CDD)

2) การรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field Research)

โดยดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ ใช้การวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานโดยการใช้แบบสอบถามเกี่ยวกับบทบาทสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Know Your Customer/ Customer Due Diligence : KYC/CDD) จำนวน 100 ชุด โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่มสถาบันการเงิน กลุ่มลูกค้าสถาบันการเงิน

กลุ่มผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินกับสถาบันการเงิน และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางการเงินและนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามมาวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงปริมาณ โดยใช้โปรแกรม SPSS หาค่าสถิติพื้นฐาน ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีการรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Know Your Customer/Customer Due Diligence : KYC/CDD) จำนวน 100 ชุด โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือ ได้แก่ กลุ่มสถาบันการเงิน กลุ่มลูกค้าสถาบันการเงิน กลุ่มผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินกับสถาบันการเงิน และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางการเงินพบว่า ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจหลักเรื่อง KYC/CDD ดีพอ เจ้าหน้าที่ธนาคารยังขาดความรู้และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน บางครั้งพนักงานธนาคารก็ไม่ทราบว่าต้องปฏิบัติอย่างไร และไม่ทราบว่าที่ได้ปฏิบัติไปถูกต้องหรือไม่เพียงไร และบางคนที่ไม่ทำตามมาตรการ KYC/CDD จะส่งผลอย่างไร สำนักงาน ป.ป.ง. จะทราบหรือตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวของสถาบันการเงินอย่างไร จึงอาจสรุปได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้มาตรการการรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าของประเทศไทย (KYC/CDD) ต่อภาคสถาบันการเงิน มีสาเหตุมาจากการขาดแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจสอบ

เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เพื่อให้สถาบันการเงินและผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมนำไปพัฒนาเป็นนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติให้เหมาะสมกับประเภทธุรกิจและบริการในแต่ละภาคธุรกิจ รวมทั้งยังขาดประกาศซึ่งออกตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ.2555 อีกหลายฉบับ ทำให้การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวกับสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (1) และ (9) ไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่

ข้อเสนอแนะการวิจัย

เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้มาตรการและหลักเกณฑ์การรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้าสถาบันการเงิน ผู้วิจัยจึงใคร่ขอเสนอแนวทางและมาตรการ ดังนี้

1. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในฐานะหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายโดยตรงจะต้องกำหนดนโยบายเพื่อให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) นำไปปฏิบัติเพื่อรองรับกระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า โดยนโยบายดังกล่าวจะต้องกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติของสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) ให้มีความมุ่งมั่นในการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และให้มีหน้าที่และจรรยาบรรณในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อเป็นไปตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบ

ปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) ต้องมีนโยบายในการรับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้า และมีหลักปฏิบัติตามกระบวนการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า อันเป็นกระบวนการหลักในการป้องกันและตรวจสอบมิให้หน่วยงานตนเป็นแหล่งฟอกเงินหรือแหล่งสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งสอดคล้องรองรับตามกฎหมายกำหนด รวมทั้งมีหน้าที่ในการบริหารจัดการองค์กรและบุคลากรให้สามารถปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอด้วย

2. โดยที่มาตรา 20/1 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2552 บัญญัติให้การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าจะมีขอบเขตเพียงใดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ.2555 โดยกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้สำนักงาน ปปง. เป็นผู้กำกับตรวจสอบและติดตามประเมินผลสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) และ (9) ในการปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้ และให้อำนาจเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินออกประกาศตามกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ดังนั้น เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินควรดำเนินการยกร่างประกาศและเร่งผลักดันให้มีการออกประกาศที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ คือ

(1) ร่างประกาศกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการรับลูกค้าและนโยบายการบริหารความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้าของสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (1) และ (9)

(2) ร่างประกาศกำหนดแนวทางเกี่ยวกับวิธีการตรวจสอบข้อมูลและหลักฐานการแสดงตนของผู้ที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลหรือบุคคลที่มีการตกลงกันทางกฎหมาย

(3) ร่างประกาศกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการในการควบคุมความเสี่ยงที่เกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้าที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์ต่อหน้าหรือไม่ได้ทำธุรกรรมต่อหน้า

(4) ร่างประกาศกำหนดประเภทและลักษณะของลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ

(5) ร่างประกาศกำหนดประเภทลูกค้าที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (1) และ (9) อาจไม่ต้องดำเนินการระบุตัวตน

(6) ร่างประกาศแนวทางในการกำหนดอาชีพที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน

บรรณานุกรม

ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2539-2540). มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เอกสารวิจัยส่วนบุคคลลักษณะวิชาการทางการเมือง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 9, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ณ วันที่ 21 เมษายน 2542