ISSN : 2821-997X (Print)

AMLO STATION

ปีที่ 4 | ฉบับที่ 2
เมษายน - กันยายน 2567

CONTENTS

สารบัญ

AMLO STATION

ส่วนที่ 1
LEADER TALK 2
สารผู้บริหาร

ส่วนที่ 2
EDITOR'S GREETING 3
บทบรรณาธิการ

ส่วนที่ 3
AMLO INSIDER 4
• ข่าวสารทั่วไป/ผลการดำเนินงาน
ส่วนสื่อสารองค์กร สำนักงานเลขานุการกรม

ส่วนที่ 4
AMLO REVIEWS
• การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน แก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559
ดร.วิทยา นีติธรรม ผู้ช่วยเลขาธิการ ปปง. 7

• รูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและข้อเสนอแนะมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
กฤษณ์ เจนจิรวัฒนา 14

• ปฐมบทการก่อการร้าย
วัชราภรณ์ มณีนุช 23

• มาตรการกำกับและตรวจสอบแหล่งฟอกเงินในกลุ่มธุรกิจการค้าอัญมณี
นภัสสร สอนคม 39

ส่วนที่ 5
AMLO & MORE
• ทำอย่างไร...ถ้าฉันเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด
ภัทระ หลักทอง 55

• ทฤษฎีสมคบคิด
อภิรัชศักดิ์ รัชนีวงศ์ 58

LEADER TALK

สารจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

นายเทพสุ บวรโชติดารา
เลขาธิการคณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

"การก่อการร้าย" เป็นหนึ่งในความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ดำเนินการควบคู่กับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 เพื่อป้องกันภัยคุกคามร้ายแรงจากการก่อการร้ายที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงของรัฐ เสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนและระบบการเงินของประเทศไทย หนึ่งในภารกิจสำคัญของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.)

เนื่องจากปัจจุบันได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การดำเนินการกับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการ และบทกำหนดโทษบางประการที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งกำหนดองค์ประกอบความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงให้ครอบคลุมถึงการทำธุรกรรมเล็กน้อย หรือการดำเนินกิจกรรมทางการเงินซึ่งเป็นปกติทางการค้า ตลอดจนกำหนดให้ความผิดบางประการที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดเป็นความผิดที่เปรียบเทียบได้ เพื่อให้ประเทศไทยมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล บทความในวารสารฉบับนี้ จึงมุ่งให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภัยคุกคามร้ายแรงที่เกิดจากการก่อการร้ายและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายเป็นสำคัญ

ผมขอเรียนว่า การเผยแพร่องค์ความรู้ที่มีประโยชน์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการฟอกเงินและการต่อต้านการก่อการร้ายอย่างต่อเนื่องจะเป็นกลไกสำคัญที่ส่งผลให้ระบบป้องกันและการเฝ้าระวังความเสี่ยงเกิดขึ้นและแทรกซึมอยู่ทุกพื้นที่ ซึ่งจะทำให้การขับเคลื่อนภารกิจของหน่วยงานด้านความมั่นคงในประเทศมีประสิทธิภาพมากขึ้นในทุกมิติ และขอให้มั่นใจว่าสำนักงาน ปปง. จะมุ่งมั่นทุ่มเทปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อรักษาผลประโยชน์และสร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศชาติอย่างเต็มความสามารถต่อไป

EDITOR'S GREETING

บรรณาธิการ

วารสาร AMLO STATION ฉบับประจำปีที่ 4 ฉบับที่ 2 ได้คัดสรรบทความเกี่ยวกับภัยคุกคามร้ายแรงของการก่อการร้ายเพื่อให้ผู้อ่านรู้เท่าทันความเสี่ยงเกี่ยวกับก่อการร้ายที่ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อเสริมสร้างมุมมองต่อสิ่งรอบตัวให้แก่ผู้อ่านสามารถนำความรู้ที่ได้จากการอ่านบทความในวารสารฉบับนี้มาใช้ในการเฝ้าระวังภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้น เพื่อสร้างสังคมที่ปลอดภัยร่วมกัน

วารสารฉบับนี้ ในส่วนของวิชาการ/ให้ความรู้ AMLO Reviews ประกอบไปด้วยบทความที่ให้ความรู้เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 และบทความเกี่ยวกับ "รูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและข้อเสนอแนะมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย" เพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบการก่อการร้ายในปัจจุบันไว้อย่างน่าสนใจ รวมทั้งปัจจัยที่นำไปสู่การรวมกลุ่มของผู้ก่อการร้ายผ่านบทความ "ปฐมบทการก่อการร้าย" ตลอดจนรวบรวมแนวทางการกำกับและตรวจสอบกลุ่มธุรกิจผู้ค้าอัญมณีในประเทศไทยและต่างประเทศไว้ในบทความ "มาตรการกำกับและตรวจสอบแหล่งฟอกเงินในกลุ่มธุรกิจการค้าอัญมณี" ในส่วนบทความปกิณกะ AMLO & More กองบรรณาธิการได้คัดสรรและรวบรวมข้อควรรู้เกี่ยวกับสิทธิและบทลงโทษบุคคลที่ถูกกำหนดตามกฎหมายผ่านบทความ "ทำอย่างไร....ถ้าฉันเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด" และ "ทฤษฎีสมคบคิด" หรือที่เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า "ลัทธิการกบฏ" โดยทุกบทความยังคงมาตรฐานในการสร้างสรรค์องค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ในการสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม เพื่อให้ผู้อ่านทุกท่านได้รู้เท่าทันและไม่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม

กองบรรณาธิการขอเชิญชวนทุกท่าน ร่วมนำเสนอความรู้และมุมมอง ที่มีต่อการฟอกเงินและการก่อการร้าย ด้วยการส่งบทความเพื่อตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสาร AMLO STATION และขอขอบคุณผู้เขียนทุกท่านที่มีส่วนร่วมในการสร้างองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์สู่สาธารณะร่วมกัน และหากมีข้อเสนอแนะประการใด อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพวารสารนี้ กองบรรณาธิการขอน้อมรับด้วยความยินดีและขอขอบคุณยิ่ง

นางสาวมนต์สินี เห็นพร้อม
ผู้อำนวยการกองนโยบายและยุทธศาสตร์
บรรณาธิการ

AMLO INSIDER

25 ปี แห่งการมุ่งมั่นพัฒนาเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติและประชาชน

ดำเนินการกับทรัพย์สินในรอบปีกว่า 27,378 ล้านบาท ตัดท่อน้ำเลี้ยงทางการเงินของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ตัดวงวรจรอาชญากรรมบัญชีม้าเกือบ 500,000 บัญชี

25 ปีแห่งความมุ่งมั่นของ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ภายใต้การนำของ นายฉัตรชัย พรหมเลิศ ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และนายเทพสุ บวรโชติดารา เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันละปราบปรามการฟอกเงิน ได้ยกระดับการขับเคลื่อนภารกิจงานโดยใช้กระบวนการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่เชื่อมโยงและส่งต่อกันอย่างเป็นระบบ ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงินที่เปรียบเสมือนภัยร้าย กัดกร่อนทำลายเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอาชญากรรมทางเทคโนโลยีและปัญหาบัญชีม้าที่ปัจจุบันสร้างความเดือดร้อนแก่พี่น้องประชาชนในวงกว้าง สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ ๆ ที่สร้างความเสียหายต่อประเทศอย่างร้ายแรง รวมทั้งยกระดับการปฏิบัติงาน เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ด้วย โดยมีผลการดำเนินงานสำคัญดังนี้

1. การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินมูลค่ากว่า 27,378 ล้านบาท ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 (ตุลาคม 2566 – กันยายน 2567) สำนักงาน ปปง. ได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มูลค่ากว่า 27,378 ล้านบาท จำแนกได้ ดังนี้

(1) ยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดกว่า 12,641 ล้านบาท

(2) ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินกว่า 9,279 ล้านบาท

(3) ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน รวมมูลค่าทรัพย์สินกว่า 5,458 ล้านบาท

ผลงานที่เป็นรายคดีสำคัญ เช่น รายคดีฉ้อโกงประชาชนหลอกลงทุนเหรียญคริปโตเคอร์เรนซี (ยึดและอายัดทรัพย์สินประมาณ 597 ล้านบาท) รายคดีหุ้น STARK (ยึดและอายัดทรัพย์สิน รวมมูลค่าทั้งสิ้นประมาณ 3,245 ล้านบาท) รายคดี อั้ม PSV กับพวก (ยึดและอายัดทรัพย์สินประมาณ 747 ล้านบาท) รายคดีกลุ่มเครือข่ายผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ กับพวก (กรณีปฏิบัติการ SAHELL GAME) (ยึดและอายัดทรัพย์สินประมาณ 10 ล้านบาท) รายคดีกลุ่มเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมไฮบริดสแกมข้ามชาติ (ยึดและอายัดทรัพย์สินประมาณ 80 ล้านบาท) รายคดี ห้างหุ้นส่วนจำกัด สถานีหลักสี่ กับพวก (ยึดและอายัดทรัพย์สินประมาณ 136 ล้านบาท) รายคดี แก๊งคอลเซ็นเตอร์รายใหญ่ กับพวก (ยึดและอายัดทรัพย์สินประมาณ 1,017 ล้านบาท) เป็นต้น และในปีนี้ สำนักงาน ปปง. สามารถติดตามเงินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดยาเสพติดกลับคืนมาจากสวิสเซอร์แลนด์ เป็นเงินกว่า 76 ล้านบาท ซึ่งนับเป็นคดีแรกของไทยที่ยึดและอายัดทรัพย์ในต่างประเทศโดยใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และได้เงินกลับคืนมาสู่ประเทศไทยได้สำเร็จตามกระบวนการ Asset Recovery

2. ดำเนินมาตรการตัดท่อน้ำเลี้ยงทางการเงินของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงอย่างต่อเนื่อง โดยประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 6 (UN Sanction List) จำนวน 345 รายชื่อ รายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 7 (Thailand Sanction List) จำนวน 49 ราย อันเป็นการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 เพื่อตัดเส้นทางการเงินของบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยยังคงมุ่งมั่นดำเนินการบังคับใช้กฎหมายทั้งมาตรทางแพ่งและทางอาญาอย่างต่อเนื่องเพื่อความมั่นคงและปลอดภัย ของประเทศชาติและประชาชน

3. การประกาศรายชื่อบุคคลเสี่ยงที่ควรเฝ้าระวังเพื่อจำกัดช่องทางการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาบัญชีม้าและอาชญากรรมทางเทคโนโลยีหรือแก๊งคอลเซ็นเตอร์ สำนักงาน ปปง. ได้ประกาศรายชื่อบุคคลเสี่ยงที่ควรเฝ้าระวังเพื่อจำกัดช่องทางการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์แล้ว 52,269 รายชื่อ ส่งผลให้สามารถจำกัดช่องทางการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของบัญชีที่เกี่ยวข้อง 484,856 บัญชี สามารถป้องกันการนำบัญชีดังกล่าวไปใช้หลอกลวงหรือสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนต่อไป ปัจจุบันมีเงินคงเหลือในบัญชีที่ถูกจำกัดช่องทางการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งสิ้น 1,307,977,981.22 บาท

4. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้ประชาชน และรองรับมาตรฐานสากล โดยดำเนินการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายจนนำมาสู่การออกกฎกระทรวงการคืนหรือชดใช้คืนซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน พ.ศ. 2567 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การนำเงินหรือทรัพย์สินไปคืนหรือชดใช้แก่ผู้เสียหายให้มีความชัดเจน อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ตลอดจนได้เร่งผลักดันร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ให้มีผลบังคับใช้โดยเร็วเพื่อรองรับการประเมินมาตรฐานสากลในปี พ.ศ. 2570 นอกจากนี้ ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติต่าง ๆ ของผู้มีหน้าที่รายงานให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการการกำกับดูแลผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมอันเป็นการยกระดับมาตรการป้องกันระบบการเงินของประเทศไทย ไม่ให้ถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินหรือก่ออาชญากรรมด้านอื่นๆ ด้วย

5. ปรับปรุงการบริหารงานของสำนักงาน ปปง. และบูรณาการในการทำงานกับภาคีเครือข่าย เพื่อเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ได้นำระบบเทคโนโลยีมาปรับใช้เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน การจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานทั้งด้านกำกับตรวจสอบผู้มีหน้าที่รายงาน ด้านการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยสินและการดำเนินคดีอาญาฐานฟอกเงิน ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพย์สิน เพื่อกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้มีทักษะที่เหมาะสมโดยเฉพาะทักษะด้านเทคโนโลยี เช่น การกำหนดช่องทางการยื่นคำร้องเพื่อขอคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่ต้องการติดต่อกับสำนักงาน ปปง. ฯลฯ

นอกจากนี้ ยังได้ร่วมจัดทำ MOU กับสำนักงาน ป.ป.ท. และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ เพื่อประสานการดำเนินคดี การลงนามร่วมกันระหว่างสำนักงาน ปปง. ก.ล.ต. และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และจัดทำ MOU กับต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐกัวเตมาลา สาธารณรัฐประชาธิปไตยติมอร์-เลสเต และสาธารณรัฐมัลดีฟ เพื่อเพิ่มความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวกรองทางการเงิน เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการฟอกเงิน ตลอดจนประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมและภาคประชาชน เพื่อสร้างเครือข่ายด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การเผยแพร่ความรู้ สร้างความตระหนักไม่ให้ประชาชนต้องตกเป็นเหยื่อของการหลอกลวงและการฟอกเงิน

สิ่งที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ในปี 2567 ที่ผ่านมา และขอยืนยันว่าทุกภารกิจของสำนักงาน ปปง. ได้ดำเนินการด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม และจะยังคงมุ่งมั่นขับเคลื่อนภารกิจทุกด้านอย่างแข็งขันและทุ่มเท เพื่อตัดวงจรการประกอบอาชญากรรม สร้างความมั่นคงปลอดภัยแก่ระบบการเงินเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติและประชาชนสืบไป

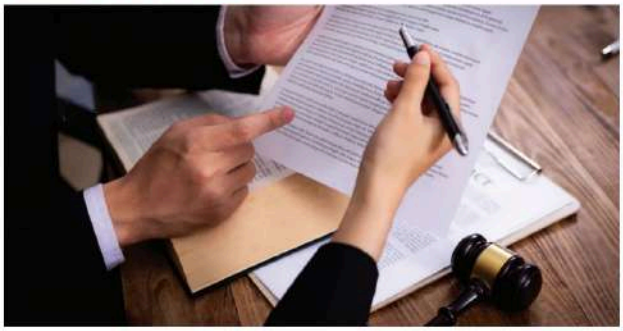
การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงิน แก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559

ดร.วิทยา นีติธรรม
ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ปัญหาการก่อการร้ายเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงไปทั่วโลก โดยปัจจุบันกลุ่มก่อการร้ายได้ใช้เทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่ช่วยในการระดมทุน ทำให้ยากแก่การตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่รัฐ กลายเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศที่ทำให้กลุ่มก่อการร้ายมีโอกาสขยายเครือข่ายและองค์กรได้อย่างรวดเร็ว มีความมั่นคงแข็งแรงจนยากที่จะทำการปราบปรามได้โดยง่าย ปัจจุบันกฎหมายหลักในประเทศไทยที่ใช้บังคับเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องการระดมทุนเพื่อก่อการร้าย คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 แต่จากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560 พบว่า กฎหมายดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการของบุคคลที่ถูกกำหนดและผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism : AML/CFT) ตามที่คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force on Money Laundering : FATF) กำหนดและยังก่อให้เกิดภาระกับประชาชน นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. และพนักงานเจ้าหน้าที่ในการรวบรวมหลักฐานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมถึงบทกำหนดโทษบางประการยังไม่เหมาะสมกับการกระทำความผิด ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร กรณีจึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีมาตรการที่เพียงพอในการสกัดกั้นและปราบปรามภัยคุกคามจากการก่อการร้ายและสามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างสอดคล้องกับมาตรฐานสากล นำไปสู่ความพยายามในการแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวไว้โดยละเอียดในหัวข้อถัดไป

* บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียนทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกองบรรณาธิการไม่จำต้องเห็นพ้องด้วย

AMLO REVIEWS



1. มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 ได้ตราขึ้นใช้บังคับเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง โดยมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

1.1 มาตรการประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด

เมื่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมีมติหรือประกาศกำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย หรือกระทำการอันเกี่ยวข้องกับการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (UN list) หรือเมื่อศาลได้มีคำสั่งให้ผู้ที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควรว่า มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องด้วยตนเอง หรือเป็นผู้ดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของผู้เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย (TH list) แล้ว สำนักงาน ปปง. จะมีกระบวนการพิจารณาเพื่อประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดดังกล่าวสู่สาธารณะเพื่อนำไปสู่มาตรการระงับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินต่อไป โดยการเพิกถอนรายชื่อของบุคคลที่ถูกกำหนดโดยมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UN list) จะกระทำได้เมื่อมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพิกถอนรายชื่อผู้นั้นออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดเท่านั้น ส่วนกรณีบุคคลที่ถูกกำหนดโดยศาล (TH list) การเพิกถอนรายชื่อจะกระทำได้เมื่อศาลเห็นว่าผู้นั้นมีพฤติการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปโดยไม่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายและได้มีคำสั่งเพิกถอนรายชื่อแล้ว ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 มาตรา 7 หรือมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 แล้วแต่กรณี

1.2 มาตรการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนด

เมื่อสำนักงาน ปปง. ได้ประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดแล้ว ผู้มีหน้าที่รายงานหรือบุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าว จะต้องระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนด หรือของผู้กระทำการแทนหรือตามคำสั่งของผู้นั้น หรือของกิจการภายใต้การครอบครองหรือควบคุมของผู้นั้น ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม และแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน รวมทั้งผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นลูกค้าหรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้นให้สำนักงาน ปปง. ทราบตามที่บัญญัติไว้ไว้ในมาตรา 8 หรือมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 โดยผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินดังกล่าวจะไม่สามารถดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติหรือศาลตามมาตรา 12 มาตรา 13 หรือมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 แล้วแต่กรณี

2. ข้อบกพร่องตามผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT และข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย

จากรายงานการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560 พบว่า มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวบางประการยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT และยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย โดยสรุปประเด็นปัญหาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 ได้ดังนี้

2.1 กรณีบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 7 จะขออนุญาตเข้าถึงทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการเพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำรงชีวิตนั้น มาตรา 12 (3) คงกำหนดไว้แต่เพียงให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการ แต่มิได้ระบุให้ชัดเจนถึงประเภทของค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานที่บุคคลที่ถูกกำหนดจะมีสิทธิเข้าถึงได้ จึงไม่ชัดเจนว่าบทบัญญัตินี้สอดคล้องกับข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1452 ที่ต้องการสร้างหลักประกันการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานให้กับบุคคลที่ถูกกำหนดหรือไม่ อีกทั้งการกำหนดให้การเข้าถึงค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานจะต้องยื่นคำขอต่อศาลซึ่งเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนซับซ้อนและมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ จึงก่อให้เกิดภาระกับประชาชนโดยทั่วไปเกินสมควรอีกด้วย

2.2 กรณีบุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่ถูกกำหนดจะดำเนินการกับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการ เช่น ชำระหนี้เข้าบัญชีที่ถูกระงับการดำเนินการ รับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการ หรือดำเนินการใด ๆ อันอาจมีผลกระทบต่อมูลค่าของทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการนั้น มาตรา 13 กำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องยื่นคำร้องขออนุญาตต่อศาล ซึ่งเป็นกระบวนการที่สร้างภาระให้กับประชาชนดังเช่นที่กล่าวแล้วใน ข้อ1.

2.3 กรณีอำนาจของสำนักงาน ปปง. ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย นั้น เนื่องจากมาตรา 7 กำหนดให้สำนักงาน ปปง. มีหน้าที่ส่งรายชื่อผู้ที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด รวมถึงมีหน้าที่ทบทวนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด เพื่อขอให้พนักงานอัยการเพิกถอนรายชื่อออกจากการเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดเมื่อพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายได้เปลี่ยนแปลงไป แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้ ได้ระบุอำนาจหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลพยานหลักฐานเอาไว้กว้าง ๆ โดยไม่มีมาตรการบังคับทางกฎหมายที่ระบุให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน หากมีการฝ่าฝืนอันเป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิผล

2.4 กรณีบทกำหนดโทษในความผิดบางฐานยังไม่มีความเหมาะสม โดยเฉพาะกรณีความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงตามมาตรา 25 ซึ่งกำหนดองค์ประกอบครอบคลุมถึงการทำธุรกรรมเล็กน้อย หรือการดำเนินกิจกรรมทางการเงินกับบุคคลที่ถูกกำหนดซึ่งเป็นปกติทางการค้าหรือมีเหตุอันสมควรให้เป็นความผิดดังกล่าวด้วย ทั้งที่ผู้ทำธุรกรรมหรือดำเนินกิจกรรมทางการเงินนั้นหาได้มีเจตนาที่จะสนับสนุนการก่อการร้ายหรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง อันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวไว้ในหัวข้อต่อไป

3. การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559

จากสภาพปัญหาที่กล่าวไว้ทำให้เกิดความพยายามในการแก้ไขกฎหมาย และนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2567 สรุปสาระสำคัญได้เป็น 5 หลักการ ดังนี้

3.1 กำหนดให้บุคคลที่ถูกกำหนดสามารถนำเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการมาชำระค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตได้อย่างสอดคล้องกับข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1452 เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (เพิ่มมาตรา 8/1 และมาตรา 8/2) ดังนี้

"มาตรา 8/1 การระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา 8 (1) ไม่กระทบถึงค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐาน โดยบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 7 หรือผู้เป็นเจ้าหนี้ในค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานมีสิทธิที่จะดำเนินการกับทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานได้

ให้สำนักงานมีหน้าที่ดำเนินการให้บุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 7 หรือผู้เป็นเจ้าหนี้ในค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานสามารถนำเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานได้เท่าที่จำเป็นและเหมาะสม

ในกรณีที่บุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 7 หรือผู้เป็นเจ้าหนี้ในค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของสำนักงานตามวรรคสอง ไม่ว่าจะใช้สิทธิรับเงินหรือทรัพย์สินสำหรับค่าใช้จ่ายดังกล่าวแล้วหรือไม่ก็ตาม ให้มีสิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 7 วรรคห้า เพื่อพิจารณาทบทวนได้ โดยยื่นคำร้องต่อสำนักงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา และให้คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากสำนักงาน หากบุคคลที่ถูกกำหนดหรือผู้เป็นเจ้าหนี้ในค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาทบทวน อาจยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อพิจารณามีคำสั่งได้

การดำเนินการของสำนักงานตามวรรคสองและการพิจารณาทบทวนของคณะกรรมการตามวรรคสามให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 8/2 ค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานตามมาตรา 8/1 หมายความว่า ค่าใช้จ่ายของบุคคลที่ถูกกำหนด รวมทั้งค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้ของคู่สมรส บิดามารดา และบุตรซึ่งอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของบุคคลที่ถูกกำหนด

(1) ค่าอาหาร

(2) ค่าเช่าที่อยู่อาศัยหรือค่าผ่อนชำระหนี้เพื่อที่อยู่อาศัย

(3) ค่ารักษาพยาบาล

(4) ค่าภาษี

(5) ค่าเบี้ยประกันภัย

(6) ค่าสาธารณูปโภค

(7) ค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการในการดูแลรักษาบัญชีหรือทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

(8) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร

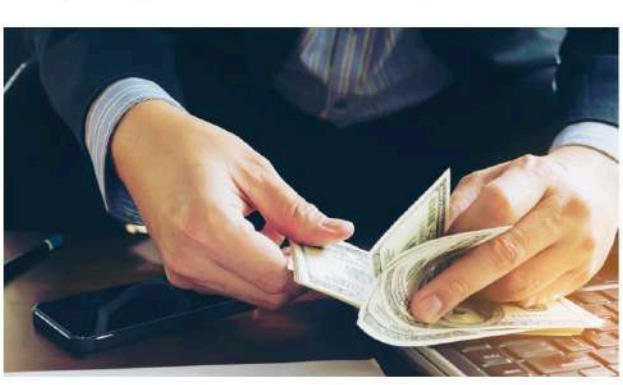
(9) ค่าใช้จ่ายอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด"

3.2 ปรับปรุงกระบวนการพิจารณาอนุญาตให้บุคคลที่เป็นลูกหนี้ของบุคคลที่ถูกกำหนดสามารถชำระหนี้ให้แก่บุคคลที่ถูกกำหนด และกระบวนการพิจารณาอนุญาตให้บุคคลที่เป็นเจ้าหนี้ของบุคคลที่ถูกกำหนดตาม

มาตรา 7 สามารถขอรับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการ เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการและลดค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควร (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 13) ดังนี้

"มาตรา 13 บุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 6 หรือมาตรา 7 อาจยื่นคำร้องต่อสำนักงานเพื่อชำระหนี้ให้แก่บุคคลที่ถูกกำหนด โดยนำเงินหรือทรัพย์สินเข้าบัญชีซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา 8 (1) หรือดำเนินการใด ๆ ที่ทำให้ทรัพย์สินซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา 8 (1) มีมูลค่าเพิ่มขึ้นก็ได้ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ดำเนินการเป็นผู้มีหน้าที่รายงานซึ่งได้ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของลูกค้าที่เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดไว้แล้วตามมาตรา 8 (1) และเป็นการชำระเข้าบัญชีของลูกค้าดังกล่าวตามสัญญาที่มีอยู่ก่อนวันที่มีการประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด ให้ผู้มีหน้าที่รายงานนั้นกระทำได้โดยไม่ต้องยื่นคำร้องต่อสำนักงาน

บุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 7 อาจยื่นคำร้องต่อสำนักงานเพื่อรับชำระหนี้จากบัญชีหรือทรัพย์สินซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา 8 (1) อันเนื่องมาจากเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 7 โดยบุคคลที่ถูกกำหนดดังกล่าวเป็นลูกหนี้หรือดำเนินการใด ๆ ที่ทำให้ทรัพย์สินซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินตามมาตรา 8 (1) อันเนื่องมาจากเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 7 มีมูลค่าลดลง



ในกรณีที่ผู้ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของสำนักงาน ให้มีสิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 7 วรรคห้า เพื่อพิจารณาทบทวนได้

โดยยื่นคำร้องต่อสำนักงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา และให้คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากสำนักงานหากผู้ยื่นคำร้องดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาทบทวนอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อพิจารณามีคำสั่งได้

การยื่นคำร้องและการพิจารณาตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง"

3.3 แก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ปปง. ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและหลักฐานเพื่อพิจารณาเสนอให้กำหนดหรือเพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 22 (4) และเพิ่มมาตรา 22/1 และมาตรา 24/2) ดังนี้

"มาตรา 22 (4) เก็บรวบรวมข้อมูลและหลักฐานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดหรือเพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการยึด อายัด หรือริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

มาตรา 22/1 เพื่อประโยชน์ในการกำหนดและเพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) สอบถามหรือเรียกให้ผู้มีหน้าที่รายงานซึ่งเป็นสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) สอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานใด มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา สำนักงานอาจร้องขอข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาการกำหนดหรือเพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

มาตรา 24/2 ผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือไม่ส่งบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานตามมาตรา 22/1 (1) หรือ (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นิติบุคคลใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่การกระทำความผิดของนิติบุคคลตามวรรคสองเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

3.4 กำหนดโทษผู้มีหน้าที่รายงานที่ฝ่าฝืนไม่กำหนดนโยบายในการประเมินความเสี่ยงหรือแนวทางปฏิบัติใด ๆ เพื่อป้องกันมิให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 24) ดังนี้

“มาตรา 24 ผู้มีหน้าที่รายงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 (3) มาตรา 9 มาตรา 17 (3) หรือมาตรา 18 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

3.5 แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง โดยยกเลิกความผิดที่กระทำในรูปแบบการจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือดำเนินการด้วยประการใด ๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด โดยมิได้กระทำไปเพื่อการก่อการร้ายหรือการแพร่ขยายอาวุธฯ และนำการกระทำดังกล่าวมากำหนดให้เป็นความผิดอีกฐานหนึ่ง เพื่อกำหนดโทษให้ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดอันเป็นการสอดคล้องกับมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เพิ่มมาตรา 8/3 มาตรา 17/1 และมาตรา 24/1 และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 25 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง) ดังนี้

“มาตรา 8/3 ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินโดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 6 หรือมาตรา 7

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สินสำหรับสิ่งจำเป็นพื้นฐานหรือที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 17/1 ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สิน โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามมาตรา 15 ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงิน หรือทรัพย์สิน สำหรับสิ่งจำเป็นพื้นฐานหรือที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 24/1 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 8/3 หรือมาตรา 17/1 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท

ผู้มีหน้าที่รายงานซึ่งเป็นสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 8/3 หรือมาตรา 17/1 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองเป็นนิติบุคคล

ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิดผู้นั้นต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้วแต่กรณี

มาตรา 25 วรรคหนึ่ง ผู้ใดจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สิน หรือดำเนินการด้วยประการใด ๆ เพื่อการก่อการร้าย หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สิน หรือการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนด หรือของบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

มาตรา 25 วรรคสอง ผู้ใดจัดหา รวบรวม หรือดำเนินการทางการเงินหรือทรัพย์สิน หรือดำเนินการด้วยประการใด ๆ เพื่อการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สินหรือการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนด หรือของบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท”

การตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2567 ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้กฎหมายดังกล่าวก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพหรือเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อีกทั้งการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวยังสอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้าน AML/CFT ตามข้อแนะนำของ FATF อันจะทำให้ระบบการเงินของประเทศไทยมีความน่าเชื่อถือ มีผลดีต่อระบบการค้าการลงทุน และระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทย ซึ่งสอดคล้องกับคติพจน์ประจำชาติ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 -2580)

เอกสารอ้างอิง (References)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2567

AMLO REVIEWS

รูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
และข้อเสนอแนะมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

นายกฤษณ์ เจนจิรวัฒนา
นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ
กองป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การก่อการร้ายไม่เพียงแต่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประชาคมโลก แต่ยังเป็นบ่อนทำลายเสถียรภาพทางการเมือง ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ความเจริญทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งการก่อการร้ายปรากฏการณ์ที่มีพลวัตทั้งในแง่รูปแบบ ขอบเขต มูลเหตุจูงใจ โครงสร้างและขนาดของกลุ่มก่อการร้าย ทั้งนี้ "เงินทุน" คือปัจจัยหลักที่เป็นสิ่งหล่อเลี้ยงให้กลุ่มก่อการร้ายไม่ว่าจะเป็นองค์กรก่อการร้ายขนาดใหญ่ หน่วยก่อการร้ายขนาดเล็ก หรือผู้ก่อการร้ายระดับปัจเจกบุคคลยังคงมีศักยภาพในการก่อเหตุ สามารถรักษาสถานภาพและโครงสร้าง ตลอดจนสามารถเผยแพร่อุดมการณ์ผ่านโฆษณาชวนเชื่อเพื่อหาแนวร่วมใหม่ ๆ แม้ว่าระดับความต้องการด้านเงินทุนของกลุ่มก่อการร้ายจะแปรผันไปตามขนาดและโครงสร้างองค์กร แต่ท้ายที่สุดแล้วเงินทุนเป็นปัจจัยที่ตัดสินศักยภาพและการคงอยู่ของกลุ่มก่อการร้าย จึงเป็นที่มาของอีกหนึ่งปรากฏการณ์คือ *"การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย"* ซึ่งมีรูปแบบและเทคนิคในการจัดหาหรือระดมเงินทุนที่หลากหลายทั้งจากแหล่งผิดกฎหมายและถูกกฎหมายและมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องตามยุคสมัยอันเป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ดังนั้น การทำความเข้าใจรูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายจะช่วยให้การดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายมีประสิทธิผลยิ่งขึ้น โดยบทความนี้ผู้เขียนแบ่งเป็น 5 ส่วน ได้แก่ (1) รูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายรูปแบบดั้งเดิม (2) พลวัตในปัจจุบัน (3) วิเคราะห์แนวโน้มในอนาคต (4) ความท้าทาย และ (5) ข้อเสนอแนะในการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

นิยามคำศัพท์

บทความนี้ใช้นิยามคำศัพท์ดังต่อไปนี้

เงินทุน (Funds) หมายถึง "ทรัพย์สินทุกประเภทไม่ว่าจะได้มาด้วยวิธีการใด ทั้งที่มีรูปร่างและไม่มีรูปร่าง จับต้องได้หรือจับต้องไม่ได้ เคลื่อนย้ายได้หรือเคลื่อนย้ายไม่ได้ และเอกสารหรือตราสารทางกฎหมายในรูปแบบใด ๆ รวมถึงรูปแบบทางอิเล็กทรอนิกส์และดิจิทัลที่แสดงกรรมสิทธิ์หรือประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น" (FATF, 2023a, p. 131)

การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Terrorist Financing) หมายถึง "การที่ผู้ใดเจตนาจัดหาหรือรวบรวมเงินหรือทรัพย์สินอื่นด้วยประการใด ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยรู้อยู่แล้วว่า เงินหรือทรัพย์สินเต็มจำนวนหรือบางส่วนถูกนำไปใช้เพื่อกระทำการอันเป็นการก่อการร้ายโดยองค์กรก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้าย ไม่ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นจะมาจากแหล่งถูกกฎหมาย

* บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียนทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกองบรรณาธิการไม่จำต้องเห็นพ้องด้วย

หรือแหล่งผิดกฎหมายก็ตาม" (FATF, 2023) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ "การสนับสนุนทางการเงินแก่การกระทำอันเป็นการก่อการร้าย ผู้ก่อการร้าย และองค์กรก่อการร้าย" (FATF, 2024)

คริปโทเคอร์เรนซี (Cryptocurrency) หมายถึง "หน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีความประสงค์ที่จะใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือสิทธิอื่นใด หรือแลกเปลี่ยนระหว่างสินทรัพย์ดิจิทัล และให้หมายความรวมถึงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อื่นใดตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด" (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2561)

โทเคนดิจิทัล (Digital Token) หมายถึง "หน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) กำหนดสิทธิของบุคคลในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการหรือกิจการใด ๆ (2) กำหนดสิทธิในการได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการหรือสิทธิอื่นใดที่เฉพาะเจาะจง ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อตกลงระหว่างผู้ออกและผู้ถือ และให้หมายความรวมถึงหน่วยแสดงสิทธิอื่นตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด" (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2561)

สินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset) หมายถึง "คริปโทเคอร์เรนซีและโทเคนดิจิทัล" (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2561)

1. การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายรูปแบบดั้งเดิม

เพื่อทำความเข้าใจถึงพลวัตของการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย จึงจำเป็นต้องอธิบายรูปแบบหรือวิธีการดั้งเดิมที่กลุ่มก่อการร้ายใช้ในการระดมเงินทุนจนถึงปัจจุบัน จำแนกได้ 9 รูปแบบ ดังนี้

1.1 การสนับสนุนเงินทุนด้วยตนเอง (Self-Funding)

รูปแบบหลักของการสนับสนุนทางการเงินของผู้ก่อการร้ายระดับปัจเจกบุคคล (Individual) หรือผู้ก่อเหตุโดยลำพัง (Lone Wolf/Lone Actor) รวมถึงนักรบก่อการร้ายต่างชาติ (Foreign Terrorist Fighters: FTFs) ซึ่งมีความต้องการด้านเงินทุนในจำนวนที่ไม่สูงเหมือนองค์กรก่อการร้าย เงินส่วนใหญ่ถูกใช้จ่ายสำหรับค่าเดินทาง ค่าที่พัก อาหาร เสื้อผ้า เครื่องมือติดต่อสื่อสาร และจัดหาอาวุธก่อนเข้าพื้นที่ก่อเหตุหรือก่อนเข้าพื้นที่ขัดแย้ง เงินทุนสำหรับค่าใช้จ่ายเหล่านี้มักมาจากแหล่งถูกกฎหมาย ได้แก่ ค่าจ้างการทำงาน เงินสวัสดิการสังคม เงินกู้จากธนาคาร หรือเงินโอนอย่างถูกต้องตามกฎหมายจากครอบครัวและบุคคลใกล้ชิด โดยมีทั้งที่รู้และไม่รู้ว่าบุคคลผู้รับเงินโอนมีความเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ขณะที่แหล่งเงินทุนผิดกฎหมายส่วนใหญ่มักมาจากการก่ออาชญากรรมเล็ก ๆ น้อย ๆ (FATF, 2015a, p. 24-28) ดังนั้น การบ่งชี้รูปแบบการสนับสนุนทางการเงินด้วยตนเองซึ่งส่วนใหญ่เป็นแหล่งเงินถูกกฎหมาย เป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการสืบสวนติดตามเส้นทางการเงิน (Keatinge & Keen, 2017)

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความเสี่ยงเกี่ยวกับการสนับสนุนตนเองอยู่ในระดับสูงในลักษณะการระดมทุนด้วยความเชื่อถือศรัทธาโดยบิดเบือนคำสอนตามหลักศาสนา (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2565)

1.2 การบริจาคส่วนตัว (Private Donations)

แหล่งที่มาของเงินบริจาคให้แก่องค์กรก่อการร้ายมีหลากหลาย แต่แหล่งที่สำคัญขององค์กรก่อการร้ายอย่างกลุ่มรัฐอิสลาม (Islamic State: IS) มาจากผู้ให้การบริจาครายใหญ่ในภูมิภาคที่มีฐานะร่ำรวย (FATF, 2015) นอกจากนี้ กลุ่มก่อการร้ายรวมถึงผู้ก่อการร้ายระดับปัจเจกบุคคลยังแสวงหาเงินบริจาคในจำนวนที่น้อย แต่มาจากผู้บริจาคจำนวนมาก โดยมีความเกี่ยวข้องกับการระดมเงินผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

1.3 รายได้จากการก่ออาชญากรรม (Proceeds of Criminal Activity)

รูปแบบการหาเงินทุนของกลุ่มก่อการร้ายที่พบได้มากที่สุดและมีความหลากหลายมากที่สุด โดยอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้ายมีหลายประเภท เช่น การโจรกรรมอัตลักษณ์บุคคลเพื่อทำธุรกรรมทางการเงินหรือการฉ้อโกงบัตรเครดิต การลักลอบขายสินค้า เช่น การขายงานศิลปะและวัตถุโบราณโดยกลุ่ม IS การปล้นธนาคารเพื่อเงินจำนวนมาก เช่น กลุ่ม Jemaah Islamiyah (JI) นำเงินที่ได้จากการปล้นธนาคารไปใช้ในการก่อเหตุวินาศกรรมลอบวางระเบิดไนท์คลับในบาหลี สาธารณรัสอินโดนีเซีย การค้ายาเสพติดประเภทฝิ่น ซึ่งสร้างรายได้มหาศาลให้แก่กลุ่ม Taliban โดยพบว่า 1 ใน 3 ของเงินทุนของกลุ่ม Taliban มาจากการผลิตและค้าฝิ่น (FATF, 2015)

สำหรับประเทศไทย ความเสี่ยงของการก่ออาชญากรรมเพื่อนำรายได้มาเป็นเงินทุนอยู่ในระดับสูง โดยเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมหลายประเภท เช่น ยาเสพติด การลับลอบสินค้าหนีภาษี และการปล้นชิงทรัพย์สิน (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2565) ซึ่งสอดคล้องกับการปฏิบัติงานของผู้เขียนและข้อมูลด้านการข่าวของหน่วยงานด้านความมั่นคงที่บ่งชี้ว่าอาชญากรรมที่เป็นภัยแทรกซ้อนซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนสนับสนุนหลักของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ เครือข่ายค้ายาเสพติด การลักลอบค้าน้ำมันเถื่อน การค้ามนุษย์ ขบวนการตัดไม้ทำลายป่า โดยเฉพาะการปล้นชิงทรัพย์สินเพื่อนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการก่อเหตุรุนแรง เช่น การปล้นร้านทอง การปล้นชิงอาวุธปืนของเจ้าหน้าที่รัฐ การปล้นชิงยานพาหนะของประชาชนมาประกอบระเบิดเพื่อนำไปก่อวินาศกรรมลอบวางระเบิดคาร์บอมบ์ในสถานที่ราชการ และโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ เหล่านี้เป็นรูปแบบการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยใช้เงินไม่มาก แต่สร้างผลกระทบทางลบอย่างมหาศาลทั้งทางกายภาพและทางจิตวิทยา เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนผู้บริสุทธิ์เกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอยู่ตลอดเวลา เพราะไม่สามารถล่วงรู้ว่าจะถูกกลุ่มคนร้ายฆ่าและปล้นชิงทรัพย์สินเมื่อใด

1.4 การใช้องค์กรไม่แสวงหากำไรในทางที่ผิด (Abuse and Misuse of Non-Profit Organisations)

รูปแบบปรากฏมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรนั้นจะมีเจตนาสนับสนุนทางการเงินแก่เครือข่ายกลุ่มก่อการร้ายหรือไม่ก็ตาม แต่ท้ายที่สุดกลับถูกใช้เป็นช่องทางให้กลุ่มก่อการร้ายสามารถเข้าถึงเงินทุนหรือรับการสนับสนุน เช่น การผันเงินบริจาคไปยังกลุ่มก่อการร้ายโดยปัจเจกบุคคลที่อยู่ในองค์กรไม่แสวงหากำไรนั้นซึ่งเป็นข่ายงานของกลุ่มก่อการร้าย การแสวงหาประโยชน์จากแผนงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรไปในทางที่เอื้อประโยชน์แก่กลุ่มก่อการร้าย โดยพบว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ดำเนินงานด้านมนุษยธรรม ถูกใช้โดยกลุ่มก่อการร้ายเพื่อระดมเงินทุนและโอนเงินไปยังประเทศที่อยู่รอบ ๆ พื้นที่ขัดแย้ง (FATF, 2015)

สำหรับประเทศไทย ความเสี่ยงจากการระดมเงินทุนผ่านองค์กรไม่แสวงหากำไร (มูลนิธิ และสมาคม)

อยู่ในระดับสูง (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2565) และหากจำแนกประเภทขององค์กรไม่แสวงหากำไรพบว่า องค์กรไม่แสวงหากำไรด้านการศึกษา และด้านสังคมสงเคราะห์ มีความเสี่ยงระดับปานกลางค่อนไปทางสูง (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2562) เนื่องจากสถานที่ตั้งหรือการดำเนินงานของมูลนิธิ/สมาคมเหล่านั้นอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็นพื้นที่เสี่ยง จากการปฏิบัติงานของผู้เขียนยังพบพฤติการณ์ขององค์กรไม่แสวงหากำไรที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น ผู้บริหารและครูจำนวนหนึ่งของโรงเรียนสอนศาสนาแห่งหนึ่งร่วมกันทุจริตเงินอุดหนุนจากรัฐบาลโดยแจ้งจำนวนนักเรียนเกินกว่าความเป็นจริงและจัดทำเอกสารเบิกจ่ายอุปกรณ์การเรียนการสอนเป็นเท็จ โดยส่วนหนึ่งของเงินที่ได้จากการทุจริตดังกล่าวถูกนำไปสนับสนุนการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ การใช้โรงเรียนสอนศาสนาเป็นฐานซ่องสุมกำลังพล อาวุธยุทโธปกรณ์ การระดมสมาชิกใหม่โดยครูสอนศาสนาทำหน้าที่ชักชวน คัดเลือก และฝึกฝนเยาวชนเพื่อทำหน้าที่ลงมือปฏิบัติการก่อเหตุในพื้นที่

1.5 การกรรโชกจากประชากรและธุรกิจท้องถิ่น (Extorting Local Populations and Business)

กลุ่ม Taliban นำเงินที่เก็บมาจากคนท้องถิ่นไปใช้ก่อเหตุในพื้นที่ที่เป็นฐานที่มั่น ขณะที่กลุ่ม IS มีรายได้จากกรรโชกเงินของผู้อาศัยในพื้นที่ซึ่งกลุ่ม IS ยึดครอง นอกจากนี้ IS ยังเก็บภาษีจากกิจกรรมต่าง ๆ จากประชาชนพื้นที่เช่น การขนสินค้า การถอนเงินจากธนาคาร ภาษีน้ำมัน ยานพาหนะ และค่าธรรมเนียมการศึกษาของเด็ก โดยเรียกการเก็บภาษีเช่นนี้ว่า การให้เพื่อการกุศลเพื่อแลกกับความปลอดภัยและการประกันว่าจะยังคงสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ (FATF, 2015)

1.6 การลักพาตัวเพื่อเรียกค่าไถ่ (Kidnapping for Ransom)

เป็นที่ทราบกันดีว่ากลุ่ม IS และสาขามีชื่อเสียงในการมีรายได้จากการลักพาตัวเพื่อเรียกค่าไถ่ โดยค่าไถ่ต่อครั้ง จะอยู่ที่ประมาณ 600,000-8,000,000 ยูโร ซึ่งสร้างรายได้ให้แก่กลุ่มก่อการร้ายที่ระหว่างร้อยละ 5 ถึงร้อยละ 50 ของเงินทุนประจำปี ขึ้นอยู่กับขนาดองค์กรและสภาพทางเศรษฐกิจในพื้นที่ที่ปฏิบัติการอยู่ โดยมีการประมาณการว่า กลุ่ม IS และกลุ่ม Al-Qaeda และสาขา มีรายได้จากการลักพาตัวเรียกค่าไถ่ไม่ต่ำกว่า 222 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (FATF, 2015)

1.7 รายได้จากธุรกิจถูกกฎหมาย (Legitimate Commercial Enterprise)

หลายกรณีศึกษาพบความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรก่อการร้ายกับธุรกิจถูกกฎหมาย เช่น ธุรกิจค้ารถยนต์มือสอง ธุรกิจร้านอาหาร ฯลฯ โดยรายได้จากธุรกิจดังกล่าวจะถูกส่งไปยังองค์กรก่อการร้าย (FATF, 2015) สำหรับประเทศไทย พบความเสี่ยงระดับสูงเกี่ยวกับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงจัดตั้งธุรกิจถูกกฎหมายในต่างประเทศเพื่อส่งเงินมาสนับสนุนการก่อเหตุรุนแรงในประเทศไทย และธุรกิจดังกล่าวยังเป็นแหล่งจ้างงานหรือแหล่งพักพิงของเครือข่ายขบวนการที่หลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2565)

1.8 การสนับสนุนจากรัฐ (State Sponsorship of Terrorism)

แหล่งข้อมูลสาธารณะจำนวนมากและข้อมูลจากรัฐบาลบางประเทศอ้างข้อเท็จจริงว่ากลุ่มก่อการร้ายบางกลุ่มได้รับและยังคงรับการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลบางประเทศ ความเป็นไปได้ดังกล่าวเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ รวมถึงเสถียรภาพของระบบการเมืองและระบบการเงินในระยะยาว อีกทั้งเป็นการทำลาย

ประสิทธิผลของการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (FATF, 2015)

1.9 การแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ (Exploitation of Natural Resources)

กลุ่มก่อการร้ายมักแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ยึดครอง ได้แก่ น้ำมัน ถ่านหิน ป่าไม้ ทองคำ เพชรและอัญมณี สัตว์ป่า หากประเทศไม่มีมาตรการตรวจจับดำเนินคดีที่มีประสิทธิผล และบทลงโทษที่ไม่รุนแรงเพียงพอความเสี่ยงของการระดมเงินทุนจากทรัพยากรธรรมชาติก็จะสูงขึ้น ทั้งนี้ กลุ่ม IS มีรายได้จำนวนมากจากการผลิตน้ำมันในพื้นที่ยึดครองเพื่อใช้ประโยชน์เองและขายให้แก่ประเทศในภูมิภาคในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด (FATF, 2015)

2. พลวัตของรูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

รูปแบบและเทคนิคการระดมเงินทุนถูกปรับเปลี่ยนและพัฒนาโดยกลุ่มก่อการร้ายอยู่ตลอดเวลา เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีดิจิทัลและเทคโนโลยีทางการเงิน ตลอดจนเพื่อหลบเลี่ยงการติดตามตรวจสอบของหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการตัดท่อน้ำเลี้ยงกลุ่มก่อการร้าย ทั้งนี้ ผู้เขียนได้รวบรวมพลวัตการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายที่สำคัญ 3 รูปแบบ ดังนี้

2.1 สินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset)

ด้วยลักษณะเฉพาะของการทำธุรกรรมที่มีความสะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย สามารถปกปิดตัวตนและข้อมูลการทำธุรกรรมได้ (Anonymity) ทำให้ยากต่อการติดตามตรวจสอบเส้นทางการเงิน คุณสมบัติเหล่านี้ทำให้กลุ่มก่อการร้ายนิยมระดมเงินทุนด้วยสินทรัพย์ดิจิทัล

กรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2565 กลุ่ม IS ได้โฆษณาประชาสัมพันธ์กิจกรรมการระดมเงินบริจาคด้วยคริปโทเคอร์เรนซีให้แก่ครอบครัวของสมาชิกกลุ่ม IS หลายสิบครั้ง ซึ่งสามารถระดมเงินได้จำนวนหลายหมื่นดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่สาขาของกลุ่ม IS ในภูมิภาคต่าง ๆ ระดมเงินทุนด้วยคริปโทเคอร์เรนซีเพื่อนำไปใช้เผยแพร่โฆษณาชวนเชื่อและจัดหานักรบก่อการร้ายต่างชาติ นอกจากนี้ แนวโน้มที่กลุ่มก่อการร้ายหันมาซื้อขายคริปโทเคอร์เรนซีโดยไม่ผ่านคนกลาง (Peer-to-Peer) มีเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (TRM, 2023) ขณะที่โทเคนดิจิทัล เช่น NFTs (Non-Fungible Tokens) ได้ถูกนำมาใช้สนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มการก่อการร้ายอย่างแพร่หลาย โดยเมื่อ พ.ศ. 2565 ผู้สนับสนุนกลุ่ม IS ได้สร้าง NFT ที่เป็นไฟล์รูปภาพและข้อความเพื่อใช้ทดลองเผยแพร่อุดมการณ์และโฆษณาชวนเชื่อ (TRM, 2023) แม้ว่า NFT จะยังไม่ถูกใช้เพื่อหาเงินทุนในขณะนี้ แต่ก็เป็นสิ่งบ่งชี้ถึงความเป็นไปได้ในอนาคตที่กลุ่มก่อการร้ายจะใช้โทเคนดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการระดมเงินทุน

2.2 การระดมเงินทุนผ่านสื่อสังคมออนไลน์ (Fundraising through Social Media)

การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้อย่างกว้างขวางและการขยายตัวอย่างรวดเร็วของสื่อสังคมออนไลน์ในปัจจุบัน กลายเป็นช่องทางให้กลุ่มก่อการร้ายแสวงหาประโยชน์เพื่อเผยแพร่โฆษณาชวนเชื่อและขอรับการสนับสนุนเงินทุนจากบุคคลที่มีความเห็นอกเห็นใจ (Sym Pathetic Individual) อยู่ทั่วโลก สื่อสังคมออนไลน์ยังถูกใช้ไปในลักษณะโครงการระดมเงินทุนที่มีเครือข่ายการประสานงานทั่วโลก ทำให้สามารถระดมเงินทุนได้จำนวนมาก โดยกลุ่มก่อการร้ายสามารถติดต่อสื่อสารกับกลุ่มหมายได้โดยตรงผ่านการสื่อสารทางอินเทอร์เน็ต เช่น เว็บแชท เว็บบอร์ด หรือเครือข่ายสื่อสังคมออนไลน์ เช่น Twitter Facebook WhatsApp หรือเครือข่ายการสื่อสารที่มีความปลอดภัยกว่า เช่น VoIP (FATF, 2015) นอกจากนี้ แนวโน้มที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ คือ การบ่มเพาะแนวคิดรุนแรงผ่านสื่อสังคมออนไลน์ (APG & MENAFATF, 2019)

สำหรับประเทศไทย การใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นช่องทางในการระดมเงินทุน ได้ขยายตัวจนกลายเป็นภัยคุกคามสำคัญ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่กองป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ตรวจสอบพบเครือข่าย/แนวร่วมของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการประชาสัมพันธ์กิจกรรมการระดมเงินทุนเพื่อช่วยเหลือกลุ่มบุคคลที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายซึ่งถูกสำนักงาน ปปง. ดำเนินมาตรการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 โดยขึ้นบัญชีประกาศรายชื่อให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามบทกฎหมายดังกล่าวเพื่อระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน

2.3 การระดมทุนสาธารณะ (Crowdfunding) เป็นการรวบรวมเงินบริจาคจากคนกลุ่มใหญ่บนแพลตฟอร์มระดมทุนสาธารณะ โดยทั่วไปแล้วเป็นกิจกรรมทางการเงินถูกกฎหมาย แต่กลับถูกใช้เป็นช่องทางการสนับสนุนเงินแก่กลุ่มก่อการร้ายโดยเฉพาะกลุ่ม IS กลุ่ม Al-Qaeda และสาขา ผ่านเว็บไซต์หรือสื่อสังคมออนไลน์ในลักษณะการบริจาค (Donation-based) โดยอ้างวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องชอบธรรม เช่น เพื่อช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เพื่อการกุศล แต่ปกปิดเจตนาที่แท้จริงคือการนำเงินไปสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย (United Nations Security Council, 2023) นอกจากนี้ ยังพบว่าเมื่อ พ.ศ. 2566 มีการระดมเงินทุนด้วยสินทรัพย์ดิจิทัลแก่กลุ่มก่อการร้ายขวาจัด (Extreme Right-Wing Terrorism) ผ่านการระดมทุนสาธารณะ (APG, 2023)

3. วิเคราะห์แนวโน้มรูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ผู้เขียนมีความเห็นต่อแนวโน้มของรูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยแบ่งเป็นแนวโน้มในระดับโลก และแนวโน้มของประเทศไทย ดังนี้

3.1 แนวโน้มในระดับโลก

กลุ่มก่อการร้ายจะยังคงใช้รูปแบบดั้งเดิมควบคู่กับรูปแบบใหม่ จะเห็นได้ว่าการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายรูปแบบใหม่ไม่ว่าจะเป็นการใช้สินทรัพย์ดิจิทัล การใช้สื่อสังคมออนไลน์ และการระดมทุนสาธารณะ มีองค์ประกอบที่เชื่อมโยงกันนั่นคืออินเทอร์เน็ต ดังนั้น การใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายจะยังคงดำเนินต่อไป โดยกลุ่มก่อการร้ายสามารถใช้เทคนิคแบบผสมผสานเพื่อให้มีความซับซ้อนยิ่งขึ้น เช่น การใช้สื่อสังคมออนไลน์ที่มีการเข้ารหัส (End-to-end Encryption) เช่น Telegram เพื่อระดมเงินบริจาคจากคนจำนวนมากในรูปแบบสินทรัพย์ดิจิทัล เป็นต้น

3.2 แนวโน้มของประเทศไทย

ประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงสูงเกี่ยวกับการสนับสนุนตนเอง (Self-funding) ในลักษณะการระดมทุนด้วยความเชื่อถือศรัทธา การก่ออาชญากรรมเพื่อหาเงินทุน การระดมเงินทุนผ่านองค์กรไม่แสวงหากำไร รูปแบบเหล่านี้จะยังคงดำเนินต่อไป ขณะเดียวกันแนวโน้มที่จะขยายตัวต่อเนื่อง คือ การใช้สื่อสังคมออนไลน์โดยเครือข่ายกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ปรับเปลี่ยนยุทธวิธีจากเดิมที่ใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อบ่มเพาะความเชื่อ บิดเบือนข้อเท็จจริง สร้างความเกลียดชังต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไปสู่การใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นช่องทางในการระดมเงินทุน โดยมีความสัมพันธ์กับองค์กรไม่แสวงหากำไรอีกด้วย

4. ความท้าทาย

พลวัตของรูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ก่อให้เกิดความท้าทายต่อสำนักงาน ปปง. ดังนี้

4.1 การใช้อินเทอร์เน็ตและสื่อสังคมออนไลน์

(1) มูลค่าธุรกรรมในกิจกรรมย่อยซึ่งเป็นการโอนเงินในแต่ละครั้งเป็นยอดเงินที่ไม่สูง ซึ่งไม่ถึงหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรมมาที่สำนักงาน ปปง.

(2) การพิสูจน์ทราบสถานะของบุคคลผู้ที่ทำธุรกรรมว่าผู้ใดที่เป็นเครือข่ายของผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ให้การสนับสนุน หรือเป็นผู้ที่เห็นอกเห็นใจ

(3) การพิสูจน์ทราบเจตนาหรือความมุ่งประสงค์ที่แท้จริงของผู้ที่ทำธุรกรรมว่า บุคคลนั้นมีระดับของความรับรู้ว่าเงินดังกล่าวถูกใช้ไปเพื่อสนับสนุนเครือข่ายของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเพียงใด

4.2 การใช้สินทรัพย์ดิจิทัล

(1) หากผู้ก่อการร้ายอาศัยการทำธุรกรรมด้วยสินทรัพย์ดิจิทัลย่อมสามารถปกปิดตัวตนได้เป็นอย่างดี อีกทั้งในบางกรณี ผู้ก่อการร้ายมีการเข้ารหัสข้อความทำให้การสืบหาหลักฐาน และการติดตามเส้นทางการเงินกระทำได้ยาก

(2) ระดับของการรับรู้และความเข้าใจตรงกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับความเสี่ยงที่สินทรัพย์ดิจิทัลจะถูกใช้เพื่อสนับสนุนการก่อการร้าย

4.3 การใช้องค์กรไม่แสวงกำไร

(1) ความยากในการติดตามตรวจสอบเพื่อพิสูจน์ทราบเส้นทางการเงิน และไม่สามารถจำแนกได้ว่าเงินบริจาคที่มาอย่างถูกกฎหมายนั้นเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรไม่แสวงหากำไรหรือเป็นไปเพื่อสนับสนุนการก่อการร้าย

(2) มูลนิธิ/สมาคมที่อ้างการรณรงค์ทำกิจกรรมเพื่อสังคมสงเคราะห์ การกุศล และสิทธิมนุษยชน แต่เป้าประสงค์ที่แท้จริงนั้นอาจถูกปกปิดไว้

5. ข้อเสนอแนะ

5.1 การสร้างความตระหนัก ความรับรู้ และความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายอย่างต่อเนื่อง เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership) ให้มีความเข้มแข็ง

5.2 เพิ่มการจัดทำรายงานข่าวกรองทางการเงินเชิงรุก (Proactive Financial Intelligence Report) รายงานการวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Analysis Report) และสิ่งบ่งชี้พฤติกรรมหรือกิจกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (Red Flag Indicators) เกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เพื่อเป็นเครื่องมือสนับสนุนมาตรการป้องกัน และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและมาตรการที่เหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน เพื่อลดความเสี่ยงดังกล่าว

5.3 จัดทำฐานข้อมูลทางการเงิน (Financial Profiling) ของบุคคล กลุ่มบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เพื่อสนับสนุนการสืบสวนติดตามเส้นทางการเงินควบคู่กับการสืบสวนคดีก่อการร้าย

5.4 ส่งเสริมให้องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ไม่จดทะเบียน เข้ามาอยู่ในระบบตามหลักความเสี่ยง

5.5 นำเทคโนโลยีมาสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องมือในการวิเคราะห์และติดตามเส้นทางการเงินของสินทรัพย์ดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพเป็นการเฉพาะ เพื่อสนับสนุนการสืบสวนขยายผล

แม้ว่ากลุ่มก่อการร้ายจะพยายามปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงและเพื่อตอบโต้ความพยายามของหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเพียงใด แต่เป็นที่ชัดเจนว่า ไม่ว่าบริบทและสภาพการณ์จะเปลี่ยนไปอย่างไร กลุ่มก่อการร้าย

ยังคงต้องการทรัพยากรโดยเฉพาะเงินทุนเพื่อการบรรลุเป้าหมาย ดังนั้น การทำความเข้าใจความเสี่ยงและการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายไม่ว่าจะในระดับองค์กรขนาดใหญ่ หน่วยก่อการร้ายขนาดเล็ก หรือปัจเจกบุคคล มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการตัด “ท่อน้ำเลี้ยง” ของกลุ่มก่อการร้าย ทั้งนี้ รูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา อันเนื่องมาจากบริบทความเสี่ยงของแต่ละประเทศและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยกลุ่มก่อการร้ายจะยังคงใช้การระดมเงินทุนแบบดั้งเดิมแต่พัฒนาให้มีความซับซ้อนขึ้น และผสมผสานกับเทคนิคใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระดมเงินทุนผ่านสื่อสังคมออนไลน์ สินทรัพย์ดิจิทัล และองค์กรไม่แสวงหากำไร นับเป็นความท้าทายสำหรับสำนักงาน ปปง. ดังนั้น การรู้เท่าทันรูปการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและแนวโน้มในอนาคต ร่วมกับการยกระดับงานด้านข่าวกรองทาง การเงิน การนำเทคโนโลยีมาสนับสนุนการปฏิบัติงาน ตลอดจนการเสริมสร้างความร่วมมือที่เข้มแข็งระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน จะสนับสนุนให้การดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายมีประสิทธิผล

เอกสารอ้างอิง (References)

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. (2561). *พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561*. https://www.sec.or.th/TH/Documents/ActandRoyalEnactment/RoyalEnactment/enactment-digitalasset2561.pdf

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2562). *รายงานการประเมินความเสี่ยงขององค์กรไม่แสวหากำไร*. https://www.amlo.go.th/index.php/th/2016-05-04-04-48-38/2017-06-16-09-58-26/npo

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2565). *รายงานการประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง*. https://www.amlo.go.th/amlo-intranet/media/k2/attachments/NRAYThailandYforYPublicationYThaiYVersion(final)_6944.pdf

Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG) and Middle East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF). (2019). *Social Media and Terrorism Financing* https://apgml.org/methods-and-trends/news/details.aspx?pcPage=1&n=1142

Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG). (2023). *APG Yearly Typologies Report 2023*. https://www.apgml.org

Financial Action Task Force (FATF). (2015). *FATF Report: Emerging Terrorist Financing Risks.* https://www.fatf-gafi.org

Financial Action Task Force (FATF). (2023). *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation*. https://www.fatf-gafi.org

Financial Action Task Force (FATF). (2024). *Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT/CPF System*. https://www.fatf-gafi.org

Tom Keatinge and Florence Keen. (2017). *Lone-Actor and Small Cell Terrorist Attacks: A new Front in Counter-Terrorist Finance?.* Royal United Services Institute for Defense and Security Studies. https://static.stage.rusi.institute/201701_op_lone-actor_and_small_cell_terrorist_attacks.1.pdf

TRM. (2023, June). *TRM Labs Illicit Crypto Ecosystem Report.* https://trmlabs.com/report

United Nations Security Council. (2023). *Understanding the Abuse of Crowdfunding for Terrorism Financing Purposes.* https://www.un.org/securitycouncil/ctc/news/understanding-abuse-crowdfunding-terrorism-financing-purposes

AMLO REVIEWS

ปฐมบทการก่อการร้าย*

นางสาววัชราภรณ์ มณีนุช
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ กองนโยบายและยุทธศาสตร์

การได้รับฟังเรื่อง “การก่อการร้าย” อาจทำให้รู้สึกว่าเป็นเรื่องไกลตัว เพราะการก่อการร้ายในประเทศไทยถูกมองความสำคัญอย่างจำกัดตามภาพข่าวความไม่สงบในเขตพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประชาชนส่วนใหญ่ที่มิได้อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว จึงไม่ได้ให้ความสำคัญในการติดตามเรื่องภัยจากการก่อการร้าย ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว “ปัญหาการก่อการร้าย” เป็นภัยใกล้ตัว โดยเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2567 ที่ผ่านมา สภาความมั่นคงแห่งชาติอิสราเอลได้เตือนชาวอิสราเอลที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ให้ระวังภัยคุกคามจากกลุ่มก่อการร้าย หลังจากหน่วยข่าวกรองอิสราเอลพบข้อมูลว่า กลุ่มก่อการร้ายมีแผนคุกคามชาวอิสราเอลในประเทศไทย (มติชนออนไลน์, 19 ธันวาคม 2567) ที่ยังไม่มีข้อมูลแน่ชัดว่า แผนคุกคามนั้นจะเกิดขึ้นในพื้นที่ใด เวลาใด ภัยจากการก่อการร้ายจึงส่งผลกระทบต่อทุกชีวิตในทุกพื้นที่ทั่วโลก

บทความนี้ ได้รวบรวมและถ่ายทอดเนื้อหาทางวิชาการที่มีการนำเสนอในหลายมุมมองอย่างรอบด้าน เพื่อไม่ให้บทความนี้เป็นการถ่ายทอดเนื้อหาแบบ “ฟังความข้างเดียว” โดยพยายามนำเสนอข้อเท็จจริงอย่างเป็นกลางที่สุด และเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องในมิติที่ว่าด้วยสาเหตุและแรงจูงใจในการเข้าสู่ขบวนการก่อการร้ายโดยปฐมบทหรือจุดเริ่มต้นที่แท้จริงของการก่อการร้ายนั้น ไม่มีความชัดเจนว่าเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อใด แต่สิ่งที่เด่นชัด คือ สิ่งนี้ถูกกล่าวถึงมาอย่างยาวนานและขึ้นอยู่กับความคิด มุมมอง รวมทั้งความสำเร็จและความสูญเสียที่เกิดขึ้นเกี่ยวพันกับความเป็นชาติ สิทธิเสรีภาพ ศาสนา ความเท่าเทียม รวมถึงการต่อสู้เพื่อความอยู่รอดของมนุษย์ เนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้มีจำนวนมากและบางข้อมูลที่มาจากต่างพื้นที่ยังมีความขัดแย้งกันพอสมควร ทั้งนี้ ผู้เขียนได้สืบค้นข้อมูลจำนวนมากเพื่อความครบถ้วนแล้วจึงนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อนำเสนอข้อมูลอย่างถูกต้องและเป็นกลางที่สุด โดยผู้เขียนแบ่งเนื้อหาในส่วนของปฐมบทการก่อการร้ายเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ข้อความคิดว่าด้วยการก่อการร้าย ข้อเท็จจริงของการก่อการร้าย และปฐมบทการก่อการร้าย ดังนี้

* บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียนทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกองบรรณาธิการไม่จำต้องเห็นพ้องด้วย

1. ข้อความคิดว่าด้วยการก่อการร้าย

"การก่อการร้าย" ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า "Terrorism" มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินที่แปลว่า "ทำให้ตกใจ" ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวลีคำว่า "ความหวาดกลัวซิมเบรีย (terror cimbricus)" ที่ชาวโรมันโบราณใช้ในช่วง 105 ปีก่อนคริสตกาล เมื่อต้องเผชิญหน้ากับชนเผ่าเร่ร่อนชาวเยอรมันซึ่งเป็นเผ่านักรบที่ดุร้าย เพื่อสื่อถึงความตื่นตระหนกที่เกิดขึ้นเมื่อต้องเตรียมตั้งรับการโจมตีจากชนเผ่าดังกล่าว (Hussain Shaheed Soherwordi, 2011)

จนกระทั่งหลายปีต่อมา คำนี้ถูกกล่าวถึงครั้งแรกในปี ค.ศ. 1790 จากเหตุปฏิวัติฝรั่งเศส โดยพรรคจาโคบิน (Jacobin) ของซิมิเลียน โรเบสปิแอร์ (Maximilien Robespierre) ที่ได้สั่งประหารชีวิตประชาชนหลายพันคนด้วยวิธีการตัดศีรษะโดยกิโยติน ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่นองเลือดที่สุดในประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส และถูกขนานนามว่า "ยุคแห่งความหวาดกลัว (Reign of Terror)" หลังจากโรเบสปิแอร์ถูกประหารชีวิต ผู้คนเริ่มใช้คำว่า "ผู้ก่อการร้าย (Terrorist)" เพื่ออธิบายถึง บุคคลที่ใช้อำนาจในทางมิชอบด้วยการข่มขู่และใช้กำลัง โดยนักข่าวในสหราชอาณาจักรคนหนึ่งได้เขียนเรื่อง ยุคแห่งความหวาดกลัวในหนังสือพิมพ์ The Times และใช้คำว่า "การก่อการร้าย (Terrorism)" เป็นครั้งแรก เพื่ออธิบายการกระทำของโรเบสปิแอร์ คำนี้ได้รับความนิยมอย่างมาก จนกระทั่ง 3 ปีต่อมา คำนี้ได้ถูกบรรจุเข้าในพจนานุกรมภาษาอังกฤษของ Oxford อย่างเป็นทางการและเป็นคำที่นิยมใช้อย่างแพร่หลาย จนถึงปัจจุบัน "การก่อการร้าย" ได้ถูกใช้เพื่อสื่อความหมายถึง การกระทำรุนแรงที่มุ่งเป้าไปที่รัฐบาลโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อเรียกร้องรัฐเกี่ยวกับนโยบายการเมืองการปกครอง หรือการโค่นล้มระบอบการปกครอง (Alcatraz East, 2024)

องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ให้ความหมายของการก่อการร้ายว่า หมายถึง วิธีการบังคับที่ใช้ความรุนแรง หรือขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงเพื่อสร้างความกลัว โดยมีเป้าหมายทางการเมืองหรืออุดมการณ์ (United Nations, 2018) และสำนักงานสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (FBI) ให้นิยาม การก่อการร้ายระหว่างประเทศและการก่อการร้ายภายในประเทศ หมายถึง การกระทำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำรุนแรงและอาชญากรรม" (John Philip Jenkins, Oct 21, 2024) ในขณะที่กฎหมาย Terrorism Act 2006 ของสหราชอาณาจักร ได้นิยามการก่อการร้ายไว้ว่า "การกระทำรุนแรงที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตบุคคลอื่นนอกจากชีวิตของผู้กระทำซึ่งเกี่ยวข้องกับความรุนแรงร้ายแรงต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ทำให้ทรัพย์สินเสียหายร้ายแรง และสร้างความเสี่ยงร้ายแรงต่อสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชน หรือเป็นการแทรกแซง หรือรบกวนระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างร้ายแรง (His Majesty's Government : HM Government,2024) เช่นเดียวกับในประเทศไทยซึ่งได้มีการบัญญัติความหมาย "การก่อการร้าย" ไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 มาตรา 4 ว่า "เป็นการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำที่เป็นความผิดนั้นได้กระทำขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักร"

กล่าวโดยสรุป จึงอาจนิยามคำว่า "ก่อการร้าย" ได้ว่า เป็นการกระทำรุนแรงและเป็นอาชญากรรมที่สร้างความเสียหายและความหวาดกลัวอย่างรุนแรงแก่ประชาชน ภายใต้วัตถุประสงค์ทางการเมืองหรืออุดมการณ์" โดยหัวข้อต่อไป ผู้เขียนจะขอกล่าวถึงข้อเท็จจริงของการก่อการร้าย และการจัดตั้งกลุ่มก่อการร้าย เพื่อให้ผู้อ่านเห็นภาพที่ว่าด้วย ปฐมบทของการกระทำที่เรียกว่า "การก่อการร้าย"

2. ข้อเท็จจริงของการก่อการร้าย

ข้อเท็จจริงของการก่อการร้ายนั้น สามารถสร้างความเข้าใจได้โดยการไล่เรียงเหตุการณ์ที่ถูกขนานนามว่าเป็น “การก่อการร้าย” ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและยาวนาน เพื่อสะท้อนมุมมองและแนวคิดจากสิ่งที่เกิดขึ้นและสาเหตุที่นำไปสู่ผลนั้นในทุกพื้นที่ทั่วโลก ส่วนใหญ่การก่อการร้ายเป็นวิธีการเรียกร้องเพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองเป็นหลัก ด้วยการใช้ความรุนแรงสร้างความหวาดกลัวให้ประชาชนเพื่อกดดันรัฐด้วยวิธีการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้กองกำลังติดอาวุธ สงครามกองโจร การจับตัวประกัน การวางระเบิด ฆ่าตัวตาย ฯลฯ ทำให้เป้าหมายในการก่อการร้ายเป็นสถานที่สัญลักษณ์ของประเทศ หรือสัญลักษณ์ทางเศรษฐกิจ หรือทางการเมืองที่สำคัญ หรือสถานที่ซึ่งเป็นศูนย์รวมประชาชนจำนวนมาก ส่งผลให้เหยื่อของความรุนแรงเป็นประชาชนผู้บริสุทธิ์ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า กลุ่มก่อการร้ายจำนวนมากกลับมีแรงจูงใจบางประการที่คล้ายคลึงกัน และการก่อการร้ายมิได้มีเพียงในดินแดนภูมิภาคเอเชียกลาง หรือเอเชียใต้ซึ่งเป็นที่ตั้งของดินแดนอัฟกานิสถานหรืออิหร่านเท่านั้น แต่ได้ปรากฏเหตุก่อการร้ายขึ้นหลายพื้นที่ทั่วโลก ผู้เขียนจึงขอไล่เรียงจากการก่อการร้ายที่อยู่ใกล้เรามากที่สุด ดังนี้

2.1 เหตุความไม่สงบเขตพื้นที่ชายแดนภาคใต้ในประเทศไทย

เหตุความไม่สงบเขตพื้นที่ 3 จังหวัดภาคใต้ของไทย ได้แก่ จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และจังหวัดนราธิวาส โดยกลุ่มบุคคลที่ถูกเรียกว่า “ขบวนการโจรก่อการร้าย (ขจก.) หมายถึง คนร้ายชาวไทยอิสลามในพื้นที่ที่ร่วมคบคิดรวมกำลังกันเพื่อก่อความไม่สงบเรียบร้อยและใช้อาวุธต่อสู้เจ้าหน้าที่รัฐบาลเพื่อทำการแบ่งแยกดินแดน (แพร ศิริศักดิ์ดำเกิง, 2561) โดยจุดเริ่มต้นในการรวมกลุ่มในเขตพื้นที่ 3 จังหวัดนี้ เกิดจากต้นกำเนิดของโครงสร้างความเป็นรัฐ เนื่องจากพื้นที่นี้ในอดีตคือ อาณาจักรปัตตานีที่มีความเจริญรุ่งเรืองอย่างมากในช่วงตอนต้นสมัยอยุธยา เนื่องจากเป็นเมืองท่าและจุดยุทธศาสตร์สำคัญด้านชายฝั่งทะเลตะวันออกของแหลมทองหรือแหลมมลายู ทำให้ปัตตานีกลายเป็นเมืองท่า โดยจากหลักฐานทางโบราณคดีพบว่า เดิมชาวเมืองปัตตานีนับถือศาสนาพุทธและพราหมณ์ และเปลี่ยนมานับถือศาสนาอิสลาม เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากราชวงศ์มัชปาหิตที่แผ่ขยายอำนาจเข้ามาสู่แหลมมลายู ด้วยความร่วมมือทางการเมืองและเศรษฐกิจการค้าในภูมิภาคส่งผลให้ศาสนาอิสลามมีความเจริญรุ่งเรืองขึ้นในอาณาจักรปัตตานี ทำให้ประชากรส่วนใหญ่กลายเป็นกลุ่มเชื้อสายมลายูมุสลิมที่นับถือศาสนาอิสลาม มีศูนย์กลางที่สำคัญคือ “อาณาจักรมะละกา” และ “อาณาจักรปัตตานี” ต่อมาอยุธยาได้แผ่อำนาจ ทำให้อาณาจักรปัตตานีและมะละกาตกเป็น “ประเทศราช” โดยอาณาจักรมะละกาได้รับการสนับสนุนจากจีนในสมัยราชวงศ์หมิงในเวลาต่อมา ทำให้หลุดพ้นจากอำนาจอยุธยาและตั้งเป็นอาณาจักรและเมืองท่าจนกระทั่งโปรตุเกสเข้ายึดครองใน ค.ศ. 1511 (กรมศิลปากร, 2543)

การปกครองแบบประเทศราชในอาณาจักรปัตตานีนั้น เดิมเป็นการปกครองในรูปแบบกระจายอำนาจโดยอาณาจักรปัตตานีมีผู้ปกครองของตนเอง และให้อิสระทางการใช้ภาษาทั้งภาษาเขียนและภาษาพูดรวมทั้งรับรองความเป็น “ท้องถิ่น” ทั้งในแง่ของศาสนาและวัฒนธรรม จนกระทั่งเกิดการปฏิรูปการปกครองช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น ร.ศ. 116 และจัดตั้ง “มณฑลเทศาภิบาล” รวมทั้งส่งข้าราชการจากกระทรวงมหาดไทยส่วนกลางไปปกครองหัวเมืองและประเทศราช โดยสิ่งนี้ได้กลายเป็นหนึ่งในร่องรอยทางประวัติศาสตร์ของการเมืองการปกครองในประเทศไทย เป็นรากฐานของการปกครองที่มีการแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจากส่วนกลางเพื่อใช้อำนาจกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจนถึงปัจจุบัน (วัชราภรณ์ มณีนุช และมาโนช นามเดช, 2563) แต่ด้วยพื้นฐาน

ความแตกต่างด้านภาษา และขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม ทำให้เกิดปัญหาในพื้นที่ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนในเวลาต่อมา

หลังการปฏิรูปการปกครอง สุลต่านองค์สุดท้ายของปัตตานีถูกคุมขังไปยังเมืองพิษณุโลก (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2567) จนกระทั่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) ทรงจัดตั้งมณฑลปัตตานีโดยรวมปัตตานี ยะลา สายบุรี ระแงะเข้าด้วยกัน และแต่งตั้ง “พระยาวิชิตภักดี” เป็นเจ้าเมืองปัตตานี ซึ่งในเวลาต่อมา กู เต็งกู มามุด มะไฮยิดดิน บุตรชายคนเล็กของพระยาวิชิตภักดี ได้รวบรวมพรรคพวกก่อตั้งเป็น “กลุ่มชาวมลายูแห่งมหาปัตตานี หรือกัมปา” (ก่อตั้งช่วง พ.ศ. 2491) เพื่อแบ่งแยกอาณาจักรปัตตานีเป็นเอกราชและรวมเข้ากับกลุ่มรัฐด้านเหนือของมาเลเซีย (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2567) และเกิดการรวมกลุ่มผู้นำทางศาสนา โดย ฮะยีมูฮำมัด สุหลง บิน ฮะยีอับดุลกาเดร์ ประธานกรรมการอิสลามจังหวัดปัตตานี ได้ก่อตั้งองค์กร ชื่อว่า “กลุ่มเคลื่อนไหวประชาชนปัตตานี” เรียกร้องให้แยกศาลศาสนาอิสลามออกจากศาลจังหวัด และขออำนาจปกครองตนเอง ในช่วงปี พ.ศ. 2488 ต่อมาช่วงปี พ.ศ. 2497 ฮะยีสุหรง ได้หายตัวไปอย่างลึกลับ กลายเป็นจุดเริ่มต้นของขบวนการแบ่งแยกดินแดนที่เป็นสถานการณ์ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ที่มีกลุ่มบุคคลซึ่งถูกเรียกว่า เป็นกลุ่มก่อการร้ายในพื้นที่ดังกล่าว ที่เรียกว่า “ขบวนการเบอร์ซาตูเบอร์ซาตู (BERSATU)” หรือ "ขบวนการร่วมเพื่อเอกราชปัตตานี (United Fronts for Patani Independence) มีซึ่งเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของกลุ่มที่แบ่งแยกดินแดน จำนวน 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) ขบวนการแนวร่วมปลดแอกแห่งชาติปัตตานี (Barisan Islam Pembebasan Patani : BIPP) (2) ขบวนการแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมลายูปัตตานี (Barisan Revolusi Nasional Kongres : BRN Congress) (3) ขบวนการมูจาฮีดินอิสลามปัตตานี (Gorakan Mujahideen Patani : GMP) (4) ขบวนการพูโลใหม่ (Patani United Liberation Organization : PULO) (สำนักข่าวอิศรา , 2563)

สถานการณ์ในพื้นที่ชายแดนใต้ยังคงตึงเครียด โดยในวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 เกิดการปล้นอาวุธปืนของราชการที่ “ค่ายปิเหล็ง” อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส และเหตุการณ์มัสยิดกรือเซะ จังหวัดปัตตานี ในวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2547 ทำให้มีผู้เสียชีวิต จำนวน 108 ศพ ตามมาด้วยเหตุการณ์สลายการชุมนุมหน้าสถานีตำรวจภูธรตากใบ จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2547 ทำให้มีผู้เสียชีวิตอีกกว่า 84 ศพ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2567) ส่งผลให้สถานการณ์ในเขตพื้นที่นี้ตึงเครียดมากขึ้น โดยช่วง พ.ศ. 2513-2523 มีเหตุการณ์ความไม่สงบของขบวนการต่างๆ ด้วยการโจมตีลอบสถานที่ราชการอยู่บ่อยครั้ง (วราภรณ์ วิชญรัฐ, ม.ป.ป.) โดยศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เปิดเผยข้อมูลการจ่ายเงินเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ช่วงปี พ.ศ.2547 - 31 สิงหาคม 2566 จำนวน 3,358,627,743 ล้านบาท และงบประมาณเพื่อเยียวยาด้านทรัพย์สินให้กับผู้ได้รับผลกระทบ จำนวน 919,768,531 ล้านบาท รวมงบประมาณช่วยเหลือเยียวยาทั้งสิ้น 4,278,396,274 ล้านบาท จากเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นทั้งหมด 9,657 ครั้ง (Policy Watch, 2567) โดยผู้เขียนได้จัดทำตารางสรุปรายละเอียดงบประมาณที่รัฐสูญเสียไปทั้งหมดในตารางด้านล่าง

รายละเอียด	จำนวนทั้งหมด (คน)	เจ้าหน้าที่รัฐ (คน)	ประชาชน (คน)
ผู้เสียชีวิต	5,868	2,251	3,617
ผู้บาดเจ็บ	12,657	6,330	6,327
ผู้ได้รับผลกระทบทางร่างกาย (พิการ ทุพลภาพ)	887	423	464
รวม	**1,942**	**9,004**	**10,408**

จากตารางจะเห็นได้ว่า ทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐล้วนแต่ได้รับผลกระทบจากเหตุที่เกิดขึ้น สะท้อนให้เห็นถึง ผู้เสียหายที่แท้จริง และสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น ยังส่งผลให้มีเด็กที่ต้องกำพร้าจำนวนกว่า 9,000 คน (สำนักข่าวอิศรา, 2567)

ช่วงปี พ.ศ. 2547-2563 มีเด็กเสียชีวิตจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มากถึง 243 คน บาดเจ็บ 1,205 คน และพิการ 37 คน (ดวงหทัย บูรณเจริญกิจ, 2021) และอีกมุมหนึ่งของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายที่ต้องเผชิญหน้าและตกเป็นเป้าหมายของเหตุก่อการร้ายในลักษณะ “สงครามกองโจร” (สำนักข่าวอิศรา, 2567) กล่าวว่า สิ่งที่เกิดขึ้น ส่งผลให้เจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่อยู่ในสภาวะที่กดดันและยากลำบาก โดยสาเหตุการรวมตัวของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในเขตพื้นที่นี้ไม่ได้จำกัดเพียงสาเหตุความแตกต่างทางเชื้อชาติหรือศาสนาเท่านั้น เพราะหากพิเคราะห์ถึงช่วงเวลาที่อาณาจักรดังกล่าวเป็นเมืองประเทศราชในสมัยอยุธยาตอนต้น จนถึงช่วงที่มีการรวมกลุ่มเพื่อก่อความไม่สงบจะมีช่วงเวลาที่แตกต่างกันมากพอสมควร ปัจจุบันพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังคงอยู่ภายใต้บังคับกฎอัยการศึก (สำนักข่าวอิศรา, 2566) อันเป็นระยะเวลายาวนานที่กฎหมายนี้ยังคงไม่ใช่คำตอบของการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

การอยู่ภายใต้บังคับกฎอัยการศึก ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างเคร่งครัดเพื่อควบคุมเหตุการณ์ก่อความไม่สงบ และให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐมากขึ้นในการจับกุมตรวจสอบ รวมถึงการจำกัดบทบาทของฝ่ายตุลาการในการตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมาย (ประชาไท, 2567) ทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบครอบคลุมทุกกลุ่มบุคคลและทุกชีวิตในพื้นที่ ในขณะที่มาตรการตรวจสอบถ่วงดุลเพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือการป้องกันการทุจริตกลับยังไม่มีความชัดเจน อย่างไรก็ตาม กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น ควรเป็นไปตามหลักพอสมควรแก่เหตุเพื่อคุ้มครองประชาชนทั่วไปจากปัญหาความไม่สงบ โดยเฉพาะกลุ่มผู้เปราะบางทางสังคมที่เป็นเด็กเยาวชน ผู้หญิง ผู้สูงอายุ และผู้พิการ เพราะอำนาจที่มากเกินไปย่อมเพิ่มความเสี่ยงในการใช้อำนาจจนเกินพอดี หรือที่เรียกว่า “ลุแก่อำนาจ” และความรุนแรงไม่อาจแก้ปัญหาด้วยการใช้ความรุนแรงเพื่อตอบโต้ได้

ทุกพื้นที่ย่อมประกอบไปด้วยบุคคลที่มีความหลากหลายและทุกเชื้อชาติ ทุกศาสนาย่อมมีทั้งคนดีและคนไม่ดี โดยหลายพื้นที่จะมีความแตกต่างทางเชื้อชาติและศาสนา แต่ประชาชนยังคงสามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันบนความแตกต่างด้วยความเคารพสิทธิซึ่งกันและกัน เช่น ชุมชนกุฎีจีนริมแม่น้ำเจ้าพระยาที่เต็มไปด้วยความหลากหลายของเชื้อชาติ 3 ศาสนา ได้แก่ ศาสนาพุทธ ศาสนาคริสต์ และศาสนาอิสลาม (ศูนย์ศิลปะและวัฒนธรรม, 2560) และความแตกต่างนั้น มิได้นำมา ซึ่งความแตกแยกทางสังคม แต่ได้ผสานวัฒนธรรมที่หลากหลายสร้างความสวยงามให้กับพื้นที่ซึ่งทุกคนเคารพให้ความแตกต่างและให้เกียรติซึ่งกันและกัน ทำให้สถานที่แห่งนี้กลายเป็นหนึ่งแหล่งท่องเที่ยวที่น่าศึกษาในความแตกต่างที่กลายเป็นส่วนผสมที่ลงตัว เป็นสิ่งที่แสดงได้ว่า ความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา หรือความแตกต่างทางภาษาขนบธรรมเนียมวัฒนธรรมของคนในสังคมนั้น ไม่ใช่ปัจจัยหลักที่สร้างความแตกแยกในสังคม ทั้งนี้ นอกจากในเขตพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ ยังปรากฏเหตุความไม่สงบในสาธารณรัฐอินเดียที่เป็นดินแดนต้นกำเนิดของพุทธศาสนาจนนำไปสู่การรวมกลุ่มของบุคคลที่ถูกขนานนามว่าเป็นผู้ก่อการร้ายเช่นกัน ซึ่งจะอธิบายไว้ในหัวข้อต่อไป

2.2 เหตุการณ์ความไม่สงบในสาธารณรัฐอินเดีย

สาธารณรัฐอินเดียเป็นหนึ่งในหลายประเทศที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน และเป็นสัญลักษณ์ของพุทธ ศาสนาที่เป็นศาสนาประจำชาติของประเทศไทย รวมทั้งเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีความหลากหลายทางศาสนา โดยเฉพาะในรัฐปัญจาบซึ่งประชาชนส่วนใหญ่สืบเชื้อสายมาจากชนเผ่าอารยัน โดยบันดา สิงห์ บาฮาดูร์ ฤาษีที่ผันตัวมาเป็นผู้นำทางทหาร และปลดปล่อยดินแดนทางตะวันออกจากการปกครองของราชวงศ์โมกุลด้วยกองกำลังผู้นับถือศาสนาซิกข์ ในช่วง ค.ศ. 1716 พื้นที่นี้เกิดการต่อสู้แย่งชิงดินแดนระหว่างกองกำลังศาสนาซิกข์ ราชวงศ์โมกุล และกองทัพอัฟกันซึ่งดำเนินมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน

จนถึงช่วง ค.ศ. 1764–1765 กองกำลังซิกข์จึงได้สร้างอาณาจักรปัญจาบขึ้นและผนวกบนพื้นที่มูลตาน (Multan) แคชเมียร์ (Kashmir) และเปชาวาร์ (Hindko) เข้าเป็นอาณาจักรที่นับถือศาสนาซิกข์ (H.K. Manmohan Singh, 2024) ต่อมาในปี ค.ศ. 1849 อาณาจักรปัญจาบได้ตกอยู่ภายใต้การปกครองของประเทศอังกฤษ และเริ่มมีขบวนการชาตินิยมอินเดียเข้ามามีบทบาทในดินแดนปัญจาบในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 นำไปสู่การสังหารหมู่อมฤตสาร์ในปี ค.ศ. 1919 โดยนายพลชาวอังกฤษเรจินัลด์ เอ็ดเวิร์ด แฮร์รี ไดเออร์ ได้สั่งยิงชาวอินเดียราว 10,000 คน ที่รวมตัวกันประท้วงกฎระเบียบที่ถูกประกาศใช้เพื่อต่อต้านการก่อการร้าย ทำให้มีผู้เสียชีวิตราว 400 คน และมีผู้บาดเจ็บอีกประมาณ 1,200 คน จนกระทั่งได้รับเอกราชในปี ค.ศ. 1947 ดินแดนปัญจาบจึงถูกแบ่งแยกเป็น "อินเดียและปากีสถาน" โดยเขตพื้นที่จังหวัดปัญจาบยังคงเป็นรัฐที่พูดภาษาปัญจาบและมีผู้นำทางการเมืองที่นับถือศาสนาซิกข์ (H.K. Manmohan Singh, 2024)

การแบ่งจังหวัดปัญจาบได้มีขึ้น เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1966 โดยการใช้ภาษาจะถูกแบ่งตามพื้นที่ เช่น การใช้ภาษาฮินดีในรัฐฮาเรียนา (Haryana) และการใช้ภาษาปัญจาบในรัฐปัญจาบ (H.K. Manmohan Singh, 2024) ในช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในดินแดนนี้หลายครั้ง ส่งผลให้สถานการณ์เลวร้ายลงเรื่อย ๆ จนกระทั่งตำรวจไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ รัฐบาลกลางจึงพยายามจับกุมผู้นำทางศาสนาซิกข์ซึ่งอาศัยอยู่ในบริเวณวิหารฮาร์มันดิร ซาฮิบ (Harmandir Sahib) หรือที่เรียกว่า “วัดทองคำ” ในเมืองอมฤตสาร์ อันเป็นศูนย์กลางอำนาจหลักของศาสนาซิกข์ และเป็นที่ตั้งของพรรคการเมืองหลักของศาสนาซิกข์ (Shiromani Akali Dal) ที่ตั้งอยู่ในแคว้นปัญจาบ โดยมีแนวคิดเรียกร้องให้แคว้นปัญจาบเป็นเขตปกครองตนเองและเป็นรัฐที่ใช้ภาษาปัญจาบ รวมถึงมีการสะสมอาวุธไว้เป็นจำนวนมาก (The Editors of Encyclopædia Britannica, n.d.) ส่งผลให้เกิดการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงและนำไปสู่เหตุนองเลือด เมื่อนายกรัฐมนตรีอินทิรา คานธี สั่งให้กองทัพอินเดียเปิดปฏิบัติการทางทหารที่เรียกว่า “ปฏิบัติการบลูสตาร์ (Operation Blue Star)” ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1984 เพื่อกำจัดกลุ่มแบ่งแยกดินแดนชาวซิกข์ เหตุปะทะดังกล่าวทำให้อาคารหลายแห่งได้รับความเสียหายและมีผู้เสียชีวิตหลายร้อยคน (Arnold Hugh Martin Jones, Peter Marshall Fraser, 2024) รวมทั้งมีการทำลายเทวสถานอันเป็นที่เคารพบูชาของศาสนาซิกข์ทำให้ชาวซิกข์โกรธแค้น นำไปสู่การลอบสังหารนายกรัฐมนตรีอินทิรา คานธี เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 1984 เหตุลอบสังหารนายกรัฐมนตรีทำให้สถานการณ์รุนแรงขึ้นจนเกิดเหตุจลาจลและเหตุการณ์สังหารหมู่และเผาชาวซิกข์ทั้งเป็นนับหมื่นคน (Sikhiwiki, 2024)

เมื่อไล่เรียงมาถึงเหตุการณ์นี้ ผู้อ่านคงเห็นภาพแล้วว่า "ผู้เสียหายที่แท้จริง คือใคร ?" ลำดับต่อไปผู้เขียนจะไล่เรียงให้เห็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกาซึ่งเกิดสงครามกลางเมืองยาวนานนับทศวรรษ และเป็นอีกหนึ่งประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการก่อการร้ายเช่นกัน

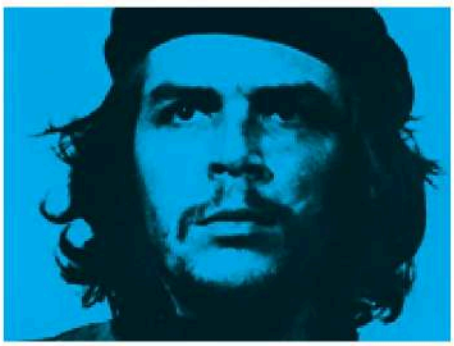
2.3 สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา

ปัจจุบันสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา อยู่ในอันดับที่ 33 ในดัชนีการก่อการร้ายโลกประจำปี ค.ศ. 2024 โดยกลุ่มรัฐอิสลามอิรักและลิแวนต์ (Islamic State of Iraq and the Levant : ISIL) กลุ่มอัลกออิดะห์ฯ (GCERF,2024) และกลุ่มผู้ก่อการร้ายอื่นกว่า 11 กลุ่ม อาศัยอยู่ในพื้นที่นี้ ด้วยรากฐานทางประวัติศาสตร์ที่มีความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ โครงสร้างทางการเมืองและสังคมที่หลากหลายทางศาสนาและวัฒนธรรม รวมทั้งการใช้ความรุนแรงของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่สร้างความไม่พอใจแก่ประชาชน รัฐบาลของสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกาส่วนใหญ่เป็นชาวสิงหลที่นับถือศาสนาพุทธ ซึ่งมีนโยบายการปกครองที่สร้าง

ความไม่พอใจให้กับกลุ่มชาวทมิฬ ทำให้ชาวทมิฬที่นับถือศาสนาฮินดูรวมตัวกันเป็นกลุ่มกบฏพยัคฆ์ปลดปล่อยทมิฬอีแลม (LTTE) เพื่อสถาปนารัฐสำหรับชนกลุ่มน้อยทมิฬ จนนำไปสู่สงครามกลางเมืองยาวนานกว่า 20 ปี โดยเหตุการณ์เริ่มต้นขึ้นในปี ค.ศ.1983 และเพิ่งสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 (Meenakshi Ganguly, 2024) ทำให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 100,000 คน ในช่วงเวลาดังกล่าว (Meenakshi Ganguly, 2024)

การก่อตั้งสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกามีประวัติศาสตร์ยาวนานกว่า 2,000 ปี โดยชาวศรีลังกากลุ่มแรก คือ กลุ่มนักล่าสัตว์ในพื้นที่บาลันโกดาทางตอนใต้ซึ่งได้มาตั้งถิ่นฐานครั้งแรกในศตวรรษที่ 10 ก่อนคริสตกาล ใกล้กับอนุราธปุระในตอนกลางค่อนไปทางเหนือของศรีลังกาซึ่งเป็นบรรพบุรุษของชาวสิงหล พูดภาษาอินโด - อารยันที่อพยพมาจากอินเดียตอนเหนือประมาณศตวรรษที่ 5 ก่อนคริสตกาล ทำให้พื้นที่นี้ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์หลัก 2 กลุ่ม ได้แก่ ชาวสิงหลที่นับถือศาสนาพุทธ และชาวทมิฬที่นับถือศาสนาฮินดู โดยชาวทมิฬซึ่งพูดภาษาดราวิเดียนได้อพยพจากพื้นที่อินเดียตอนกลาง ตะวันออกและใต้ในช่วงประมาณศตวรรษที่ 3 ก่อนคริสตกาล (Sinnappah Arasaratnam , n.d.) โดยนักประวัติศาสตร์เชื่อว่าชาวทมิฬมาถึงเกาะศรีลังกาแห่งนี้ในฐานะผู้รุกราน (Rehan Abeyratne, 2019)

เดิมประเทศศรีลังกาได้ใช้ชื่ออาณาจักรว่า “อาณาจักรซีลอน (Dominion of Ceylon)” ในช่วงที่ตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ (Rehan Abeyratne, 2019) ชาวทมิฬได้รับประโยชน์จากเครือข่าย โดยเจ้าหน้าที่ของอังกฤษนิยมตั้งโรงเรียนสอนภาษาอังกฤษในพื้นที่ของชาวทมิฬ ทำให้ชาวทมิฬได้รับโอกาสทางอาชีพและราชการมากกว่าชาวสิงหล จนกระทั่งในช่วงเวลาหลังจากได้รับเอกราชในปี ค.ศ. 1948 ชาวสิงหลจำนวนมากกลับได้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในรัฐบาลและออกกฎหมาย Sinhala Only Act 1956 ที่กำหนดให้ภาษาสิงหลเป็นภาษาราชการของประเทศ และมีนโยบายให้นักเรียนที่เป็นชาวทมิฬต้องสอบได้คะแนนสูงกว่านักเรียนชาวสิงหลจึงจะมีสิทธิเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยของศรีลังกาได้ ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมในโครงสร้างทางการเมืองและความไม่เท่าเทียมทางสังคม สร้างความไม่พอใจให้ชาวทมิฬ จึงเริ่มมีการก่อกบฏซึ่งนำไปสู่เหตุความรุนแรงในปี ค.ศ. 2014 และ ค.ศ. 2018 (Nilay Saiya, 2021) รวมทั้งการสังหารหมู่วันอาทิตย์อีสเตอร์ในวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2562 ซึ่งเกิดเหตุระเบิดหลายครั้งในโบสถ์และโรงแรมหรูทำให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 260 คน นับเป็นเหตุก่อการร้ายที่นองเลือดที่สุดในศรีลังกา (Shannon Tiezzi, 2023) โดยกองทัพพยัคฆ์ปลดปล่อยทมิฬอีฬัม (Liberation Tigers of Tamil Eelam : LTTE) เป็นกลุ่มที่ได้แรงบันดาลใจจาก เช เกวาร์รา (Ernesto Guevara) นักปฏิวัติชาวอาร์เจนตินาผู้ฝักใฝ่ในลัทธิมาร์กซิสต์ ซึ่งร่วมต่อสู้จนเปลี่ยนแปลงการปกครองในสาธารณรัฐคิวบาได้สำเร็จ โดยกลุ่ม LTTE เชี่ยวชาญการใช้ยุทธวิธีรบแบบกองโจร การฆ่าตัวตายและการพลีชีพ ในขณะที่รัฐบาลที่ปกครองโดยชาวสิงหลยังมีข่าวเกี่ยวกับการทรมานผู้ต้องสงสัย การทรมาน การข่มขืน การบังคับให้สูญหาย ทำให้สถานการณ์ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ (Meenakshi Ganguly, 2024)



ภาพนักปฏิวัติชาวอาร์เจนตินา (Ernesto Guevara)
หมายเหตุ. จาก Orlando Luis Pardo Lazo, 2016

ผู้นำของกลุ่ม LTTE ส่วนใหญ่เสียชีวิตในการสู้รบและการถูกประหารชีวิตโดยมีผู้สูญหายนับพันคน พื้นที่ของชาวทมิฬส่วนใหญ่ถูกกองทัพศรีลังกายึดครองและกำหนดให้เป็น "เขตความปลอดภัยสูง"ตามกฎหมายป้องกันการก่อการร้าย (Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act (No. 48 of 1979) : PTA) เจ้าหน้าที่ยังคงปราบปรามและจับกุมผู้ประท้วงอย่างรุนแรงและควบคุมการเผยแพร่บนบนสื่อต่าง ๆและห้ามมิให้รำลึกถึงเหยื่อสงครามชาวทมิฬอย่างเข้มงวด (Meenakshi Ganguly, 2024) รัฐบาลศรีลังกาได้ใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้วัฒนธรรมสิงหลค่อยๆ เข้ามาแทนที่วัฒนธรรมของชาวทมิฬ เช่น การสร้างอนุสรณ์สถานของชาวสิงหล ป้ายบอกทาง ชื่อถนนและหมู่บ้าน รวมถึงการสร้างสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาของชาวพุทธในพื้นที่ชาวทมิฬที่นับถือศาสนาฮินดู (Nithyani Anandakugan, 2020)

หัวข้อต่อไป จะเป็นการไล่เรียงเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในดินแดนคานาอันในอดีตซึ่งข้อมูลที่สืบค้นนั้นนอกจากจะมีจำนวนมากแล้วข้อมูลจากหลายแหล่งยังมีความขัดแย้งกัน โดยผู้เขียนได้พยายามเรียบเรียงข้อมูลที่ได้ด้วยความระมัดระวังมากที่สุดซึ่งสรุปได้ดังนี้

2.4 เหตุการณ์ความไม่สงบในรัฐปาเลสไตน์และรัฐอิสราเอล

พื้นที่รัฐปาเลสไตน์และอิสราเอลเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ซึ่งมีความขัดแย้งรุนแรงมาจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากโครงสร้างทางความเชื่อและความเป็นรัฐ รวมถึงพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ การก่อตั้งประเทศอิสราเอลที่มีต้นกำเนิดจากความเชื่อและศาสนา โดยชื่อของกลุ่มฮามาสเป็นหนึ่งในพรรคการเมืองหลักของดินแดนปาเลสไตน์ที่ปกครองชาวปาเลสไตน์กว่าสองล้านคนในฉนวนกาซาที่ชาวไทยคุ้นชินและได้ยินมาอย่างยาวนาน และได้ให้ความสนใจมากขึ้นเมื่อมีเหตุการณ์ที่คนไทยถูกจับไปเป็นตัวประกันชาวไทยและถูกลักพาตัวเข้าไปในพื้นที่ฉนวนกาซาเมื่อปลายปี พ.ศ. 2566 ที่ผ่านมา (BBC News, 2024) โดยกลุ่มฮามาสมีชื่อว่า “Harakat al-Muqawama al-Islamiya” หมายถึง ขบวนการต่อต้านอิสลาม (Kali Robinson, 2023) อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่นี้มีอย่างยาวนานและไม่ได้มีต้นเหตุจากกลุ่มฮามาสเพียงเท่านั้น

การก่อตั้งรัฐอิสราเอล มาจากความเชื่อทางศาสนาของชาวยิวที่ประสงค์จะตั้งดินแดนในพื้นที่คานาอันตามพันธสัญญาที่พระเจ้าสัญญาไว้กับชาวอิสราเอลตามพระคัมภีร์ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมปาเลสไตน์และซีเรียทั้งหมด (The Editors of Encyclopaedia Britannica, n.d.) ในช่วง ค.ศ. 1880 เกิดการต่อต้านชาวยิวมากขึ้น ส่งผลให้ชาวยิวถูกข่มเหงและนำมาสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธ์ชาวยิวโดยนาซีเยอรมัน ทำให้ชาวยิวที่รอดชีวิตจากเหตุการณ์ฆ่าล้างเผ่าพันธ์เริ่มอพยพเข้าสู่ดินแดนคานาอัน (ปาเลสไตน์ในขณะนั้น) (Russell A. Stone, Harvey Sicherman, Eliahu Elath, William L.Ochsenwald, 2024) เหตุความขัดแย้งที่เกิดในพื้นที่แห่งนี้ จึงต้องกล่าวย้อนไปในช่วงเวลาที่ดินแดนแห่งนี้เรียกว่า “ดินแดนคานาอัน (Canaan)” ดินแดนศักดิ์สิทธิ์ที่ตั้งอยู่ระหว่างแม่น้ำจอร์แดนทะเลเดดซี (Dead Sea) และทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ดินแดนนี้ถูกเรียกในคัมภีร์ฮีบรู (Hebrew Bible) ว่า “ดินแดนแห่งพันธสัญญา (Land of Promise)” โดยดินแดนคานาอันและชาวคานาอันถูกกล่าวถึงประมาณ 160 ครั้งในพระคัมภีร์ (Crystalinks, n.d.)

วัฒนธรรมคานาอันพัฒนาขึ้นในพื้นที่นี้จากกลุ่มคนเร่ร่อนที่ฝึกการเลี้ยงสัตว์ในแถบอาหรับ เมื่อ 6,200 ปีก่อนคริสตกาล (Crystalinks, n.d.) ชาวคานาอันใช้ภาษาคานาอันในกลุ่มภาษาเซมิติกตะวันตกเฉียงเหนือ (Northwest Semitic languages) โดยปรากฏในหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่า ชาวคานาอันมีตัวตนอยู่จริงในยุคก่อนประวัติศาสตร์ แต่ความเป็นมาของชาวคานาอันที่ถูกกล่าวอ้างว่าเป็นเจ้าของดินแดนนี้ ยังไม่อาจสรุปได้ว่า แท้จริงแล้วชาวคานาอันเป็นบรรพบุรุษของชนชาติใด เนื่องจากมีนักประวัติศาสตร์บางส่วนเชื่อว่า

ชาวคานาอันเป็นบรรพบุรุษของชาวปาเลสไตน์ ในขณะที่ประวัติศาสตร์ของอิสราเอลเชื่อว่า ชาวยิว (ฮีบรู) คือชาวคานาอันที่อพยพ (Crystalinks,n.d.) ในขณะที่ทีมนักวิจัยของสถาบัน Wellcome Trust Sanger ได้สันนิษฐานว่าชาวคานาอันมีความเกี่ยวข้องกับชาวเลบานอน เนื่องจากได้ค้นพบพันธุกรรมของชาวคานาอันโบราณที่เชื่อมโยงกับประชากรเลบานอนในปัจจุบัน ด้วยวิธีการสกัดและวิเคราะห์ DNA จากซากมนุษย์อายุกว่า 4,000 ปี และพบว่า ชาวเลบานอนในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะมาจากชาวคานาอัน (Marc Haber et al, 2017)

ปัจจุบันพื้นที่นี้ มีทั้งชาวอิสราเอลและชาวปาเลสไตน์อาศัยอยู่ โดยคำว่า “ปาเลสไตน์” มาจากคำว่า “ฟิลิสเตีย (Philistia)” “ชาวปาเลสไตน์ (Palestine)” หมายถึงชาวอาหรับที่ได้สร้างและพัฒนาอัตลักษณ์ของตนมาเป็นเวลากว่า 200 ปี (Dictionary.com, n.d) ซึ่งเดิมพื้นที่แห่งนี้ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของอาณาจักรต่าง ๆ เช่น อาณาจักรอัสซีเรีย (Assyria) อาณาจักรบาบิโลเนีย (Babylonia) จักรวรรดิเปอร์เซีย (Persian Empire) จักรวรรดิกรีก (Greece) จักรวรรดิโรมัน (Holy Roman Empire) จักรวรรดิไบแซนไทน์ (Byzantine Empire) และเป็นที่อยู่อาศัยของชาวอาหรับ ชาวยิว และชาวคริสเตียน (Pcrf, n.d.) โดยมีนครเยรูซาเล็มเป็นศูนย์กลาง และเป็นนครศักดิ์สิทธิ์ของทั้ง 3 ศาสนา ได้แก่ ศาสนาอิสลาม ศาสนาคริสต์ และศาสนายูดาห์ ซึ่งนครเยรูซาเล็มนี้ได้กลายเป็นพื้นที่แห่งความขัดแย้งและถูกแย่งชิงการครอบครองในเวลา ต่อมา (History, 2023)

ช่วง 1,000 ปีก่อนคริสตศักราช นครเยรูซาเล็มเป็นเมืองที่โดดเด่นในพระคัมภีร์ฮีบรู ตามประเพณีของชาวยิว เยรูซาเล็มเป็น “สถานที่ซึ่งพระเจ้าใช้สร้างโลก” และเป็นเมืองหลวงของอิสราเอลตามพระคัมภีร์ฮีบรู รวมทั้งเป็นเมืองที่กษัตริย์โซโลมอน พระราชโอรสของดาวิดทรงสร้างพระวิหารของพระองค์ ต่อมานครเยรูซาเล็มได้ตกอยู่ภายใต้การปกครองของชนชาติอื่น จนกระทั่งในช่วงปี ค.ศ. 1517 – 1917 จักรวรรดิออตโตมันซึ่งมีศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติได้เข้ามาปกครองเมืองนี้ (Becky Little, 2024) โดยคัมภีร์อัลกุรอานของศาสนาอิสลาม กล่าวถึงนครเยรูซาเล็มว่า เป็นสถานที่สุดท้ายที่ศาสดามูฮัมหมัดเยือนก่อนที่พระองค์จะเสด็จขึ้นสู่สวรรค์ และตามความเชื่อของศาสนาอิสลามทำนายว่านครเยรูซาเล็มจะมีบทบาทสำคัญในอนาคตเป็นหนึ่งในเมืองที่จะเกิดการสิ้นสุดของโลก (Becky Little, 2024) ในขณะที่ตามความเชื่อของศาสนาคริสต์ นครเยรูซาเล็มคือ สถานที่ซึ่งพระเยซูเสด็จเยือนก่อนที่จะสิ้นพระชนม์ ณ ที่แห่งนั้น และมีการสร้างโบสถ์แห่งพระคูหาศักดิ์สิทธิ์บนสถานที่ซึ่งตรึงกางเขนพระองค์ บางคนเชื่อว่าสุสานในสวนซึ่งตั้งอยู่ด้านนอกกำแพงเมืองเยรูซาเล็มเป็นสถานที่ฟื้นคืนชีพของพระเยซู และเป็นสัญลักษณ์แห่งการเสด็จขึ้นสู่สวรรค์ หลังจากฟื้นคืนพระชนม์ได้ 40 วัน ภายในโบสถ์มีหินก้อนหนึ่งซึ่งเชื่อว่า มีรอยพระบาทของพระองค์ประทับอยู่ (BBC, 2024)

ต่อมาช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 รัฐบาลอังกฤษได้มีคำประกาศบัลโฟร์ (Balfour Declaration) และสันนิบาตชาติได้มอบอำนาจให้รัฐบาลอังกฤษบริหารปาเลสไตน์และสร้าง “บ้านแห่งชาติสำหรับชาวยิว” เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน ค.ศ. 1947 โดยเสนอแนวคิดเรื่องแยกรัฐยิวออกจากรัฐอาหรับจากกันหลายครั้ง แต่ถูกคัดค้านจากทั้งสองฝ่าย (PCRF, n.d.) ทำให้ความตึงเครียดระหว่างชาวอาหรับ (ชาวปาเลสไตน์) และชาวยิว (ชาวอิสราเอล) เพิ่มขึ้นตามลำดับ จนกระทั่งเกิดปัญหาความรุนแรงขึ้นภายในรัฐอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

ต่อมาสหประชาชาติ (United Nations) ได้ลงมติสหประชาชาติที่ 181 แบ่งดินแดนปาเลสไตน์ออกเป็นรัฐยิวและรัฐอาหรับซึ่งเป็นที่มาของความขัดแย้งและเกิดโศกนาฏกรรมนักบะห์ (Nakba) เมื่อวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 1948 ซึ่งชาวอาหรับกว่า 750,000 คน ถูกขับไล่ออกจากบ้านเรือนโดยกองกำลังกึ่งทหารที่เรียกตนเองว่า “ไซออนิสต์ (Zionism)” โดยกลุ่มอิร์กุน (Irgun) และกลุ่ม

เลอูมี (Lehi) หรือที่รู้จักกันในชื่อ "กลุ่ม Stern Gang" ได้สังหารหมู่ชาวปาเลสไตน์ในหมู่บ้านเดียร์ ยาสซิน (Deir Yassin massacre) ด้วยอาวุธปืนและระเบิดมือ ทำให้ในอีกไม่กี่วันต่อมา ชาวปาเลสไตน์ได้ทำการตอบโต้ด้วยการโจมตีขบวนรถของชาวยิวที่กำลังมุ่งหน้าไปโรงพยาบาลฮาดัสซาห์ ทำให้มีผู้เสียชีวิต จำนวน 78 ราย (Arnold Hugh Martin Jones, Peter Marshall Fraser, 2024) และเกิดการสังหารหมู่ชาวปาเลสไตน์ขึ้นอีกหลายครั้ง ทำให้พื้นที่อยู่อาศัยเดิมของชาวปาเลสไตน์ได้ถูกทำลายและเข้ายึดครองโดยชาวอิสราเอล รวมทั้งมีการใช้สงครามชีวภาพกับชาวปาเลสไตน์โดยการวางยาพิษในบ่อน้ำของหมู่บ้านในเวลาต่อมา (Adam Zeidan, n.d.)

รัฐอิสราเอลได้มีการสถาปนาขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ. 1948 โดยหลังจากมีการตั้งรัฐอิสราเอล ชาวปาเลสไตน์ประมาณ 150,000 คน ยังคงอาศัยอยู่ในอิสราเอลทางตะวันตกของแคว้นกาลิลีและฉนวนกาซายังคงถูกปกครองโดยอียิปต์ จนกระทั่งเกิดสงครามระหว่างชาติอาหรับกับรัฐอิสราเอลที่รู้จักกันในชื่อ “สงคราม 6 วัน (Six Day War)” โดยอิสราเอลเป็นฝ่ายชนะสงคราม และสามารถยึดครองดินแดนของอาหรับได้มากขึ้นและดินแดนฉนวนกาซาเป็นหนึ่งในดินแดนที่อิสราเอลเข้ายึดครองเพิ่ม (ไทยพีบีเอส, 2566)

เมื่ออิสราเอลได้เข้ายึดครองพื้นที่ดังกล่าว ได้ยึดที่ดินและบ้านเรือนของชาวปาเลสไตน์ รวมทั้งขับไล่ชาวปาเลสไตน์ราว 430,000 คน ออกจากดินแดนที่เป็นบ้านเกิดเมืองนอนของตน ทำให้ชาวปาเลสไตน์กลายเป็นคนไร้รัฐ ชาวปาเลสไตน์อยู่ภายใต้การควบคุมของอิสราเอลและมีสิทธิในการจัดสรรที่ดินน้อยกว่าชาวอิสราเอล รวมทั้งมีโอกาสในการประกอบอาชีพและประกอบธุรกิจน้อยกว่าชาวอิสราเอล ถูกจำกัดการเข้าถึงและใช้ที่ดินทำการเกษตร น้ำ ก๊าซ และน้ำมัน รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ รวมไปถึงข้อจำกัดในการจัดหาบริการด้านสุขภาพ การศึกษา และบริการพื้นฐาน และห้ามชาวปาเลสไตน์เดินทางออกจากเขตเวสต์แบงก์และฉนวนกาซา รวมทั้งไม่ให้สัญชาติหรือรับรองสถานะชาวปาเลสไตน์ที่สมรสกับชาวอิสราเอล นโยบายนี้ทำให้ชาวปาเลสไตน์หลายพันคนต้องอยู่ห่างจากคนที่ตนรัก ถูกบังคับให้เดินทางออกไปต่างประเทศ หรือใช้ชีวิตด้วยความหวาดกลัวตลอดเวลาว่าจะถูกจับกุม ขับไล่ หรือถูกเนรเทศ (Amnesty, 2023)

ช่วงปี ค.ศ. 1982 ชาวปาเลสไตน์ไม่ได้รับอนุญาตให้สร้างบ่อน้ำใหม่ ทำให้ต้องพึ่งพารัฐอิสราเอลในการจัดหาน้ำ และได้รับสิทธิในการใช้น้ำน้อยกว่าชาวอิสราเอลโดยเฉลี่ยประมาณ 6 เท่า ทำให้สาเหตุหลักของการเสียชีวิตของชาวปาเลสไตน์ในฉนวนกาซา คือ โรคที่เกิดจากการขาดแคลนน้ำ ศูนย์สิทธิมนุษยชนอัลเมซาน (Al Mezan) รายงานว่า การจัดการเขื่อนของรัฐอิสราเอลยังส่งผลให้เกิดน้ำท่วมฉับพลันอีกด้วยในเขตพื้นที่เพาะปลูกพื้นที่ฉนวนกาซา (GRAIN,2023)

หลังมีกระบวนการสันติภาพออสโล (Oslo Accords) ในปี ค.ศ. 1993 เขต OPT ถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วน และเขตเวสต์แบงก์ถูกแบ่งเป็น 3 พื้นที่ โดยพื้นที่ A (17.2%) ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของปาเลสไตน์อย่างเต็มรูปแบบ พื้นที่ B (23.8 %) อยู่ภายใต้การควบคุมของปาเลสไตน์และการควบคุมความปลอดภัยของอิสราเอล และพื้นที่ C (59 %) อยู่ภายใต้การควบคุมของอิสราเอลอย่างเต็มรูปแบบ (ECFR.eu, n.d.) มีการสร้างกำแพงกั้นเขตเวสต์แบงก์ซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรกรรมกว่าร้อยละ 90 ทำให้ชาวปาเลสไตน์หลายพันคนไม่สามารถเข้าถึงที่ดินเกษตรกรรมของตนได้ และยังปรากฏข้อมูลว่า เครื่องบินพ่นยาฆ่าแมลงของรัฐอิสราเอลได้ทำการฉีดพ่นยาฆ่าแมลงและไกลโฟเซต ในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว ทำให้พืชผลของชาวปาเลสไตน์เสียหาย ส่งผลให้ชาวปาเลสไตน์จำนวนมากต้องละทิ้งอาชีพเกษตรกรรมกลายเป็นแรงงานไร้ฝีมือ (Amnesty, 2023)

การรวมกลุ่มของกลุ่มบุคคลในดินแดนนี้ เริ่มขึ้นในช่วงปลาย ค.ศ. 1960 เมื่อชาวปาเลสไตน์กลุ่มหนึ่งมีการรวมตัวเข้าร่วมต่อสู้เพื่อความเป็นชาติ ในขณะที่

ชาวปาเลสไตน์ส่วนใหญ่ยังคงถูกจำกัดให้อยู่ในเขตดินแดนเยรูซาเล็มตะวันออก และฉนวนกาซา (Gaza Strip) และเริ่มมีการรวมกลุ่มของชาวปาเลสไตน์เป็นขบวนการปลดปล่อยแห่งชาติปาเลสไตน์ ที่รู้จักกันในชื่อ “ฟาตาห์” ประกอบกับการประชุมสุดยอดอาหรับในกรุงไคโร ในปี ค.ศ. 1964 ได้มีการก่อตั้งองค์กรปลดปล่อยปาเลสไตน์ (Palestine Liberation Organization : PLO) ในช่วงปี ค.ศ. 1966 ชาวปาเลสไตน์ถูกกดดันให้อาศัยอยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลทหารที่ควบคุมสิทธิทางการเมืองและเสรีภาพอย่างเข้มงวด (GRAIN, 2023) และต่อมาใน ค.ศ. 1968 ได้มีการประกาศกฎบัตรแห่งชาติปาเลสไตน์ (PLO) โดยมีเป้าหมายสูงสุด คือ สิทธิในการมีรัฐอิสระเพื่อปลดปล่อยปาเลสไตน์ และทำลายรัฐอิสราเอล ทั้งกลุ่ม PLO และฟาตาห์ต่างเข้ารับการฝึกอบรมหน่วยกองโจรเพื่อโจมตีอิสราเอล และมีการรวมกลุ่มขึ้นอีกหลายกลุ่ม โดยกลุ่มที่สำคัญที่สุด คือ แนวร่วมประชาชนเพื่อการปลดปล่อยปาเลสไตน์ (PFLP) แนวร่วมประชาธิปไตยเพื่อการปลดปล่อยปาเลสไตน์ (DFLP) กลุ่มแนวร่วมประชาชนเพื่อการปลดปล่อยปาเลสไตน์ (PFLP–GC) ซึ่งเป็นกลุ่มที่แยกตัวออกมาจากกลุ่ม PFLP และอัล-ซาอิคาห์ (ได้รับการสนับสนุนจากซีเรีย)

แม้กลุ่มบุคคลเหล่านี้ จะมีความแตกต่างกันในด้านอุดมการณ์และยุทธวิธี แต่ได้ร่วมมือกับ PLO แต่งตั้งผู้นำกลุ่มฟาตาห์เป็นประธานคณะกรรมการบริหารของ PLO และกลายเป็นหัวหน้าขบวนการชาตินิยมปาเลสไตน์ในเวลาต่อมา (GRAIN,2023) การยึดครองพื้นที่ชาวปาเลสไตน์ของอิสราเอลยังนำมาสู่การแยกตัวของกลุ่มภราดรภาพมุสลิมในปาเลสไตน์ออกมาเป็น “กลุ่มฮามาส” (Islamic Resistance Movement) ในปี ค.ศ. 1980 ซึ่งมีเป้าหมายในการก่อตั้งรัฐปาเลสไตน์ที่เป็นอิสลามแทนที่อิสราเอล (Kali Robinson, 2024) โดยสถานการณ์ความไม่สงบในเขตเวสต์แบงก์และฉนวนกาซาเริ่มตึงเครียดขึ้น เมื่อกลุ่มฮามาสได้ชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติในปี ค.ศ. 2006 กลุ่มฮามาสจึงควบคุมฉนวนกาซา ในขณะที่กลุ่มปาเลสไตน์อยู่ในเขตเวสต์แบงก์ ส่งผลระบบการปกครองของปาเลสไตน์กลายเป็นสองระบบคู่ขนาน ชาวปาเลสไตน์ในเขตเวสต์แบงก์จึงถูกจำกัดการเดินทางและการค้าขายส่งผลให้ชาวปาเลสไตน์ในฉนวนกาซาดำรงชีวิตด้วยความยากลำบาก (ECFR.eu, n.d.)

จะเห็นได้ว่า เหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นสร้างความเสียหายเป็นวงกว้าง นำมาสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธ์และสงครามนำมาซึ่งความสูญเสีย ความเสียหายทางเศรษฐกิจและความยากจน โดยเหยื่อหรือผู้เสียหายที่แท้จริงของความขัดแย้ง คือ “ประชาชน” โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและกลุ่มผู้เปราะบางในสังคม ทั้งนี้ การรวมกลุ่มของผู้ที่ถูกเรียกว่า “ผู้ก่อการร้าย” นั้น ส่วนใหญ่มีสาเหตุบางประการที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งจะกล่าวไว้ในหัวข้อต่อไป

3. ปฐมบทการก่อการร้าย

จากจุดเริ่มต้นของการรวมกลุ่มบุคคลที่ถูกเรียกว่า “ผู้ก่อการร้าย” นั้น จะเห็นได้ว่า มีสาเหตุมาจากปัจจัยที่คล้ายคลึงกันบางประการ โดยส่วนใหญ่จะมีพื้นฐานจากความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดยผู้เขียนได้ใช้ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ (Maslow’s Hierarchy of Needs) ทฤษฎีวัฒนธรรมรองของอัลเบิร์ต โคเฮน Albert Cohen และวัฒนธรรมย่อยของความขัดแย้ง (Conflic Subcultures) ของ Richard Cloward และ Lloy E. Ohlin (Charlotte Nickerson, 2024) มาเป็นกรอบในการอธิบาย โดยแบ่งสาเหตุที่สร้างแรงจูงใจในการรวมกลุ่มของผู้ก่อการร้ายมาจากสาเหตุหลักด้านความต้องการพื้นฐานของมนุษย์และความผิดหวังจากโครงสร้างทางสังคมที่กดดันให้เบี่ยงเบนเข้าสู่วัฒนธรรมรอง

เมื่อการจัดระเบียบสังคมและการปกครองยังคงยึดโยงอยู่กับความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติและศาสนา ย่อมส่งผลให้ผู้แตกต่างทางเชื้อชาติและศาสนารู้สึกถึงความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงปัจจัยทั้ง 5 ขั้น ตามทฤษฎี

ลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ (Maslow's Hierarchy of Needs) แรงกดดันที่เกิดขึ้นจะส่งผลให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้เกิดการเบี่ยงเบนพฤติกรรม เนื่องจากถูกปฏิเสธความเท่าเทียมด้านสถานะในสังคม จึงรวมตัวกันและก่อตั้งวัฒนธรรมย่อยหรือวัฒนธรรมกลุ่มที่ไม่เหมาะสมเพื่อแยกออกจากกระแสหลักของสังคม ตามทฤษฎีวัฒนธรรมรองของอัลเบอร์ต เค โคเฮน (Albert K.Cohen) และวัฒนธรรมย่อยของของริชาร์ด คลอวอด (Richard Cloward) และโอห์ ลิน (Lloyd E. Ohlin) โดยวัฒนธรรมย่อยของความขัดแย้งนี้ มีลักษณะเฉพาะ คือ การก่อความรุนแรง สงครามระดับกลุ่ม การปล้นทรัพย์ รวมถึงการก่ออาชญากรรม เพื่อสร้างอัตลักษณ์ของกลุ่มและเรียกร้องการยอมรับจากสังคมวัฒนธรรมหลัก (Karl Thompson,2022) และความต้องการทั้ง 5 ขั้นนี้ไม่จำกัดเพียงปัจจัยในการดำรงชีวิต ยังหมายรวมถึงความต้องการการยอมรับจากวัฒนธรรมกระแสหลักของสังคมที่จะสร้างรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียว ความรู้สึกปลอดภัย การมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมกับสังคม และความสำเร็จในชีวิตที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นในสังคม (Navy, Shannon L., 2020) เมื่อบุคคลมีความรู้สึกถึงการเลือกปฏิบัติอันมีสาเหตุจากความแตกต่างในด้านต่าง ๆ โดยไม่เป็นธรรม จึงนำมาสู่การเรียกร้องตามทฤษฎี "บันไดสู่การก่อการร้าย (Staircase to terrorism) " (Moghaddam, 2006) ที่อธิบายว่า ความรุนแรงจากการก่อการร้ายเกิดจากความไม่พอใจของบุคคลต่อสภาพทางวัตถุของกลุ่ม โดยในมุมมองของผู้ก่อการร้าย การก่อการร้ายไม่ใช่สิ่งที่ไร้เหตุผล แต่เป็นการเลือกด้วยเหตุผลในสภาพแวดล้อมและทางเลือกที่มีข้อจำกัด และทางเลือกนั้นจะจำกัดมากขึ้นเมื่อได้เริ่มทำการก่อการร้าย หรือเข้าร่วมการก่อการร้าย และกิจกรรมการมีส่วนร่วมภายในองค์กรก่อการร้ายเหล่านี้ ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางศีลธรรม ความเชื่อและค่านิยม (Moral engagement with the organization) การเสริมความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม (Trengthening opposition) โดยการสร้างความรู้สึกที่เรียกว่า "พวกเรา" และ "พวกเขา" และการเพิ่มแรงกดดันเชิงบรรทัดฐาน (Normative pressure) ที่เป็นแรงกดดันจากภายนอกที่จะทำให้บุคคลกลุ่มนี้เบี่ยงเบนจากสังคมหลักเข้าสู่สังคมวัฒนธรรมกลุ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และถูกตัดออกจากสังคมเข้าสู่การเป็นสมาชิกองค์การก่อการร้ายในที่สุด

สิ่งเหล่านี้ไม่อาจควบคุมให้หมดไปได้ด้วยการบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียว ด้วยข้อจำกัดของการตรากฎหมายที่จำกัดหรือกระทบต่อสิทธิต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วน โดยคำนึงถึงสัดส่วนความมั่นคงของรัฐกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การรวมกลุ่มทางศาสนาหรือวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นนั้น อาจมีเพียงบางกรณีที่เป็นการรวมกลุ่มเพื่อกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมายที่จะต้องให้โอกาสแก่ผู้ต้องสงสัยในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่า "เป็นผู้บริสุทธิ์" และหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรค 3 ที่ห้ามการกระทำอย่างเลือกปฏิบัติ (Discrimination) สอดคล้องกับหลักสากลที่รับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights : UDHR) ข้อ 7 ซึ่งเรียกร้องให้ทุกคนเสมอภาคกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ (United Nations, 1949)

การก่อการร้ายนั้น ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคงทางสังคม ด้านความเชื่อมั่น ฯลฯ และความเสียหายที่เกิดขึ้นมิได้จำกัดเพียงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับรัฐเท่านั้น แต่รวมถึงความเสียหายและสูญเสียที่มีต่อเพื่อนมนุษย์ซึ่งไม่จำกัดเชื้อชาติ ความเชื่อ ศาสนาฯ โดยปัจจัยประการหนึ่งที่นำไปสู่การเกิดขบวนการก่อการร้าย คือ อุดมการณ์ร่วมกันในการสร้างรัฐใหม่ของประชาชนบางกลุ่ม โดยบุคคลกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ถูกกระตุ้นจากการเลือกปฏิบัติ ความไม่เท่าเทียม การขาดการยอมรับจากสังคม ความยากจนและความสูญเสีย ฯลฯ ที่ล้วนเป็นปัจจัยที่สร้างแรงกดดันนำไปสู่ความรู้สึกว่า "ไม่เป็นธรรม" ซึ่งอาจทำให้กลุ่ม

ผู้ก่อการร้ายนำเหตุเหล่านี้มาใช้เพื่อจูงใจประชาชนให้เข้าร่วมขบวนการหรือให้ความช่วยเหลือกลุ่มของตนได้ โดยต้องยอมรับว่า เหตุที่เกิดขึ้นยังคงอยู่นอกเหนือการควบคุมโดยกฎหมายหรือมาตรการใดของรัฐ เนื่องจากเป็นเหตุที่ไม่อาจคาดหมายได้ว่า จะเกิดในที่ใดหรือเวลาใด สิ่งเหล่านี้จึงเป็น “ภัยใกล้ตัว”

4. บทสรุป

เมื่อพิจารณาจากสาเหตุที่นำไปสู่การเข้าร่วมการก่อการร้ายข้างต้น จะเห็นได้ว่า มาตรการทางทหารและมาตรการทางกฎหมายเป็นเพียงหนึ่งในแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาก่อการร้ายเท่านั้น แต่อีกประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน คือ แนวทางการป้องกันมิให้ประชาชนเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งหรือให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ก่อการร้ายนั้น ควรกำหนดในรูปแบบใด โดยผู้เขียนเห็นว่า รัฐควรให้ความสำคัญในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและชุมชนท้องถิ่น การสร้างความยอมรับและเชื่อมั่นจากประชาชนในพื้นที่ ย่อมเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่จะสามารถป้องกันและแก้ปัญหานี้ได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการบริหารท้องถิ่นให้สามารถจัดระเบียบในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสมกับบริบททางสังคมในชุมชน ด้วยการรับฟังผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่อย่างจริงใจ ตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่จะช่วยเสริมความไว้วางใจจากประชาชน ซึ่งจะทำให้แผนงานของภาครัฐสามารถตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่ได้จริงและแก้ปัญหาได้ตรงประเด็นมากขึ้นในทุกเรื่อง และอาจเป็นหนึ่งในหนทางที่สามารถแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายได้ในอนาคต

สุดท้ายแล้ว “สันติภาพและสันติสุข”นั้น แม้ต่างความหมาย แต่ยังคงเป็นสิ่งที่นำไปสู่จุดหมายเดียวกัน นั่นคือ **“ประโยชน์สุขของประชาชน”**

เอกสารอ้างอิง (References)

กรมศิลปากร. (2543). *วัฒนธรรม พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์และภูมิปัญญาจังหวัดปัตตานี.* http://www.pattani.go.th/content/history.pdf.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. 2567. *“เหตุการณ์ความไม่สงบ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้” กับ “ประวัติศาสตร์บาดแผล.* https://www.silpa-mag.com/history/article_9119.

ดวงหทัย บูรณเจริญกิจ. (2021). *สถานการณ์เด็ก เยาวชน และผู้หญิงในจังหวัดชายแดน*. https://peaceresourcecollaborative.org/deep-south/children-and-women.

ไทยพีบีเอส. 10 ตุลาคม 2566. *ทำความรู้จัก "ฉนวนกาซา" ดินแดนกันชน "อิสราเอล - ปาเลสไตน์".* https://www.thaipbs.or.th/news/content/332652

ประชาไท. 19 กรกฎาคม 2567. *ครบ 19 ปีใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉิน ชายแดนใต้ ICJ เรียกร้องให้ยกเลิก ชี้ให้อำนาจรัฐมากเกินโดยขาดการตรวจสอบ.* https://policywatch.thaipbs.or.th/article/government-29.

แพร ศิริศักดิ์ดำเกิง. (2561). *ขบวนการต่อสู้ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นักต่อสู้ที่ไม่ใช้ความรุนแรง.* https://peaceresourcecollaborative.org/wp-content/uploads/2020/01/282-fullText.pdf

มติชน ออนไลน์. 19 ธันวาคม 2567. *อิสราเอลเตือนพลเมือง ระวังภัยก่อการร้ายในเอเชีย ตอ.เฉียงใต้โดยเฉพาะไทย.* https://www.matichon.co.th/foreign/news_4931958.

AMLO REVIEWS

ศูนย์ศิลปะและวัฒนธรรม. 9 ม.ค. 2020. *เที่ยวชุมชนกุฎีจีน ย้อนเวลา เยือนย่านหลากวัฒนธรรม.* https://thai.tourismthailand.org.

วราภรณ์ วิชญรัฐ. ม.ป.ป. *ขบวนการก่อการร้ายในภาคใต้ของไทย.* http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title.

วิชาญ สาริกะพันธ์. 2562. *การทำความเข้าใจกับกลุ่มสมาชิกผู้ปฏิบัติการ (RKK) ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้.* http://awc.ac.th/storage/research/325.pdf.

วัชราภรณ์ มณีนุช และมาโนช นามเดช. 2560. *ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แก้ไขใหม่ในส่วนของการกำกับดูแลภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.* วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ปีที่ 4, ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2563) หน้า 121-150.

สำนักข่าวอิศรา. 16 ธันวาคม 2567. *เด็กกำพร้าชายแดนใต้...กับการดูแลด้วยใจของมูลนิธิบ้านเด็กกำพร้าปัญญา.* https://www.isranews.org/content-page/item/83525-orphan-83525.html

สำนักข่าวอิศรา. 27 ตุลาคม 2567. *"ไฟใต้-ตากใบ" ในมุมเจ้าหน้าที่...เหมือนรบกับผี – เปิดต้นเหตุบานปลาย.* https://www.isranews.org/article/south-news/south-slide/132895-takbaipolicechief.html.

สำนักข่าวอิศรา. 10 ตุลาคม 2566. *ชงข้อเสนอ "3 ลด" ผ่าทางตันต่อ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ.* https://www.isranews.org/article/south-news/south-slide/122765-emergencydecree-3.html.

สำนักข่าวอิศรา. 2 กันยายน 2563. *31 สิงหาฯ สถาปนาเบอร์ซาตู กับการก่อเหตุเชิงสัญลักษณ์.* https://www.isranews.org/article/south-slide/91692-bersatu.html.

Amritsar Temple, Darbar Sahib, Harimandir, Harmandir, Harmandir Sahib. 2024. *Golden Temple.* https://www.britannica.com/topic/Golden-Temple.

Arnold Hugh Martin Jones, Peter Marshall Fraser. 2024. *Palestine.* https://www.britannica.com/place/Palestine.

Alcatraz East. 2024. *Origins Of The Term Terrorism.* https://www.alcatrazeast.com/crime-library/terrorism/origins-term-terrorism/.

Amnesty.2023. ISRAEL'S APARTHEID AGAINST PALESTINIANS. https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2022/02/israels-system-of-apartheid/

Adam Zeidan, n.d . Deir Yassin. https://www.britannica.com/event/Arab-Israeli-wars

Becky Little. November 26, 2024. *Why Jews and Muslims Both Have Religious Claims on Jerusalem.* https://www.history.com/news/why-jews-and-muslims-both- have-religious-claims-on-jerusalem.

BBC.(2024). *Jerusalem.* https://www.bbc.co.uk/bitesize/guides/z36xk2p/revision/5.

BBC News. 27 กุมภาพันธ์ 2024. *"ขอให้ฮามาสปล่อยตัวพ่อตี๋กลับมาไว ๆ" คำอธิษฐานจากลูกตัวประกันชาวไทยที่ถูกลักพาตัวไปกว่า 4 เดือน.* https://www.bbc.com/thai/articles/cg3k311ll3mo.

Crystalinks,n.d. *Canaan.* https://www.crystalinks.com/canaan.html.

Charlotte Nickerson. 2024, February 13. *Subcultural Theories of Deviance.* https://www.simplypsychology.org/subcultural-theories-crime-deviance.html.

Dictionary.com. n.d.. *Palestine.* https://www.dictionary.com/browse/palestine.

ECFR.eu .n.d. *Occupied Palestinian Territory (OPT).* https://ecfr.eu/special/mapping_palestinian_politics/opt/.

Gerçek Gündem. 2024. *Giyotin Nedir? Seyyar Giyotin Ne Anlama Geliyor.* https://www.gercek-gundem.com/gozden-kacmasin/giyotin-nedir-seyyar-giyotin-ne-anlama-geliyor-497490.

GRAIN. 2023, 27 October. *The Palestinian people have a right to their lives, land and sovereignty.* https://grain.org/en/article/7046-the-palestinian-people-have-a-right-to-their-lives-land-and-sovereignty.

GCERF. 2024. *Sri Lanka.* https://www.gcerf.org/sri-lanka/.

History. 2023, October 10. *Israel.* https://www.history.com/topics/middle-east/history-of-israel.

Hussain Shaheed Soherwordi. 2011. *A Theoretical Discourse on the Pakistani TalibanPakistan Horizon.Vol. 64, No. 1* (January 2011),Published By: Pakistan Institute of International Affairs.pp. 39-51.

His Majesty's Government 2024. *Terrorism and Extremism.* https://www.educateagainsthate.com/terrorism-definition/.

H.K. Manmohan Singh Emeritus Professor of Economics, Punjabi University, Patiala, India; former Vice-Chancellor. (n.d.). *Punjab.* https://www.britannica.com/topic/Operation-Blue-Star.

John Philip Jenkins. October 21, 2024. *Terrorism.* https://www.britannica.com/topic/terrorism.

Kali Robinson. 2023. *What is Hamas? What to know about its origins, leaders and funding.* https://www.pbs.org/newshour/world/what-is-hamas-what-to-know-about-its-origins-leaders-and funding.

Kali Robinson. (October 17, 2024). *What Is Hamas?.* https://www.cfr.org/backgrounder/what-hamas.

Karl Thompson. October 10, 2022. *Subcultural Theories of Deviance.* https://revisesociology.com/2016/05/31/subcultural-theories-crime-deviance/.

Moghaddam, F M. 2006. *The staircase to terrorism: A psychological exploration.* American Psychologist, 60(2), 161–169.

Navy, Shannon L. 2020. *Theory of human motivation—Abraham Maslow.Science education in theory and practice: An introductory guide to learning theory.* p 17-28.

Nilay Saiya. 2021. *Sri Lanka's Proposed 'Burqa Ban' Would Backfire.* https://thediplomat.com/2021/03/sri-lankas-proposed-burqa-ban-would-backfire/.

Nithyani Anandakugan. 2020. *The Sri Lankan Civil War and Its History,* https://hir.harvard.edu/sri-lankan-civil-war/.

Meenakshi Ganguly. 2024. *15 Years Since Sri Lanka's Conflict Ended, No Justice for War Crimes.* https://www.hrw.org/news/2024/05/14/15-years-sri-lankas-conflict-ended-no-justice-war-crimes.

Marc Haber et al. (2017). *American Journal of Human Genetics* Volume 111, Issue 11, November 7, 2024 https://www.cell.com/ajhg/home.

PCRF. n.d. *What Was Palestine Before 1948?.* https://www.pcrf.net/information-you-should-know/what-was-palestine-before-1948.html.

Policywatch. 6 มิถุนายน 2567 *2 ทศวรรษชายแดนใต้... สันติภาพที่ยังไปไม่ถึง* https://policywatch.thaipbs.or.th/article/government-29

Rehan Abeyratne. 2020. *Uncertain sovereignty: Ceylon* as a Dominion 1948–1972. https://academic.oup.com/icon/article/17/4/1258/5710838.

Shannon Tiezzi.2023. *Rohan Gunaratna on the Roots of Sri Lanka's Deadly Easter Sunday Attacks.* https://thediplomat.com/2023/10/rohan-gunaratna-on-the-roots-of-sri-lankas-deadly-easter-sunday-attacks/.

Sikhiwiki. n.d. *Sant Jarnail Singh Bhindranwale.* https://www.sikhiwiki.org/index.php/Sant_Jarnail_Singh_Bhindranwale.

Sinnappah Arasaratnam. n.d. *history of Sri Lanka.* https://www.britannica.com/topic/history-of-Sri-Lanka)

The Editors of Encyclopædia Britannica. n.d. *Sant Jarnail Singh Bhindranwale.* https://www.britannica.com/biography/Sant-Jarnail-Singh-Bhindranwale.

United Nations. 1949. General *Assembly. Universal declaration of human rights.* Vol. 3381 Department of State, United States of America.

United Nations. 2018. Module 1 *INTRODUCTION TO INTERNATIONAL TERRORISM.* https://www.unodc.org/documents/e4j/18-04932_CT_Mod_01_ebook_FINALpdf.pdf.

AMLO REVIEWS

มาตรการกำกับและตรวจสอบแหล่งฟอกเงินในกลุ่มธุรกิจการค้าอัญมณี *

นางสาวนภภัสสร สอนคม
นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ กองกำกับและตรวจสอบ

ปัจจุบันวิวัฒนาการของปัญหาอาชญากรรมด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายมีความสลับซับซ้อนและยากต่อกระบวนการสืบสวนสอบสวนตามกฎหมาย โดยเมื่ออาชญากรและกลุ่มก่อการร้ายได้ทรัพย์สินจากการกระทำความผิดแล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การหาช่องทางในการฟอกเงินเพื่อกลบเกลื่อนร่องรอยในการกระทำความผิดและเพื่อให้สามารถนำเงินและทรัพย์สินกลับเข้าสู่ระบบด้วยวิธีการทำธุรกรรมผ่านสถาบันการเงิน และการนำไปซื้อทรัพย์สินที่มีมูลค่า ซึ่งได้รับความนิยมมากที่สุดในปัจจุบัน เนื่องจากมีสภาพคล่องสูง และยากต่อการสืบหาร่องรอยในภายหลัง เช่น รถยนต์อสังหาริมทรัพย์ พระเครื่อง สินค้าเครื่องประดับเครื่องแต่งกายที่มีมูลค่าสูง อัญมณี เพชรพลอยทองคำ จึงเป็นอีกหนึ่งช่องทางที่กลุ่มก่อการร้ายใช้ในการฟอกเงินเพื่อสะสมอาวุธและเงินทุน

ปัจจุบันได้ปรากฏภาพข่าวเกี่ยวกับการฟอกเงินผ่านการซื้อทองคำบ่อยครั้ง ซึ่งหลายกรณีมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อการร้าย เช่น กรณีการปล้นห้างทองสุธาดาในตลาดนาทวี จังหวัดสงขลาของกลุ่มก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ได้ทองคำไปมูลค่ากว่า 49,599,500 บาท (ไทยรัฐ ออนไลน์, 2562) ส่งผลให้มาตรการกำกับและตรวจสอบการทำธุรกรรมในกลุ่มธุรกิจผู้ค้าทองคำเข้มงวดมากขึ้น และอาจทำให้อาชญากรและกลุ่มก่อการร้ายเบี่ยงเบนช่องทางการฟอกเงินผ่านทองคำมาใช้ช่องทางการฟอกเงินผ่านอัญมณีซึ่งมีมูลค่าสูง พกพาได้ง่ายและสะดวกกว่า โดยจากรายงานการประเมินความเสี่ยงที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กองกำกับและตรวจสอบ) ได้ดำเนินการร่วมกับศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. 2562 และสำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. 2565 พบว่า กลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีอยู่ในระดับความเสี่ยงสูง แต่มาตรการควบคุมยังคงอยู่ในระดับต่ำ

เมื่อพิจารณาจากมูลค่าของอัญมณี โดยเฉพาะกลุ่ม “เพชร” ซึ่งมีมูลค่าสูง พกพาสะดวก และสามารถซื้อขายได้โดยไม่ต้องมีเอกสารอย่างเป็นทางการในตลาดบางแห่งที่ไม่ต้องใช้มาตรการ Know Your Customer (KYC) หรือการกำกับดูแลทางการเงินที่เข้มงวด ทำให้ไม่ต้องเปิดเผยตัวตน ง่ายต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนข้ามพรมแดน ส่งผลให้เหล่าอาชญากรและกลุ่มก่อการร้ายเริ่มทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้เพชรเพื่อปกปิดแหล่งที่มาของเงินที่ผิดกฎหมายมากขึ้น โดยปรากฏตามรายงานของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (The Financial Action Task Force : FATF) ซึ่งพบข้อบ่งชี้หลายประการที่บ่งชี้ได้ว่า การค้าเพชรได้ถูกใช้ในการฟอกเงินเพื่อสนับสนุนกิจกรรมก่อการร้าย และจากข้อมูลของหน่วยงานด้านข้อมูลข่าวกรองทางการเงิน (Financial Intelligence Units: FIUs) ยังพบว่า ผลกำไรจำนวนมากถูกส่งไปที่ตะวันออกกลางเพื่อสนับสนุนเครือข่ายก่อการร้าย ซึ่งมีข้อบ่งชี้ถึงความเกี่ยวข้องขององค์กรก่อการร้ายในธุรกิจการค้าเพชร (FATF, 2013)

* บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกองบรรณาธิการไม่จำต้องเห็นพ้องด้วย

เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยมีผู้ประกอบการรวบรวมจัดทำฐานข้อมูลพิจารณาจากฐานข้อมูลการจดทะเบียนนิติบุคคลจากกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์แล้วก็ตาม แต่ยังพบว่า มีผู้ประกอบธุรกิจหลายรายที่จดทะเบียนโดยไม่ได้ประกอบธุรกิจค้าอัญมณี หรือไม่ได้ประกอบกิจการตามที่ระบุวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลตรงตามความเป็นจริง รวมถึงการตีความกฎหมายที่ยังไม่ชัดเจน กรณีการซื้อขายอัญมณีที่มีราคาสูง เช่น เงิน ทองคำขาว แร่รัตนชาติ และลักษณะการทำธุรกรรมที่อยู่ภายใต้การกำกับและตรวจสอบของกฎหมาย เช่น การรับเจียระไนเพียงอย่างเดียว การซื้อขายเครื่องประดับที่ประกอบไปด้วยอัญมณี เช่น นาฬิกา เครื่องประดับเครื่องแต่งกาย หรือผลิตภัณฑ์อื่น แม้ว่าจะมีความพยายามรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลเพื่อประเมินความเสี่ยงและวัดผลความรู้ความเข้าใจตามกฎหมายฯ แต่ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างมีนัยสำคัญ เช่น การขอข้อมูลลูกค้า การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า และการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย จึงส่งผลให้กลุ่มธุรกิจดังกล่าวยังมีความเสี่ยงสูงที่จะถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินของกลุ่มอาชญากรและกลุ่มก่อการร้าย

จากปัญหาดังกล่าว บทความนี้จึงเน้นศึกษาภาพรวมของมาตรการการควบคุมทั้งมิติกฎหมายและการดำเนินธุรกิจเพื่อป้องกันการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศเพื่อเสนอแนวทางในการเสริมสร้างมาตรการการกำกับและตรวจสอบธุรกิจนี้อย่างเคร่งครัด โดยผู้เขียนจะเริ่มต้นอธิบายภาพรวมของมาตรการกำกับและตรวจสอบของประเทศไทยและวิเคราะห์ศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับมาตรการกำกับและตรวจสอบของต่างประเทศในลำดับถัดไป

1. มาตรการกำกับและตรวจสอบตามกฎหมายของกลุ่มผู้ประกอบธุรกิจอัญมณีในประเทศไทย

ในหัวข้อนี้จะเน้นศึกษามาตรการเฉพาะที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ดังนี้

1.1 มาตรการกำกับและตรวจสอบของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ตามโครงสร้างอำนาจหน้าที่ในการกำกับและตรวจสอบกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีจะอยู่ในส่วนกำกับและตรวจสอบ 7 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งมาตรการกำกับและตรวจสอบจะเลือกใช้เครื่องมือที่เหมาะสมตามความเสี่ยง เช่น การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายฯ นอกสถานประกอบการ (Off-site Examination) สำหรับกิจการที่มีความเสี่ยงต่ำ การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย ณ สถานประกอบการ (On-site Examination) สำหรับกิจการที่มีความเสี่ยงสูง การติดตามผล (Follow-up) และการให้ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เป็นกระบวนการติดตามผลการแก้ไขของผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมให้เป็นไปตามกฎหมายฯ และให้ข้อมูลผลการปฏิบัติตามกฎหมายฯ เพื่อใช้ดำเนินการประเมินความเสี่ยง และวางแผนการกำกับดูแลผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมในครั้งต่อไป (มาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการกำกับดูแล ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำตาม, 2566) โดยมีการกำหนดหัวข้อในการกำกับและตรวจสอบเป็นไปตามกฎหมาย ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 16 (2) และมาตรา 16 (5) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มธุรกิจประเภทบุคคลธรรมดา ซึ่งกำหนดมาตรการในการกำกับและตรวจสอบไว้ ดังนี้

1.1.1 การกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตามมาตรา 20/1 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.1.2 การดำเนินการประเมินและการบริหารความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายฯ ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง การกำหนดนโยบายในการประเมินความเสี่ยงและการกำหนดแนวทางปฏิบัติหรือมาตรการอื่นใดเพื่อป้องกันมิให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง และประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางในการกำหนดนโยบายและระเบียบวิธีการสำหรับการประเมิน บริหารและบรรเทาความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงภายในองค์กรของสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16

1.1.3 การให้ลูกค้าแสดงตนทุกครั้งก่อนทำธุรกรรม เมื่อทำธุรกรรมมูลค่าตั้งแต่ 100,000 บาทขึ้นไป ตามที่ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 และกฎกระทรวงกำหนดธุรกรรมที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ต้องจัดให้ลูกค้าแสดงตน พ.ศ. 2562

1.1.4 การประเมิน บริหาร และบรรเทาความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายฯ สำหรับลูกค้าที่สร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจและลูกค้าที่ทำธุรกรรมเป็นครั้งคราว ได้แก่ บุคคลที่มีสถานภาพทางการเมือง อาชีพ พื้นที่และประเทศที่มีความเสี่ยง ตามประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางในการพิจารณาปัจจัยความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธ

ที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง, ประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง พื้นที่หรือประเทศที่มีความเสี่ยงสูงที่ต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าในระดับเข้มข้นและใช้มาตรการตอบโต้ และประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง แนวทางการกำหนดปัจจัยหรือลักษณะในการพิจารณาลูกค้าที่มีความเสี่ยงระดับต่ำตามแนวทางปฏิบัติ เรื่อง การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 (1) ถึง (6) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1.1.5 การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า โดยต้องประเมินข้อมูลเบื้องต้นเพื่อระบุตัวตนลูกค้า และระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงเพื่อตรวจสอบรายชื่อว่า เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดหรือไม่ และหากอยู่ในเกณฑ์เป็นลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงให้ดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าในระดับเข้มข้น (Enhanced Customer Due Diligence) และใช้มาตรการตอบโต้ได้

1.1.6 การควบคุมภายใน (Internal Control) ที่เหมาะสมกับความเสี่ยงภายในองค์กรและขนาดธุรกิจ ได้แก่ การจัดจ้างและการฝึกอบรมพนักงาน และการตรวจสอบภายในที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามประกาศ

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง การกำหนดและดำเนินการตามนโยบายและระเบียบวิธีการเกี่ยวกับการควบคุมภายในของสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16, ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยการจัดให้มีการฝึกอบรมให้แก่ผู้มีหน้าที่รายงานตามมาตรา 13 และมาตรา 16 พ.ศ. 2563 และประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางในการจัดฝึกอบรมตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าด้วยการจัดให้มีการฝึกอบรมให้แก่ผู้มีหน้าที่รายงานตามมาตรา 13 และมาตรา 16 พ.ศ. 2563 ของนิติบุคคล

1.1.7 การเก็บรักษาข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 22 และมาตรา 22/1 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2559)

1.1.8 การรายงานการทำธุรกรรมตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ รายงานธุรกรรมเงินสดที่มีมูลค่าตั้งแต่ 2,000,000 บาทขึ้นไป และรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ตามกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินในการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดซึ่งผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 และกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เรื่อง การรายงานการทำธุรกรรม และกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เรื่อง ธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานต่อสำนักงาน ปปง.)

1.1.9 การเปิดเผยข้อมูล ได้แก่ ห้ามเปิดเผยข้อมูลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าการรายงานธุรกรรม (มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

1.1.10 การพึ่งพาบุคคลที่สาม เช่น การขอข้อมูลการแสดงตน การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ตามประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง ขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 และสาขาหรือบริษัทในเครือที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจเดียวกัน)

1.1.11 การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ได้แก่ การตรวจสอบรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดการระงับการทำธุรกรรมและรายงานธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ.2559 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ทั้งนี้ หากกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีไม่ปฏิบัติตามหัวข้อใดหัวข้อหนึ่ง สำนักงาน ปปง. จะดำเนินการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายต่อไป

เมื่อพิจารณาจากกระบวนการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าขั้นตอนกำหนดขอบเขตและกลุ่มเป้าหมายเพื่อประเมินความเสี่ยงและวางแผนการเข้าการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น มีความสำคัญต่อการกำกับและตรวจสอบกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีโดยเฉพาะการจัดระดับความเสี่ยงตามลำดับความสำคัญ (Risk Rating Management) ในการใช้มาตรการกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากขาดมาตรการในการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลผู้ประกอบการอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว มาตรการกำกับและตรวจสอบทั้งหมดย่อมเกิดความผิดพลาดคลาดเคลื่อนทั้งในมิติการวางกลยุทธ์แก้ปัญหาปราบปรามอย่างเร่งด่วน

และการวางแผนกำหนดแนวทางป้องกันให้ตรงจุดในระยะยาว จึงมีความจำเป็นที่ต้องรวบรวมและสร้างฐานข้อมูลกลุ่มค้าอัญมณีจากหน่วยงานของรัฐอื่นซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือและมีภารกิจโดยตรง เรื่อง การจดทะเบียนนิติบุคคลขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้นๆ ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง ซึ่งจะอธิบายในหัวข้อถัดไป

1.2 มาตรการกำกับและตรวจสอบของกระทรวงพาณิชย์

หลักเกณฑ์การจดทะเบียนนิติบุคคลของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ มิได้บังคับเป็นกิจลักษณะสำหรับกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีเพชรพลอยทองคำฯ แต่เป็นหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสำหรับทุกกลุ่มธุรกิจ เนื่องจากการจดทะเบียนนั้นเป็นความสมัครใจตามหลักสิทธิเสรีภาพทางการค้า ผู้ประกอบธุรกิจจึงมีทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล และไม่บังคับว่า นิติบุคคลที่ขอจดทะเบียนจะต้องระบุวัตถุประสงค์และประเภทธุรกิจตรงตามความเป็นจริง อาจจะเป็นการจดทะเบียนไว้เพื่อประกอบธุรกิจดังกล่าวในอนาคต หรือเป็นการซื้อขายจัดจำหน่ายเครื่องประดับอัญมณีเทียมหรือสังเคราะห์ ซึ่งมีผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าส่งออกทั้งในประเทศและต่างประเทศเป็นจำนวนมาก จึงเกิดกรณีปัญหาในการจัดทำรวบรวมฐานข้อมูลกลุ่มธุรกิจเพื่อกำกับและตรวจสอบ

อย่างไรก็ดี ในส่วนของการดำเนินธุรกิจดังกล่าวโดยตรงนั้น กรมการค้าต่างประเทศ และกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ได้มีการออกมาตรการผ่านระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยหลักฐานและเอกสารประกอบการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งเพชรที่ยังไม่ได้เจียระไน พ.ศ.2546 และประกาศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงในการกำกับตรวจสอบการดำเนินทางการค้าระหว่างประเทศเพื่ออนุวัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศ มาตรการคว่ำบาตรต่อประเทศที่มีสงครามกลางเมืองก่อให้เกิด Conflict Diamond คือ มาตรการคว่ำบาตรบริษัทอัญมณีจากสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาของสหรัฐอเมริกา โดยห้ามนำเข้าอัญมณีทับทิมของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาจาก 3 บริษัทใหญ่ คือ Myanmar Ruby Enterprise,Myanmar Imperial Jade Co. และ Cancri (Gems and Jewellery) Co. ซึ่งมีเจ้าของหรือเป็นบริษัทในเครือซึ่งควบคุมหรือมีความเกี่ยวพันกับกองทัพของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ตามมาตรการคว่ำบาตรเพชรรัสเซียจากสถานการณ์สงครามรัสเซีย-ยูเครน : ข้อตกลงของกลุ่มประเทศ G7 ซึ่งได้ออกมาตรการลงโทษอย่างเข้มข้น เรื่อง ห้ามนำเข้าเพชรจากรัสเซีย นับตั้งแต่ 1 มกราคม 2567 เป็นต้นมา (Article 3 of Council Regulation No. 833/2014)

มาตรการคว่ำบาตรภายใต้กรอบความตกลง Kimberley Process ดังกล่าวจัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มอุตสาหกรรมเพชรทั่วโลก มีกระบวนการตรวจสอบและออกใบรับรองแสดงประเทศแหล่งกำเนิดหรือถิ่นกำเนิดสินค้าเพชร เพื่อกำหนดแนวทางและจัดตั้งระบบการออกใบรับรองสำหรับเพชรที่ยังไม่ได้เจียระไนให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ (International Certification Scheme) เป็นมาตรการป้องกันมิให้มีการนำเอารายได้จากการค้าเพชรที่ยังไม่ได้เจียระไน (Rough Diamonds) มาใช้ประโยชน์ในการจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์และเสบียงเพื่อการสงคราม รวมทั้งเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมผู้ค้าเพชรโดยถูกต้องมิให้ได้รับผลกระทบจากมาตรการอื่นๆ ที่อาจถูกนำมาใช้ในอนาคต (Conflict Diamond) ตามมติสหประชาชาติที่ 55/56 (2000) เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2543 ณ เมือง Kimberley ประเทศสหภาพแอฟริกาใต้ (กรมการค้าระหว่างประเทศ, 2546)

1.3 มาตรการกำกับและตรวจสอบของกระทรวงการคลัง

กรมศุลกากรและกรมสรรพากรได้มีการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขสำหรับการนำเข้าหรือขายเพชร พลอย ทับทิม มรกต บุษราคัม โกเมน โอปอล นิล เพทาย ไพฑูรย์ หยก ไข่มุก และอัญมณีที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน รวมทั้งสิ่งทำเทียมวัตถุดังกล่าวหรือที่ทำขึ้นใหม่ เฉพาะที่ยังมิได้ประกอบขึ้นเป็นตัวเรือนหรือของรูปพรรณ เพื่อใช้ในการผลิตอัญมณีที่เป็นเครื่องประดับหรือของใช้ใด ๆ และการนำเข้าหรือการขายทองคำขาว ทองขาว เงิน และพาลาเดียม เฉพาะที่ยังมิได้ประกอบขึ้นเป็นของรูปพรรณของผู้ประกอบการจดทะเบียนที่จะได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อสนับสนุนภารกิจตามมาตรการดังกล่าว โดยนำธุรกิจดังกล่าวเข้ามาอยู่ในฐานข้อมูลจัดเก็บภาษีรายได้ของประเทศตามมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยของรัฐบาล (หนังสือสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 1005/222 ลงวันที่ 6 มกราคม 2559 เรื่อง มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทย) ซึ่งการสร้างฐานข้อมูลจัดเก็บภาษีรายได้ของประเทศในกลุ่มค้าอัญมณีของกรมสรรพากรและกรมศุลกากรนั้น จะทำให้สามารถเจาะจงข้อมูลเชิงลึกของกลุ่มค้าอัญมณีได้อีกชั้นหนึ่ง หากได้มีการบูรณาการข้อมูลร่วมกัน ย่อมจะเกิดประโยชน์อย่างยิ่ง ต่อการกำกับตรวจสอบกลุ่มธุรกิจดังกล่าวร่วมกัน

2. มาตรการกำกับและตรวจสอบตามกฎหมายของกลุ่มผู้ประกอบธุรกิจอัญมณีในต่างประเทศ

หัวข้อนี้ ผู้เขียนจะเน้นศึกษามาตรการทางกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องโดยตรงด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงในประเทศที่มีความใกล้เคียงทั้งในเชิงภูมิศาสตร์และค่านิยมวัฒนธรรมกับประเทศไทย เพื่อนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการนำมาปรับใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการกำกับและตรวจสอบในประเทศไทย

2.1 สหพันธรัฐมาเลเซีย

ธนาคารเนการามาเลเซีย (Bank Negara Malaysia) เป็นหน่วยงานกำกับตรวจสอบโดยตรงของสหพันธรัฐมาเลเซีย โดยมีการบัญญัติกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำกับตรวจสอบธุรกิจค้าอัญมณี ได้แก่ พระราชบัญญัติ Anti-Money Laundering, Anti-Terrorism Financing and Proceeds of Unlawful Activities Act 2001 พระราชบัญญัติ The Exchange Control Act 1953 และแนวทางปฏิบัติของกลุ่มที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-Bank Financial Institutions : NBFIs)) และกลุ่มผู้ประกอบอาชีพ (Designated Non-Financial Businesses and Professions : DNFBPs) ตามพระราชบัญญัติ Anti-Money Laundering, Anti-Terrorism Financing and Proceeds of Unlawful Activities Act 2001 (AMLA Malaysia) ซึ่งมีวิธีการกำหนดขอบเขตและนิยามความหมายที่สำคัญ ดังนี้

2.1.1 ประเภทผู้ที่จะประกอบธุรกิจซึ่งมีทั้งประเภทบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล คือ บุคคลใดๆ รวมทั้งสาขาและบริษัทลูกนอกประเทศมาเลเซียของบุคคลนั้นที่ดำเนินการใดๆ ในธุรกรรมการซื้อขายโลหะมีค่าหรืออัญมณีที่ดำเนินการโดยบริษัทที่จัดตั้งขึ้นตาม the Companies Act 1965 และธุรกิจต่างๆ ที่กำหนดไว้และให้จดทะเบียนตาม the Registration of Businesses Act 1956.

2.1.2 ลักษณะของธุรกรรมที่มีการควบคุมผู้ประกอบธุรกิจค้าอัญมณี มีหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Bank Negara Malaysia, 2024) สำหรับลูกค้าสำหรับมูลค่าธุรกรรมเงินสดตั้งแต่ 50,000 ริงกิตมาเลเซียขึ้นไป ซึ่งจะเป็นการทำธุรกรรมครั้งเดียวหรือการทำธุรกรรมหลายรายการในหนึ่งวันซึ่งซึ่งมีความเกี่ยวข้องกัน นอกจากนี้ยังมีหน้าที่รายงานธุรกรรมเงินสดใด ๆ ที่เทียบเท่ากับ 25,000 ริงกิตมาเลเซียขึ้นไป (Part B AML/CFT/CPF/TFS Requirements Article 18 Cash Threshold Report) และหากมีการทำธุรกรรมที่เข้าข่ายอันควรสงสัยให้รายงานการทำธุรกรรมไปยังธนาคาร Bank Negara Malaysia และเก็บบันทึกรายละเอียดการทำธุรกรรม เช่น รายละเอียดการระบุตัวตนของลูกค้า รายละเอียดผู้รับผลประโยชน์ ฯลฯ (Part B AML/CFT/CPF/TFS Requirements Article 19 Suspicious Transaction Report)

2.1.3 การจดทะเบียนขออนุญาตให้ดำเนินการประกอบธุรกิจค้าอัญมณี

ธุรกิจการค้าอัญมณีและเพชรพลอยฯ จะต้องดำเนินการขอจดทะเบียนขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจตาม the Companies Act 1965 หรือ the Registration of Businesses Act 1956 (First Schedule : Section 3,definition of "reporting institution": Part 1 article 2) ส่วนธุรกิจการค้าทองคำฯ ได้มีการกำหนดนิยามความหมายของคำว่า "ทองคำ คือ เหรียญทองคำและทองคำแท่ง และให้หมายความรวมถึงทองคำใดๆ ด้วยสภาพหรือรูปแบบใดๆ ก็ตาม นอกจากทองคำอันเป็นวัตถุหรือถูกเพิ่มมูลค่าด้วยฝีมือช่าง" ประกอบกับลักษณะการทำธุรกรรมไว้ใน The Exchange Control Act 1953 เนื่องจากธุรกิจดังกล่าวจะต้องทำการขอออกใบอนุญาตเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วจะมีขอบเขตการดำเนินธุรกิจดังนี้

(ก) ซื้อหรือยืมทองคำหรือเงินตราต่างประเทศจากที่ใด

(ข) ขายหรือให้ยืมทองคำหรือเงินตราต่างประเทศแก่ผู้ใด หรือ

(ค) กระทำการใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือตระเตรียมการซื้อหรือยืมทองคำหรือเงินตราต่างประเทศจากการขายหรือให้ยืมทองคำหรือเงินตราต่างประเทศไปยังบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับอนุญาต (Part 2 Gold And Foreign Currency, Dealings in gold and foreign currency, Article 4 (1))

จากการพิจารณารูปแบบและโครงสร้างมาตรการกำกับและตรวจสอบตามกฎหมายของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียจะเห็นได้ว่ามีความใกล้เคียงกับประเทศไทย ได้แก่ การออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายฯ เป็นกฎหมายแม่บทใช้กับทุกกลุ่มธุรกิจและมีแนวปฏิบัติเปรียบเสมือนคู่มือการปฏิบัติงานเพื่ออธิบายขั้นตอนและวิธีการตามพระราชบัญญัติอีกชั้นหนึ่ง จึงทำให้เห็นว่ามาตรการฯ ของประเทศไทยมีมาตรฐานในระดับสากลเทียบเท่าประเทศใกล้เคียงที่มีชื่อเสียงเป็นศูนย์กลางการเงินโลกอิสลามในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (ศูนย์พัฒนาการค้าและธุรกิจไทย, ม.ป.ป.)

2.2 สาธารณรัฐสิงคโปร์

หน่วยงานกำกับและตรวจสอบโดยตรงในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้แก่ องค์การเงินตราแห่งประเทศสิงคโปร์ (The Monetary Authority of Singapore : MAS) โดยมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติ The Precious Stones and Precious Metals (Prevention of Money Laundering and Terrorism Financing) Act 2019 เพื่อต่อสู้กับการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ในอุตสาหกรรมอัญมณีและอุตสาหกรรมโลหะมีค่า โดยได้กำหนดมาตรการไว้ ดังนี้ (ก) ควบคุมบุคคลที่ประกอบธุรกิจการค้าภายใต้การควบคุมหรือธุรกิจในฐานะตัวกลางในการซื้อขายภายใต้การควบคุม และ (ข) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้มีการใช้การซื้อขายที่ได้รับการควบคุมเพื่ออำนวยความสะดวกในการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่กระจายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (Arrangement of Sections "An Act to regulate persons who carry on a business of regulated dealing or as intermediaries for regulated dealing, so as to prevent money laundering, terrorism financing and the financing of proliferation of weapons of mass destruction)

2.2.1 ประเภทผู้ที่จะประกอบธุรกิจซึ่งมีทั้งประเภทบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

นิยามความหมายของผู้ที่จะประกอบธุรกิจตามกฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดไว้ทั้งประเภทบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล โดยไม่จำกัดเฉพาะนิติบุคคล แต่ใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาจากลักษณะและวัตถุประสงค์ในการทำธุรกิจค้าอัญมณีโดยตรง กล่าวคือ ผู้ที่จะประกอบธุรกิจภายใต้กฎหมายนี้ หมายถึง บุคคลใด ๆ ที่ดำเนินการธุรกิจการค้าที่ได้รับการควบคุม หรือธุรกิจเป็นตัวกลางในการซื้อขายที่ได้รับการควบคุม แต่ไม่รวมถึงผู้รับจำนำและบุคคลอื่นใดที่กำหนดยกเว้นไว้ (PART 1 PRELIMINARY, Section 2"regulated dealer")

2.2.2 ลักษณะของธุรกรรมที่มีการควบคุม

ได้นิยามความหมาย ของคำว่า "การซื้อขายที่ได้รับการควบคุม" (Section 2 "regulated dealing") และ "ตัวแทนจำหน่ายภายใต้การควบคุม" (Section 2 "regulated dealer") หมายถึง บุคคลใด ๆ ที่ดำเนินการ (ก) ธุรกิจการค้าที่ได้รับการควบคุม; หรือ (ข) ธุรกิจเป็นตัวกลางในการซื้อขายที่ได้รับการควบคุมแต่ไม่รวมถึงผู้รับจำนำและบุคคลอื่นใดที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นบทเฉพาะ เพื่อขยายความในส่วนเนื้อหาสาระของธุรกิจฯ ทำให้การบังคับใช้กำกับและตรวจสอบชัดเจนขึ้น

2.2.2.1 การกำหนดลักษณะประเภทของสินค้าที่ถือว่าเป็นอัญมณี ดังนี้

"โลหะมีค่า" หมายถึง โลหะมีค่าใด ๆ ที่ระบุไว้ในตารางภาคผนวกแนบท้ายส่วนที่ 1 และส่วนที่ 2 ที่ซึ่งได้มีการอธิบายประเภทของโลหะมีค่า หินมีค่าและอัญมณี (จากธรรมชาติหรืออย่างอื่น) ไว้ในภาคผนวกดังนี้

ส่วนที่ 1 โลหะมีค่าและหินมีค่า ได้แก่ ทอง, เงิน, แพลตตินัม, อิริเดียม, ออสเมียม, แพลเลเดียม, โรเดียม,รูทีเนียม และโลหะผสมที่มีน้ำหนักอย่างน้อย 2% ของสารใด ๆ ที่ระบุไว้ก่อนหน้านี้ และ

ส่วนที่ 2 อัญมณี (จากธรรมชาติหรืออย่างอื่น) ได้แก่ เพชร, แซฟไฟร์, ทับทิม, มรกต, หยก (รวมถึงเนไฟรต์และหยก) และไข่มุก (THE SCHEDULE Precious metals and precious stones)

"สินค้าอันมีค่า" หมายความว่า เครื่องประดับ นาฬิกา เครื่องแต่งกาย เครื่องประดับเครื่องประดับ หรือผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปอื่น ๆ

(ก) ประกอบด้วย บรรจุหรือติดกับอัญมณีหรือโลหะมีค่าใด ๆ หรือทั้งสองอย่าง และ (ข) ที่เป็นไปตามข้อใดข้อหนึ่งต่อไปนี้:

(1) อย่างน้อยร้อยละ 50 ของมูลค่าของเครื่องประดับ นาฬิกา เครื่องแต่งกาย เครื่องประดับหรือผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปอื่นๆ (หรือเปอร์เซ็นต์อื่นของมูลค่า

ที่กำหนดเพื่อใช้ทดแทน) เป็นของเพชรมีค่าหรือโลหะมีค่า หรือทั้งสองอย่าง

(2) เครื่องประดับ นาฬิกา เครื่องแต่งกาย เครื่องประดับ หรือผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปอื่น ๆ ที่มีราคาสูงกว่ามูลค่าที่กำหนด แต่ไม่รวมถึงผลิตภัณฑ์หรือประเภทผลิตภัณฑ์ใดที่ที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นบทเฉพาะ (Section 2 "Precious product")

"หินมีค่า" หมายความว่า อัญมณีใด ๆ ที่ระบุไว้ในส่วนที่ 2 ของตาราง คือ อัญมณี (จากธรรมชาติหรืออย่างอื่น) ได้แก่ เพชร, แซฟไฟร์, ทับทิม, มรกต, หยก (รวมถึงเนไฟรต์และหยก) และไข่มุก (Section 2 "Precious Stone")

2.2.2.2 ประเภทของธุรกรรมที่ต้องรายงาน

นอกจากลักษณะของสินค้าที่ทำธุรกรรม หากเข้าเหตุประเภทของธุรกรรมที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องดำเนินการรายงานธุรกรรมมายังหน่วยงานกำกับและตรวจสอบ ซึ่งเป็นหลักการรายงานธุรกรรมเช่นเดียวกันกับประเทศไทยและสหพันธรัฐมาเลเซีย โดย "ธุรกรรมที่กำหนด" หมายถึง ธุรกรรมใดๆ ที่ดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วนในสิงคโปร์ ต่อไปนี้

(ก) การขายหินมีค่า โลหะมีค่า สินค้ามีค่า หรือโทเค็นที่ได้รับการสนับสนุนจากสินทรัพย์ โดยตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับการควบคุมให้แก่ลูกค้า โดยได้รับเงินสดหรือรายการเทียบเท่าเงินสดที่เกินจำนวนเงินเกณฑ์เป็นการชำระเงิน

(ข) การขายอัญมณี โลหะมีค่า ผลิตภัณฑ์ที่มีค่า หรือโทเค็นที่ได้รับการสนับสนุนสินทรัพย์ 2 ครั้งขึ้นไปในวันเดียวโดยตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับการควบคุมให้กับลูกค้ารายเดียวกัน หรือให้กับลูกค้าที่ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับการควบคุมรู้ว่ากระทำการในนามของบุคคลคนเดียวกัน ซึ่งได้รับเงินสดหรือรายการเทียบเท่าเงินสดรวมเกินกว่าจำนวนเงินเกณฑ์ที่ได้รับเป็นการชำระเงิน

(ค) การซื้ออัญมณี โลหะมีค่า หรือผลิตภัณฑ์มีค่าใด ๆ จากลูกค้า (ซึ่งไม่ใช่ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับการควบคุม) โดยตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับการควบคุม (ซึ่งเป็นตัวแทนจำหน่ายสินค้ามือสอง) โดยมีเงินสดหรือรายการเทียบเท่าเงินสดเกินจำนวนเกณฑ์ ได้รับเป็นการชำระเงิน

(ง) ธุรกรรมที่กำหนดให้เป็นธุรกรรมที่กำหนด (Section 15 "Designated Transaction")

หลังจากนั้นจะต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ("CDD") ก่อนที่จะพิจารณาว่า เป็นธุรกรรมที่ต้องรายงานตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับธุรกรรมที่มีจำนวนเงินเกณฑ์ที่ต้องรายงาน (Section 15 : Threshold amount) คือ 20,000 ดอลลาร์สิงคโปร์หรือเทียบเท่า หรือจำนวนเงินที่กำหนดเพื่อใช้ทดแทนและส่งสำเนารายงานธุรกรรมเงินสด ("CTR") ไปยังนายทะเบียน พร้อมทั้งจัดเก็บบันทึกธุรกรรมที่มีการดำเนินการมาตรการ CDD และข้อมูลที่ที่เกี่ยวข้องตามกระบวนการดังกล่าว หากเข้าข่ายเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยให้ส่งสำเนาข้อมูลธุรกรรมที่น่าสงสัยไปยังนายทะเบียนภายใต้กฎหมายการทุจริต การค้ายาเสพติด และอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ (การริบผลประโยชน์) และกฎหมายว่าด้วยการก่อการร้าย (ปราบปรามการจัดหาเงินทุน) เพื่อดำเนินการติดตามธุรกรรมอย่างต่อเนื่องโดยการตรวจสอบข้อมูลและเอกสารที่ได้รับตามมาตรการ CDD เป็นระยะ (Section 16 : Customer due diligence)

2.2.3 การจดทะเบียนขออนุญาตให้ดำเนินการประกอบธุรกิจค้าอัญมณี

การจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ไม่ได้กำหนดแยกประเภทกลุ่มธุรกิจดังกล่าวจากกลุ่มธุรกิจอื่น แต่บังคับว่าต้องจดทะเบียนขออนุญาตดำเนินการประกอบธุรกิจดังกล่าวโดยตรง จึงจะถือว่าเป็น "ผู้ค้าจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีการบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานอื่นในการจดทะเบียน โดยองค์การ

เงินตราแห่งประเทศสิงคโปร์ (MAS) จะมีการมอบอำนาจตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อประสานงานและสนับสนุนการจัดทำทะเบียนอนุญาตผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวโดยเฉพาะ กล่าวคือ ผู้ที่จะสามารถจดทะเบียนอนุญาตได้ จะต้องเป็นบุคคลที่รัฐมนตรีแต่งตั้งหรือมอบอำนาจ ได้แก่

(1) นายทะเบียนผู้ค้าที่ได้รับการควบคุม และ

(2) รองนายทะเบียนของผู้ค้าที่ได้รับการควบคุมและผู้ช่วยนายทะเบียนของผู้ค้าที่ได้รับการควบคุมหนึ่งรายขึ้นไป อย่างไรก็ดี นายทะเบียนอาจแต่งตั้งบุคคลดังต่อไปนี้เป็นเจ้าหน้าที่รับมอบอำนาจ

(ก) เจ้าหน้าที่ของรัฐ

(ข) เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ช่วยที่ได้รับการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติกำลังตำรวจ พ.ศ. 2547

(ค) นักบัญชีสาธารณะที่ลงทะเบียนหรือถือว่าได้จดทะเบียนภายใต้พระราชบัญญัตินักบัญชีปี 2004

(ง) บุคคลใด ๆ ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและได้รับการฝึกอบรมให้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

ทั้งนี้ หากมีการฝ่าฝืนดำเนินธุรกิจโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจะมีบทลงโทษทั้งทางปกครองและทางอาญา ซึ่งหากบุคคลใดๆ กระทำการหรือถือเป็นตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับการควบคุมโดยไม่ได้จดทะเบียน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 75,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีที่กระทำความผิดต่อเนื่องจะมีโทษ ปรับเพิ่มเติมไม่เกิน 7,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ ทุกวันหรือบางส่วนของวันในระหว่างที่การกระทำความผิดดำเนินต่อไปหลังการพิพากษาลงโทษ (Section 6 (1) of The Precious Stones and Precious Metals (Prevention of Money Laundering and Terrorism Financing Act 2019)

2.3 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

องค์การเงินตราฮ่องกง (Hong Kong Monetary Authority) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่กำกับตรวจสอบโดยตรงในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และได้มีการบัญญัติกฎหมาย Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing (Amendment) Ordinance 2022 (Cap.615) Part 5c Regulation of Dealing in Precious Metals and Stones เพื่อกำหนดขั้นตอนการตรวจสอบวิเคราะห์สถานะของลูกค้าและการเก็บบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินที่ระบุและผู้ประกอบอาชีพที่มิใช่สถาบันการเงินที่ระบุไว้ เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานกำกับดูแลการปฏิบัติตามข้อกำหนดภายใต้กฎหมายนี้ รวมถึงอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการซื้อขายโลหะมีค่าและหินมีค่าและการจดทะเบียนผู้ค้าโลหะมีค่าและหินมีค่า

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนไม่มีการตราเป็นพระราชบัญญัติเพื่อบังคับใช้เฉพาะกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีไว้โดยเฉพาะ แต่มีกฎหมาย Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing (Amendment) Ordinance 2022 ซึ่งบังคับใช้กับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวมถึงการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงไว้เพียงฉบับเดียว โดยไม่มีการจัดทำนโยบายหรือแนวทางปฏิบัติ จึงสะดวกและง่ายต่อการตีความบังคับใช้และการนำไปปฏิบัติของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าว โดยมีวิธีการกำหนดขอบเขตและนิยามความหมายที่สำคัญ ดังนี้

2.3.1 ประเภทผู้ที่จะประกอบธุรกิจซึ่งมีทั้งประเภทบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ มีการกำหนดประเภทของผู้ประกอบธุรกิจตามคุณสมบัติของผู้ที่จะจดทะเบียนขอใบอนุญาตทั้งบุคคลธรรมดา

และนิติบุคคล โดยใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาจากลักษณะและวัตถุประสงค์ในการทำธุรกิจค้าอัญมณีโดยตรง *(Division 1 Preliminary Subdivision)*

2.3.2 ลักษณะของธุรกรรมที่มีการควบคุม

ความหมายของ“การซื้อขายโลหะมีค่าและหินมีค่า” ตามกฎหมายนี้ได้ขยายความในส่วนเนื้อหาสาระของธุรกิจฯ ทำให้การบังคับใช้กำกับและตรวจสอบชัดเจนขึ้น โดยบุคคลที่จะดำเนินการซื้อขายโลหะมีค่าและหินมีค่า รวมถึงบุคคลที่ดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจใด ๆ ต่อไปนี้

(ก) การค้า นำเข้า หรือส่งออกโลหะมีค่า หินมีค่า หรือผลิตภัณฑ์มีค่า

(ข) การผลิต การกลั่น หรือการดำเนินงานเพิ่มมูลค่าใดๆ กับโลหะมีค่า หินมีค่า หรือผลิตภัณฑ์มีค่า

(ค) การออก ไถ่ถอน หรือซื้อขายตราสารอันมีค่าที่ได้รับการสนับสนุนจากสินทรัพย์อันมีค่า

(ง) ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเกี่ยวกับกิจกรรมใด ๆ ในข้อ (ก) (ข) หรือ (ค) (53ZU.Meaning of dealing in precious metals and stones)

จะเห็นได้ว่า นิยามของการซื้อขายโลหะมีค่าและหินมีค่ามีการกำหนดขอบเขตไว้อย่างชัดเจนต่างจากกฎหมายในประเทศไทยที่จะมีเพียงการกล่าวถึงในลักษณะกว้างเพื่อใช้ในการประเมินความเสี่ยงผลิตภัณฑ์ บริการ และช่องทางการให้บริการเท่านั้น

2.3.2.1 นิยามความหมายของสินค้าตามที่กฎหมายกำกับ

กฎหมายได้มีการกำหนดลักษณะประเภทของสินค้าที่ถือว่าเป็นอัญมณีเพชรพลอยทองคำฯ โดยละเอียดเหมือนกับกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยได้นิยามคำว่า “อัญมณี” หมายถึง รัตนชาติที่เจียระไนแล้ว หรือแก้วมณีอื่น ๆ นอกจากเพชรพลอย สำหรับในทางธรณีวิทยานั้น ได้ให้ความหมายของรัตนชาติไว้ครอบคลุมกว่า คือ รัตนชาติ (Gemstone) หมายถึง แร่หรือหินบางชนิดหรืออินทรียวัตถุธรรมชาติที่นำมาเจียระไน ตกแต่ง หรือแกะสลัก เพื่อใช้เป็นเครื่องประดับ มีความงาม ทนทาน และหายาก โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ เพชร (Diamond) และพลอย (Coloured Stone) หมายถึง อัญมณีทุกชนิดยกเว้นเพชร) หากผ่านการตกแต่งหรือเจียระไนแล้ว เรียกว่า อัญมณี (Gem) ซึ่งโดยทั่วไปแล้วในทางการค้า ไม่อาจแยกศัพท์ “Gem” และ “Gemstone” ออกจากกันได้ ซึ่งได้กำหนดนิยามไว้ดังนี้

“โลหะมีค่า” (53ZTZ, precious metal) หมายถึง ทองคำ เงิน แพลทินัม อิริเดียม ออสเมียม พาลาเดียม โรเดียม หรือรูทีเนียม ในสถานะที่ผลิตหรือไม่ได้ผลิต

“ธุรกิจโลหะและหินมีค่า” (53ZTZ, precious metals and stones business) หมายถึง ธุรกิจซื้อขายโลหะและหินมีค่า

“สินค้าอันมีค่า” (53ZTZ, precious product) หมายถึง เครื่องประดับหรือนาฬิกาใด ๆ ที่ประกอบขึ้น มีหรือติดอยู่กับเครื่องประดับ โลหะมีค่าหรือหินมีค่า หรือทั้งสองอย่าง

“หินมีค่า” (53ZTZ, precious product) หมายถึง เพชร ไพลิน ทับทิม มรกต หยก หรือไข่มุก ไม่ว่าจะเป็นธรรมชาติหรืออย่างอื่น

2.3.2.2 ประเภทของธุรกรรมที่ต้องรายงาน

ประเภทของการรายงานธุรกรรมในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงมีความคล้ายคลึงกับประเทศต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น คือ รายงานธุรกรรมเงินสด (53ZTZ, specified cash transaction) และรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย โดยธุรกรรมเงินสดที่ระบุไว้ตามกฎหมายนั้นหมายถึง ธุรกรรมที่ดำเนินการโดยบุคคลในขณะที่ดำเนินธุรกิจโลหะมีค่าและหินมีค่าซึ่งเกี่ยวข้องกับธุรกรรมการชำระเงินหรือชำระเป็นเงินสด จำนวนเงินที่ระบุสำหรับคำจำกัดความของธุรกรรมเงินสด คือ 120,000 ดอลลาร์ฮ่องกง หรือเทียบเท่า ไม่ว่าธุรกรรมจะดำเนินการ (ก) ครั้งเดียว; หรือ (ข) ในการดำเนินการหลายครั้งที่เชื่อมโยงหรือดูเหมือนว่าจะเชื่อมโยงกัน และการทำธุรกรรมที่ต้องรายงาน หมายถึง ธุรกรรมที่ (ก) เป็นธุรกรรมที่ดำเนินการโดยบุคคลในขณะที่ดำเนินธุรกิจโลหะมีค่าและหินมีค่า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมการชำระเงินหรือการชำระเงิน ที่มีจำนวนเงินกว่า 120,000 ดอลลาร์ฮ่องกง หรือเทียบเท่า โดยรวมถึงการได้ทำหรือได้รับ ไม่ว่าทางใดทางหนึ่งหรือหลายทางรวมกัน (นอกเหนือจากเงินสด) ในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ไม่ว่าธุรกรรมจะดำเนินการครั้งเดียว หรือในการดำเนินการหลายอย่างที่เชื่อมโยงหรือดูเหมือนว่าจะเชื่อมโยงกัน

2.3.3 การจดทะจเบียนขออนุญาตให้ดำเนินการประกอบธุรกิจค้าอัญมณี

การจดทะเบียนขออนุญาตให้ดำเนินการประกอบธุรกิจค้าอัญมณีในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง กฎหมายได้กำหนดให้องค์การเงินตราฮ่องกงสามารถมอบอำนาจการจดทะเบียนผู้ค้าโลหะมีค่าและหินมีค่าให้อธิบดีกรมศุลกากรและกรมสรรพสามิต และอาจมีการมอบหมายเป็นลายลักษณ์อักษรให้มอบหมายหน้าที่ใด ๆ ของตนตามกฎหมายนี้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำงานในกรมศุลกากรและสรรพสามิตได้ ทั้งนี้ หากมีการฝ่าฝืนดำเนินธุรกิจโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจะมีบทลงโทษทั้งทางปกครองและทางอาญา หรือมีการทำธุรกรรมบางประเภทโดยไม่ได้ลงทะเบียนต้องรับโทษตามกฎหมาย ได้แก่ (1) ห้ามมิให้บุคคลอื่นนอกเหนือจากผู้ลงทะเบียนสามารถทำธุรกรรมที่ระบุในฮ่องกงได้ (2) ห้ามมิให้บุคคลอื่นนอกเหนือจากผู้จดทะเบียนประเภท B ทำธุรกรรมเงินสดตามที่ระบุในฮ่องกง (3) บุคคลที่ไม่ใช่ผู้จดทะเบียนจะไม่มีสิทธิ์เรียกร้องหรือขอระงับใบอนุญาตของบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้จดทะเบียน หรือบุคคลนั้นได้รับอนุญาตให้ดำเนินธุรกรรมที่ระบุในฮ่องกง (4) บุคคลที่ไม่ใช่ผู้จดทะเบียนประเภท B จะต้องไม่มีสิทธิ์เรียกร้องหรือขอระงับใบอนุญาตของบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้จดทะเบียนประเภท B; หรือบุคคลนั้นได้รับอนุญาตให้ดำเนินธุรกรรมเงินสดที่ระบุในฮ่องกง ทั้งนี้ หากมีการฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับและโทษจำคุก 6 เดือน และอาจถูกศาลสั่งตัดสิทธิการจดทะเบียนเป็นระยะเวลาหนึ่ง

จะเห็นได้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงมีการกำหนดนิยามความหมายเชิงลึกที่มีผลต่อการตีความในการบังคับใช้กฎหมาย ประกอบกับทำให้หน่วยงานกำกับและตรวจสอบหลักสามารถเข้าถึงผู้ประกอบธุรกิจทุกรายได้โดยสะดวกรวดเร็วผ่านการจดทะเบียนขอใบอนุญาตของกลุ่มธุรกิจโดยเฉพาะ และมีบทลงโทษผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาต รวมทั้งการบูรณาการกับหน่วยงานอื่นของรัฐโดยมีการมอบอำนาจบางส่วนในการทำทะเบียนใบอนุญาตจะช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งและภารกิจซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน ทำให้สามารถลดภาระของหน่วยงานหลักและเป็นการใช้ทรัพยากรบุคคลอย่างมีคุณภาพ

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวม โดยผู้เขียนได้ดำเนินการจัดทำตามตารางสรุปวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการของประเทศไทยและของต่างประเทศเพื่อให้เห็นภาพรวมของรูปแบบและโครงสร้างกฎหมายไว้ ท้ายบทความนี้

ตารางที่ 1 มาตรการกำกับและตรวจสอบกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีเปรียบเทียบประเทศไทยกับต่างประเทศ

ข้อ	ประเด็น	ไทย	สหพันธรัฐมาเลเซีย	สาธารณรัฐสิงคโปร์	เขตบริหารพิเศษฮ่องกง
1	*รูปแบบกฎหมาย*	(1) ประกาศใช้พระราชบัญญัติเพื่อกำกับและตรวจสอบทุกกลุ่มธุรกิจ (2) จัดทำแนวทางปฏิบัติเฉพาะแต่ละประเภทธุรกิจ	(1) ประกาศใช้พระราชบัญญัติเพื่อกำกับและตรวจสอบทุกกลุ่มธุรกิจ (2) จัดทำแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดหมวดธุรกิจ	ประกาศใช้พระราชบัญญัติเพื่อกำกับและตรวจสอบกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีโดยเฉพาะ	ประกาศใช้พระราชบัญญัติเพื่อกำกับและตรวจสอบทุกกลุ่มธุรกิจโดยกำหนดหมวดเฉพาะกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีไว้โดยเฉพาะ
2	*ประเภทผู้ประกอบธุรกิจ*	เฉพาะนิติบุคคลเท่านั้น	บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล	บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล	บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล
3	*ลักษณะของธุรกรรมที่มีการควบคุม*	- ไม่มีการกำหนดชนิดและประเภทของอัญมณี - ไม่มีการกำหนดลักษณะของธุรกรรมที่เข้าข่ายเป็นการค้าอัญมณีโดยตรง	- มีการกำหนดชนิดและประเภทของทองคำเท่านั้น - มีการกำหนดลักษณะของธุรกรรมที่เข้าข่ายเป็นการค้าทองคำโดยตรงเท่านั้น	- กำหนดชนิดและประเภทของอัญมณี รวมถึงเครื่องประดับเครื่องแต่งกายที่ประกอบด้วยอัญมณี - กำหนดลักษณะของธุรกรรมที่เข้าข่ายเป็นการค้าอัญมณีโดยตรง	- กำหนดชนิดและประเภทของอัญมณี รวมถึงเครื่องประดับเครื่องแต่งกายที่ประกอบด้วยอัญมณี - กำหนดลักษณะของธุรกรรมที่เข้าข่ายเป็นการค้าอัญมณีโดยตรง
4	*การจดทะเบียนขออนุญาต*	มีเฉพาะการจดทะเบียนประกอบธุรกิจทั่วไปและค้าอัญมณีเก่าเท่านั้น	มีเฉพาะการจดทะเบียนประกอบธุรกิจทั่วไปและทองคำ	มีการจดทะเบียนขออนุญาตและบทลงโทษเฉพาะกลุ่มค้าอัญมณี	มีการจดทะเบียนขออนุญาตและบทลงโทษเฉพาะกลุ่มค้าอัญมณี

3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษามาตรการกำกับและตรวจสอบตามกฎหมายของกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีเพชรพลอยทองคำระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศไทยเชิงเปรียบเทียบนั้น ผู้เขียนเห็นว่า แนวทางมาตรการของสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงมาใช้เพื่อปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนและวิธีการกำกับและตรวจสอบของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อลดความคลุมเครือในการตีความตามกฎหมายในแง่ของการบังคับใช้กฎหมายและในการกำกับและตรวจสอบธุรกิจดังกล่าว ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมความหมายของคำนิยามมีการกำหนดชนิดและประเภทอัญมณี เพื่อให้ชัดเจนและครอบคลุมถึงกลุ่มค้าอัญมณีทั้งหมด ทั้งกลุ่มค้าอัญมณีเพชรพลอยแร่รัตนชาติอื่นๆ และกลุ่มค้าทองคำ เช่น สินค้าที่เข้าข่ายเป็นอัญมณีเพชรพลอยทองคำฯ เนื่องจากยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอในเรื่องของคำนิยามผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชรพลอย ทองคำ หรือเครื่องประดับที่ประดับด้วยอัญมณี เพชรพลอย หรือทองคำ ตามมาตรา 16 (2) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะการประกอบธุรกิจหรือการธุรกรรมที่เข้าข่ายเป็นการค้าอัญมณีโดยเฉพาะนอกเหนือจากหลักเกณฑ์การรายงานการทำธุรกรรมเงินสดและรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เนื่องจากหลักเกณฑ์การรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าวไม่สะท้อนให้เห็นถึงว่าการค้าอัญมณีโดยตรงมีลักษณะอย่างไร เช่น การนำเข้าส่งออก การผลิต การซื้อขายเพชรเจียระไนหรือจากการใช้ความวิริยะอุตสาหะอื่นใดเพื่อตกแต่งแก้ไขดัดแปลงอัญมณี

3. ควรมีการจัดทำกฎระเบียบข้อบังคับหรืออาจเพิ่มเติมเนื้อความในพระราชบัญญัติฯ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทเช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงเพื่อบูรณาการความร่วมมือในการจัดทำและรวบรวมฐานข้อมูลกลุ่มค้าอัญมณีร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้ครอบคลุมธุรกิจทุกภาคส่วนและลดความผิดพลาดในการกำกับและตรวจสอบกลุ่มธุรกิจดังกล่าวได้ทุกมิติ

4. ควรมีการตระหนักถึงความสำคัญในการจดทะเบียนขอใบอนุญาตกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีโดยเฉพาะนอกเหนือจากการขอใบอนุญาตกลุ่มธุรกิจค้าอัญมณีที่เข้าข่ายเฉพาะเป็นการค้าของเก่าตามกฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ.2475 ซึ่งมีแนวคิดจำกัดเฉพาะลักษณะเป็นการขายทรัพย์สินมือสองมิให้กลายเป็นช่องทางแหล่งฟอกเงิน ซึ่งอาจยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่สามารถฟอกเงินหรือสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายในสินค้าใหม่ได้ รวมถึงควรมีการตรวจสถานที่ทำการค้า จัดทำบัญชีสำหรับการค้าและจดรายการทรัพย์ที่ซื้อขายลงไว้ทุกรายการ หรือการแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือนายตรวจ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์ที่มีผู้มาเสนอหรือโอนให้ตนนั้นเป็นทรัพย์ที่ได้มาโดยทุจริตด้วย

เอกสารอ้างอิง (References)

กองกำกับและตรวจสอบ สำนักงาน ปปง. 2565, สิงหาคม. *ผลการประเมินความเสี่ยงระดับชาติด้านการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายของประเทศไทย พ.ศ.2565* (NRA). https://sed.amlo.go.th/content/index/53

กองกำกับและตรวจสอบ สำนักงาน ปปง. 2562, ตุลาคม. *แนวทางปฏิบัติสำหรับผู้มีหน้าที่รายงาน.* https://ses7.amlo.go.th.

กรมการค้าระหว่างประเทศ. 2546. *การควบคุมเพชรที่ยังไม่ได้เจียระนัย* (Rough Diamonds). https://www.dft.go.th/th-th/ShareDocument1/ArticleId/3773/-Rough-Diamonds

ไทยรัฐออนไลน์. 3 กันยายน 2562. *ออกหมายจับ 6 โจร ปล้นทอง 50 ล้าน นาทวี "ศรีวราห์" ยื่นเอง.* https://www.thairath.co.th/news/local/south/1652473.

ศูนย์บริการส่งออกแบบเบ็ดเสร็จ (OSEC), 2562, *ขั้นตอนการส่งออกเครื่องประดับแท้ และเครื่องประดับเทียม.* https://onestopservice.ditp.go.th/file/13.6.pdf และ https://onestopservice.ditp.go.th/file/13.2.pdf

ศูนย์พัฒนาการค้าและธุรกิจไทย. ม.ป.ป. *การธนาคารและการเงิน.* https://www.ditp.go.th/contents_attach/92411/92411.pdf

Bank Negara Malaysia. 2024. *Central Bank of Malaysia, Anti-Money Laundering, Countering Financing of Terrorism and Targeted Financial Sanctions for Designated Non-Financial Businesses and Professions (DNFBPs) & Non-Bank Financial Institutions (NBFIs) (AML/CFT and TFS for DNFBPs and NBFIs) (2024):.* https://www.bnm.gov.my/documents/20124/13380097/pd-AMLCFTCPF-TFS-DNFBI-NBFI-Feb2024.pdf

Bank Negara *Malaysia. Central Bank of Malaysia, ANTI-MONEY LAUNDERING, ANTI-TERRORISM FINANCING AND PROCEEDS OF UNLAWFUL ACTIVITIES ACT 2001 (2015).* https://amlcft.bnm.gov.my/documents/6312201/6321213/Anti-Money+Laundering%2C+AntiTerrorism+Financing+and+Proceeds+of+Unlawful+Activities+Act+2001+%28AMLA%29.pdf/d1db4402-6cbb-c23d-3299-71f3064b5f31?t=1646233806240

European Union law, *Council Regulation (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. (2014, July)* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014R0833

FATF. 2013. *Money Laundering and Terrorist Financing thorugh trade in Diamonds.* https://www.menafatf.org/information-center/menafatf-publications/money-laundering-and-terrorist-financing-through-trade.

Hong Kong *Monetary Authority, the Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Ordinance* (Cap. 615). (2022) https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap615!en?INDEX_CS=N&pmc=0&m=0&pm=1

National Archives and Records Administration. *Blocking Property With Respect to the Situation in Burma.* https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-02-12/pdf/2021-03139.pdf

Singapore Statutes Online. *The Precious Stones and Precious Metals (Prevention of Money Laundering and Terrorism Financing) Act 2019,* https://sso. agc.gov.sg/Act/PSPMPMLTFA2019/, 2020.

The White House. *Executive Order on Blocking Property with Respect to the Situation in Burma. (2021, February).* https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/11/executive-order-on-blocking-property-.

U.S. Department of State. *Conflict Diamonds and the Kimberley Process.* https://www.state.gov/conflict-diamonds-and-the-kimberley-process/

ทำอย่างไร....ถ้าฉันเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด*

นายภัทระ หลักทอง
ผู้อำนวยการกองป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ก่อนจะกล่าวถึงแนวทาง ทำอย่างไร....ถ้าฉันเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด ต้องเชิญชวนมาทำความรู้จักคำจำกัดความ ของคำว่า **"บุคคลที่ถูกกำหนด"** เสียก่อนว่า บุคคลที่ถูกกำหนด มีรูปร่างหน้าตาแบบไหน

ผู้เขียนบอกเลยนะครับว่า....บุคคลที่ถูกกำหนดบางคนหน้าตาหล่อมาก รูปร่างหน้าตาดี แข็งแรงกำยำ บุคลิกดี แต่งตัวดี รสนิยมดี...ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ คือเรื่องจริงนะครับ แล้วสงสัยไหมครับว่า

เหตุใด ? ถึงได้รับเกียรติให้เป็น *"บุคคลที่ถูกกำหนด"*.... คำตอบคือ...

บุคคลที่ถูกกำหนดเป็นสถานะสำคัญและสำคัญมากเสียด้วย โดย "บุคคลที่ถูกกำหนด" มีคำจำกัดความไว้ในกฎหมาย ก่อนที่ผู้เขียนจะได้อธิบายรวบรัดให้เข้าใจความหมายแบบง่ายที่สุด ต้องเชิญชวนผู้อ่านทุกท่านมาพิจารณาถึง สถานะทางกฎหมายของบุคคลบางประเภทที่ทุกคนอาจเคยได้ยินมาก่อน เช่น ผู้ที่ถูกพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายล้มละลาย หรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต ผู้เยาว์ ฯลฯ

บุคคลจำพวกที่กล่าวมาข้างต้น อาจมีข้อจำกัดบางประการในการใช้ชีวิตประจำวัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินต่างๆ ที่แม้จะเป็นทรัพย์สินของตนเองก็ตาม (มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483, มาตรา 21 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 34 มาตรา 1073 มาตรา 1074 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

"บุคคลที่ถูกกำหนด" ก็เช่นเดียวกันครับ ซึ่งเมื่อเราลองสำรวจ ตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับความหมายของคำว่า **"บุคคลที่ถูกกำหนด"** ซึ่งถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559

* บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียนทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกองบรรณาธิการไม่จำต้องเห็นพ้องด้วย

"บุคคลที่ถูกกำหนด" หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล นิติบุคคลหรือองค์กรตามรายชื่อซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายหรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงและสำนักงานได้ประกาศรายชื่อนั้น หรือบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อที่ศาลพิจารณาและมีคำสั่งให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

จากคำนิยาม ตามกฎหมายที่ดูเคร่งครัด ขึงขัง ผู้เขียนจึงขออนุญาตชวนคุยแบบภาษาบ้านๆ ว่า "บุคคลที่ถูกกำหนด" ต้องไปฝ่าฝืนข้อห้ามประการใดประการหนึ่ง และที่สำคัญจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องสถานการณ์ในช่วงเวลาที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประเทศ หรือไปพัวพันกับความมั่นคงปลอดภัยของสันติภาพโลกที่สวยงามใบนี้ หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

เมื่อพินิจ พิเคราะห์ สำรวจความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 ที่ผู้เขียนได้พูดถึงก่อนหน้านี้ ท่านจะได้พบกับ สิ่งที่น่าสนใจชวนให้มาทำความรู้จักอยู่ 3 ประการ ได้แก่

ประการแรก กลุ่มผู้ก่อการร้ายสากลที่มีบทบาทสำคัญต่อสถานการณ์ความมั่นคงโลกและสหประชาชาติได้ตีตราขึ้นบัญชีและมีข้อกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการลงโทษทางการเงิน (มาตรา 6)

ประการที่สอง ผู้ก่อการร้ายที่รัฐไทยโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นบัญชีประกาศรายชื่อตามคำสั่งศาล (มาตรา 7)

ประการสุดท้าย ผู้ที่ไปเกี่ยวข้องกับอาวุธทำลายล้างสูงประเภทอาวุธนิวเคลียร์หรืออาวุธอื่นใดที่สร้างความวิบัติต่อมวลมนุษยชาติได้เป็นจำนวนมหาศาล (มาตรา 15)

ทั้งสามประการที่ผู้เขียนกล่าวมา คือ ที่มาของรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดประเภทต่างๆ นั่นเอง

ผลกรรมของการเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดทุกกรณี ผู้นั้นย่อมถูกจำกัดสิทธิในการทำธุรกรรม โดยต้องถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน ไม่สามารถโอน ขาย ยักย้าย เปลี่ยนสภาพ กระทำการใดๆ ต่อทรัพย์สินที่จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของจำนวนมูลค่าปริมาณทำเลที่ตั้งหรือลักษณะของทรัพย์สินนั้น (มาตรา 4 ประกอบมาตรา 8) นั่นก็หมายความว่า หากคุณเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด คุณจะไม่สามารถทำธุรกรรมได้อย่างสะดวกสบายใจอีกต่อไป ไม่ว่าจะเป็นการเปิดบัญชีให้ "กิ๊ก" ของคุณ การโอนเงินให้แม่ยายเพื่อเอาไปซื้อ "สลากกิน (ไม่) แบ่ง" การขอสินเชื่อธนาคารใกล้บ้าน การใช้บัตรเครดิตซื้อเสื้อผ้าใหม่ให้ภรรยา หรือแม้กระทั่งการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินของตัวเอง ฯลฯ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการนำทรัพย์สินไปใช้ในการสนับสนุนการก่อการร้ายให้เป็นที่เดือดร้อนต่อประชาชนนั่นเอง

แต่ว่า.....ปัญหานี้ มีทางแก้ คือ ทางที่ดีที่สุดอย่าไปยุ่งเกี่ยวกับอาชญากรรมทุกประเภทโดยเฉพาะอย่างยิ่ง...การก่อการร้าย...หรือกลับมาสู่ทางแก้หรือยาถอนพิษที่แยกพิจารณาเป็นสองกรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 ถ้าท่านเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดอันเนื่องจากสหประชาชาติเป็นผู้มีมติ และประเทศไทยโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ประกาศรายชื่อของท่าน กรณีนี้ต้องเข้าใจก่อนว่าผู้ที่ริเริ่มกระบวนการพิจารณาสถานะของท่าน คือ องค์การสหประชาชาติ ด้วยเหตุนี้ กฎหมายจึงมิได้กำหนดให้หน่วยงานในประเทศไทย มีอำนาจเพิกถอนสถานะรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดออกจากบัญชีรายชื่อของสหประชาชาติ หรืออนุญาตให้บุคคลที่ถูกกำหนดประเภทนี้สามารถทำธุรกรรมใดๆในประเทศไทยได้

เพราะฉะนั้น...ท่านต้องติดต่อไปยังองค์การสหประชาชาติ เพื่อขอให้เพิกถอนท่านออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด ซึ่งเมื่อท่านติดต่อไปแล้ว จะได้รับ

ผลการพิจารณาประการใด ย่อมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของสหประชาชาติ แต่การที่ท่านจะถูกถอดออกจากบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดในกรณีนี้ สหประชาชาติต้องพินิจใคร่ครวญแล้วเห็นว่า พฤติการณ์และความประพฤติของท่านนั้น ไม่ก่อให้เกิดภยันตรายต่อมวลมนุษยชาติอีกต่อไป...ครับ

ต่อไปนี้...มาดูช่องทางของการติดต่อสหประชาชาติกันว่า จะซื้อตั๋วรถไฟไปถึงนครนิวยอร์ก อันเป็นที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ของสหประชาชาติ หรืออาจติดต่อผ่านเว็บไซต์ของ UN หรือส่งหนังสือข้ามมหาสมุทรไปที่สำนักงานใหญ่ของ UN มหานครนิวยอร์ค หรือติดต่อผ่านสำนักงาน UN ในประเทศไทยใกล้กับวัดมกุฏกษัตริยาราม ราชวรวิหาร บริเวณย่านรวมร้านอาหารอร่อยครับ หรือติดต่อ ณ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อขอให้ส่งเรื่องต่อไปยัง สหประชาชาติก็ได้ครับ ลองพิจารณาดูตามใจชอบ

กรณีที่ 2 ถ้าท่านเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดอันเนื่องจากศาลไทย ซึ่งก็คือ “ศาลแพ่ง” ได้มีคำสั่งแสดงว่า.....ท่านต้องไปทำสิ่งที่ส่งผลให้ท่านมีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานอันสมควรว่า ท่านอาจเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายด้วยประการใดๆ ก็ตาม ซึ่งในกรณีนี้ ท่านมีสิทธิ์ตามกฎหมายที่จะยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดได้ หรือขอให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการได้ (มาตรา 12)

หากสงสัยว่า การดำเนินการตามที่ว่ามานี้ ท่านต้องทำด้วยตัวเองหรือไม่ ตอบได้เลยครับว่า ท่านสามารถดำเนินการเรียบเรียงจัดทำเอกสารและยื่นคำร้องต่อศาลด้วยตนเอง หรืออาจจะจ้างทนายความที่คุ้นเคยและมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีในชั้นศาลให้ดำเนินการแทนท่านก็ย่อมได้ และอีกหนึ่งวิธีการซึ่งง่ายและประหยัดที่สุด คือ ท่านสามารถติดต่อมาที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ทุกช่องทาง โดยจะมีเจ้าหน้าที่ช่วยดำเนินการให้ท่านอย่างยิ้มแย้มและเต็มใจให้บริการอย่างที่สุดในทุก ๆ ขั้นตอนและไม่มีค่าใช้จ่ายใด ๆ ขอแต่เพียง ณ ปัจจุบัน ท่านไม่ได้มีพฤติกรรมใดๆ ไปเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมก่อการร้ายอีกต่อไป...เพียงเท่านี้ ท่านก็จะอยู่ในเงื่อนไขตามกฎหมายที่จะเพิกถอนสถานะบุคคลที่ถูกกำหนดของท่าน และส่งผลให้ท่านสามารถกลับมาทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินได้ตามปกติทุกประการ

หลังจากเพิกถอนรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดแล้ว หากท่านมีความรู้สึกว่า ต้องการไปลงมือหรือเข้าร่วมก่อการร้าย หรือมีความประพฤติที่ไปจัดหาทรัพย์สินให้แก่ขบวนการโจรก่อการร้ายอีกครั้ง ชะตาชีวิตของท่านจะเป็นอย่างไร....ต้องตอบอย่างไม่ลังเลสงสัยเลยว่า กระบวนการขึ้นบัญชีรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด ซึ่งส่งผลให้ท่านต้องถูกมาตรการลงโทษทางการเงินอาจต้องนำกลับมาใช้กับท่านอีกครั้งครับ

อย่างไรก็ดี ในอนาคต (ห้วงเวลากลางเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2568) ข้อจำกัดในการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนดตามคำสั่งศาลแพ่งจะได้รับการผ่อนปรนในบางกรณี อันเนื่องจากการปรับปรุงแก้ไขกฎเกณฑ์ในการระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน (มาตรา 8/1) ที่เปิดช่องให้บุคคลที่ถูกกำหนดสามารถดำเนินการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายอันจำเป็นพื้นฐานได้

....สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอให้ทุกท่านปลอดภัยจากภัยคุกคามด้านการก่อการร้ายนะครับ...

เอกสารอ้างอิง (References)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2567

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

AMLO & MORE

ทฤษฎีสมคบคิด (Conspiracy Theory)

ดร.อภิรัชศักดิ์ รัชนีวงศ์
ข้าราชการบำนาญ

ทฤษฎีสมคบคิด หรือ ลัทธิการกบฏ (Conspiracy Theory) คือ เรื่องเล่าที่สร้างขึ้นมาจากความคิดของคนหรือกลุ่มคน โดยนำเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาปะติดปะต่อเข้าด้วยกัน เพื่อเสริมให้เกิดความน่าเชื่อถือว่ามีหลักฐานสนับสนุนที่ดูเหมือนเกี่ยวข้องกัน ซึ่งอาจมีวัตถุประสงค์ซ่อนเร้นอื่น ๆ เพื่อให้ประโยชน์/ให้โทษต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลหนึ่งใด หรืออธิบายเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยมีข้อเท็จจริงประกอบอยู่เพียงเล็กน้อย (Issitt, Micah; Main, Carlyn, 2014) ผู้อ่านจึงควรใช้วิจารณญาณก่อนที่จะเชื่อเรื่องนั้น ๆ

1. ความเป็นมาของทฤษฎีสมคบคิด

ทฤษฎีสมคบคิด (Conspiracy Theory) มีความเป็นมายาวนานพอๆ กับประวัติศาสตร์ข่าวและเติบโตอย่างรวดเร็วในยุคสารสนเทศ ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตบางคนเปลี่ยนตัวเองเป็น “นักทฤษฎีมือสมัครเล่น” กลายเป็นกลุ่มลับลวงพราง ที่นำแต่ละเรื่องมาปะติดปะต่อกัน โดยส่วนใหญ่จะไม่ได้ผ่านกระบวนการคิดตามหลักวิทยาศาสตร์เลย ซึ่งเป็นแนวคิดที่ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรก เมื่อปี ค.ศ. 1909 ในหมู่นักคิด นักวิชาการและแพร่หลายในสื่อปัจจุบัน โดยเฉพาะในช่วงศตวรรษที่ 20-21 ได้มีทฤษฎีสมคบคิดเกิดขึ้นมากมาย หากจะกล่าวแบบรวบรัด ทฤษฎีสมคบคิดก็คือ การคิดและสรุปเองโดยอาจมีหลักฐานและข้อมูล (ทั้งข้อมูลจริงและเท็จ) มาสนับสนุนบ้าง หรือมีข้อเท็จจริงปะปนอยู่เพียงเล็กน้อย ซึ่งถูกเผยแพร่ในรูปแบบบทความหรือเรื่องเล่า โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ “ล้างสมอง” เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง เพื่อลบล้างความน่าเชื่อถือ และบางครั้งสิ่งที่ถูกอธิบายโดยทฤษฎีนี้อาจไม่มีความจริงเลยก็เป็นได้ หรืออาจมีเพียงบางส่วนเท่านั้น (ศิลปวัฒนธรรม, 2564)

“ทฤษฎีสมคบคิด คิวอะนอน (QAnon)” เป็นหนึ่งในทฤษฎีที่ปราศจากมูลความจริง ส่วนใหญ่มักมีเนื้อหาที่ย้อนแย้งกันเอง มักถูกหยิบยกเหตุการณ์ที่เป็นข่าวมาเชื่อมโยงกับข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์และศาสตร์แห่งตัวเลข จนได้ออกมาเป็นข้อสรุปที่เหลือเชื่อ โดยกำเนิดของ QAnon (BBC NEWS/ไทย, 2563) เกิดขึ้นในช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2560 โดยผู้ใช้งานนิรนามรายหนึ่งที่เรียกตัวเองว่า Q ได้สร้างโพสต์หลายกระทู้ทางเว็บบอร์ด 4chan อ้างว่าสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นความลับระดับสูงของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ที่เรียกว่า “Q clearance” โดยเขียนข้อความด้วยภาษารหัสลับที่เรียกว่า “Q drops” พร้อมกับคำขวัญ หรือคำปฏิญาณที่แสดงการสนับสนุนประธานาธิบดีดอนัลด์ จอห์น ทรัมป์ และมีผู้คนจำนวนมากคล้อยตามทฤษฎีสมคบคิดนี้ และเพิ่มขึ้นอย่างมากทางโซเชียลมีเดียกระแสหลัก (เช่น Facebook, YouTube, Reddit, Txitter) โดยข้อมูลต่าง ๆ บ่งชี้ว่ากลุ่ม QAnon เพิ่มจำนวนขึ้นเป็นเท่าทวีในช่วงที่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) แพร่ระบาด

* บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียนทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกองบรรณาธิการไม่จำต้องเห็นพ้องด้วย

ทฤษฎีสมคบคิดของ QAnon นี้ ส่งผลกระทบต่อสังคม เพราะกลุ่มผู้สนับสนุน QAnon มักผนึกกำลังเพื่อโจมตีบุคคลที่พวกเขามองว่าเป็นศัตรู เช่น นักการเมือง บุคคลมีชื่อเสียงและผู้สื่อข่าวที่ไม่ได้จำกัดวงแค่ในโลกออนไลน์ โดยผู้ให้บริการทวิตเตอร์ (Txitter) ระบุว่ามีความจำเป็นต้องดำเนินการลบบัญชีผู้ใช้งานที่เกี่ยวข้องกับ QAnon เพราะมีความเป็นไปได้ที่จะนำไปสู่การก่อเหตุความรุนแรงในโลกแห่งความเป็นจริงที่ผ่านมา โดยมีกลุ่ม QAnon หลายคนถูกจับกุมฐานข่มขู่หรือก่อเหตุทำร้ายฝ่ายตรงข้าม เช่นกรณีมีผู้ก่อเหตุปิดสะพานเหนือเขื่อนฮูเวอร์พร้อมอาวุธ โดยเขาได้สารภาพผิดและถูกดำเนินคดีในข้อหาก่อการร้ายในเวลาต่อมา

2. ผลกระทบที่เกิดจากทฤษฎีสมคบคิด

แม้ทฤษฎีสมคบคิดเหล่านี้ จะมีหลักฐานยืนยันความถูกต้องของข้อมูลอยู่น้อยมาก (BBC NEWS/ไทย, 2561) แต่คนจำนวนไม่น้อยก็พร้อมจะเชื่อโดยปราศจากความสงสัย ซึ่งสร้างความเสียหายขึ้นในวงกว้างทำให้บรรดานักจิตวิทยาพยายามค้นหาคำตอบว่า “เหตุใดผู้คนจำนวนมากจึงเชื่อถือในทฤษฎีสมคบคิด ไม่เว้นแม้แต่คนรุ่นใหม่ที่มีการศึกษาหรือแม้แต่นักวิทยาศาสตร์บางกลุ่มที่น่าจะมีความคิดเป็นเหตุเป็นผลด้วยซ้ำ” จากข้อมูลของนักวิชาการกลุ่มนักวิจัยด้านรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย Miami โดย Joseph E. Uscinski และ Joseph M. Parent พบว่า ชาวอเมริกันกว่า 3 ใน 4 เคยเชื่อว่า “ประธานาธิบดีโอบามา” ไม่ได้เป็นชาวอเมริกัน เช่นเดียวกับการก่อวินาศกรรมเหตุการณ์ 9/11 ที่มีผู้กล่าวหารัฐบาลของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ว่า เป็นผู้อยู่เบื้องหลังแผนวินาศกรรมระดับโลก โดยจากงานศึกษาเชิงสถิติพบว่าคนที่เชื่อทฤษฎีนี้ มีทุกอายุ ทุกเชื้อชาติ ทุกระดับรายได้ และทุกกลุ่มทัศนคติทางการเมือง โดยประชาชนกลุ่มเสรีนิยม “ชาวลิเบอรัล (Liberal)” มักมีแนวคิดว่าสื่อและพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือของกลุ่มทุนนิยมและองค์กรใหญ่ ส่วนกลุ่มสายอนุรักษ์นิยม (Conservatism) กลับเชื่อว่า นักศึกษา อาจารย์มหาวิทยาลัย และกลุ่มเสรีนิยมเป็นพวกที่อยู่เบื้องหลังการสมคบคิดที่บ่อนทำลายความมั่นคงของสังคมด้วยงานวิชาการ

วารสาร Applied Cognitive Psychology ให้ข้อมูลว่า ผู้คนที่เชื่อทฤษฎีสมคบคิดล้วนมีองค์ประกอบบางอย่างคล้ายกัน โดยพวกเขามักไม่สามารถควบคุมชีวิตของตัวเองตามธรรมชาติได้ และรู้สึกถึงสภาพแวดล้อมที่ล้วนเป็นภัย ขาดความมั่นคงในการทำภารกิจในแต่ละวัน รวมถึงสูญเสียความเชื่อมั่นในตัวเอง ทฤษฎีสมคบคิดจึงก่อตัวขึ้นในช่วงเวลาที่เต็มไปด้วยความกลัวและความไม่แน่นอนในสังคม เช่น ช่วงเปลี่ยนการปกครอง ช่วงหลังเหตุก่อการร้าย ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจตกต่ำ หรือมีการแพร่ระบาดของโรค หรือภัยธรรมชาติที่ทำให้มนุษย์รู้สึกว่าสูญเสียการควบคุม และต้องการค้นหาคำตอบจากปรากฏการณ์เหล่านี้ แต่กลับไม่มีผู้ใดให้เหตุผลได้ดีพอ

ศาสตราจารย์ ดร. ยัน-วิลเลม ฟาน โปรไอเยน (Jan-Willem van Prooijen) นักจิตวิทยา กล่าวว่า “การใช้ความรู้สึกในการเชื่อมโยง แต่ละจุดเข้าด้วยกัน โดยไม่จำเป็นต้องอิงกับความเป็นจริงนั้น เป็นสิ่งที่ผู้คนนิยม” ความวิตกกังวลทำให้มนุษย์มองเห็นรูปแบบที่ไม่เคยมีอยู่จริง และพยายามหาคำอธิบายโดยใช้หลักฐานที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจาย หรือสร้างหลักฐานใหม่ขึ้นมาปลอมๆ เพื่อให้เชื่อมโยงแต่ละจุดเข้าด้วยกันให้ตนเองสบายใจว่าเหตุการณ์ทางสังคมนั้น สามารถอธิบายมันได้ แม้ความเชื่อนั้นจะไม่มีเค้าความจริงเลยก็ตาม

3. ความคิดแบบอันตนิยม

สิ่งที่ใกล้เคียงกับทฤษฎีสมคบคิด คือ ความคิดแบบ “อันตนิยม (Teleological thinking)” หมายถึงความคิดแบบที่เชื่อว่าสรรพสิ่งมีจุดมุ่งหมายในตัวเอง และทุกเหตุการณ์ล้วนเกิดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง และตรงข้ามกับหลักเหตุผลทางวิทยาศาสตร์ที่เชื่อว่า สิ่งต่าง ๆ เกิดขึ้นได้ตามกระบวนการทางธรรมชาติโดยไม่ต้องมีวัตถุประสงค์ใด ๆ ความคิดแบบอันตนิยมเป็นพื้นฐานสำคัญในการเริ่มเรียนรู้โลกและสิ่งรอบตัวของเด็กเล็ก แต่ทางวิทยาศาสตร์มองว่า ความคิดแนวนี้

ทำให้คนเราเชื่อมโยงเหตุและผลผิดพลาด เช่น หนูน้อยอาจคิดว่าฝนตกเพื่อให้ดอกไม้ได้ดื่มน้ำ แต่อันที่จริงฝนตกได้ทุกเมื่อโดยไม่จำเป็นว่าจะมีดอกไม้อยู่หรือไม่ ความคิดเหล่านี้มาจากนิทานสอนเด็ก หรือการตอบคำถามของผู้ใหญ่แบบให้เด็กได้เข้าใจง่ายที่ฝังลึกอยู่ในฐานความคิดและจินตนาการของคนจนโตเป็นผู้ใหญ่ นำไปสู่ความเชื่อถือในทฤษฎีสมคบคิด ที่สามารถให้คำอธิบายเหตุการณ์สะเทือนขวัญต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น การที่ความคิดแบบอันตนิยมมีอิทธิพลต่อมนุษย์อย่างมากนั้น อาจเป็นเพราะความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับแนวความคิดความเชื่อที่ยึดถือมาแต่โบราณกาล ซึ่งก็คือความเชื่อว่ามีผู้สร้างสรรพสิ่ง (Creationism) หรือสร้างโลกจักรวาลและสรรพชีวิตนั่นเอง

ผลวิจัยในวารสาร Current Biology ระบุว่า ผู้ที่เชื่อในทฤษฎีสมคบคิดมีพื้นฐานความคิดคล้ายคลึงกับคนที่เชื่อว่ามีผู้สร้างสรรพสิ่งอย่างมาก ซึ่งคนกลุ่มเหล่านี้มองว่า เรื่องกำเนิดมนุษย์และสัตว์ในทฤษฎีวิวัฒนาการของชาลส์ โรเบิร์ต ดาร์วิน (Charles Robert Darwin) เป็นเรื่องโกหกหลอกลวง โดยพบความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันระหว่างสองแนวคิดนี้ จากการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง 1,250 คนในสาธารณรัฐฝรั่งเศส และกลุ่มนักศึกษา 150 คน ในสมาพันธรัฐสวิส ทฤษฎีสมคบคิดจึงเป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของความคิดแบบโบราณที่ผู้คนต่างสับสนและไม่แน่ใจต่อสิ่งที่เกิดขึ้นในสังคม

ศาตราจารย์ สเตฟาน เลวานโดวสกี ผู้เชี่ยวชาญทางจิตวิทยาจากมหาวิทยาลัยบริสทอลของสหราชอาณาจักร ชี้ว่า แต่เดิมนั้นนักจิตวิทยา ให้คำอธิบายเรื่องความเชื่อในทฤษฎีสมคบคิดว่า เป็นวิธีการหนึ่งเพื่อพยายามหลีกหนีความจริงที่รับฟังได้ยาก เช่น คนสูบบุหรี่ไม่เชื่อข่าวสารเรื่องพิษภัยต่อสุขภาพจากบุหรี่ โดยกล่าวหาว่าเป็นข่าวลวงที่รัฐบาลสร้างขึ้น เพื่อหวังผลบางอย่างในเชิงเศรษฐกิจและการเมือง โดยอาจจำแนก กระบวนการเป็นทฤษฎีสมคบคิดและกฎการสร้างทฤษฎีสมคบคิดได้ ดังนี้

กระบวนการเป็นทฤษฎีสมคบคิด (Thanet Ratanakul, 2562)	กฎการสร้างทฤษฎีสมคบคิด (ลอย ชุนพงษ์ทอง, 2563)
1. ต้องมีกลุ่มบุคคลจำนวนมากๆ หนุนหลัง	1. สร้างความเกลียดชังให้ได้ โดยหาจำเลย : ใครโจมตีฝ่ายเรา เช่น ชอบ-โลกเสรีประชาธิปไตย ต้องให้เป็นจำเลย
2. ทำงานอย่างเป็นความลับ	2. จำเลยต้องเป็นเบอร์ 1 เท่านั้นของโลกเสรี = สหรัฐอเมริกา
3. พยายามพูดเรื่องการเปลี่ยนแปลงสถาบัน การแย่งชิงอำนาจ การบิดเบือนความจริง และการใช้ประโยชน์	3. เปลี่ยนให้คนมีความคิดที่คับแคบให้ได้ เช่น เยอรมันนาซี สร้างเรื่องให้เกลียดยิว เพื่อจะรวมกันเป็นหนึ่ง ซึ่งนำไปสู่การใช้ความรุนแรงอย่างสวยหรู
4. พยายามสะท้อนว่ากำลังทำลายเจตจำนงอันดีงามของสังคม	4. เกลียดผู้นำที่เป็นเบอร์ 1 ต้องเชียร์ฝ่ายตรงข้าม เช่น เกลียดสหรัฐอเมริกาต้องหันไปชอบรัสเซีย จีน อิหร่าน เกาหลีเหนือ

4. ตัวอย่างทฤษฎีสมคบคิด

ตัวอย่างของทฤษฎีสมคบคิดที่มีผู้คนหลงเชื่อเป็นจำนวนมาก (Ua-boon Chongsomchai, 2559) เช่น ความเชื่อว่าการตายของอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ (Adolf Hitler) เป็นเรื่องหลอกลวง ความเชื่อว่าเหตุการณ์ก่อวินาศกรรมเหตุการณ์ 9/11 เป็นฝีมือของสหรัฐอเมริกาเอง ความเชื่อว่าแนวคิดสตรีนิยม (Feminism) เป็นหนึ่งในทฤษฎีสมคบคิดที่สร้างขึ้นมาเพื่อทำลายสถาบัน ความเชื่อว่ามนุษย์ไม่เคยเหยียบดวงจันทร์ ความเชื่อว่ามีมนุษย์ที่ถูกมนุษย์ต่างดาวลักพาตัวไป หรือความเชื่อว่าเกม Pokémon Go เป็นแผนสอดแนมของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา

ตัวอย่างของทฤษฎีสมคบคิดในไทย เช่น กลยุทธ์การสื่อสาร ลับ ลวง พราง หรือการสร้างแพะรับบาป ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการบริหารทางการเมืองภายในประเทศไทยที่เกี่ยวกับพฤติกรรมโกหกหลอกลวง เพื่อให้เกิดความวุ่นวาย สงสัยหวาดระแวง และหาผู้กระทำผิดหรือโยนความผิดให้ฝ่ายตรงข้ามเป็นคนผิดเพื่อให้เป็นผู้รับผิดชอบต่อความผิดที่เกิดขึ้นจริงและไม่จริงในสถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบัน (มัลลิกา ภูมะธน และคณะ, 2559) หรือการเก็งราคาข้าว มีข้อควรคำนึงอย่างน้อย 2 ข้อ คือ (1) ถ้าบริษัทเหล่านี้ไปทำสัญญาขายในราคาต่ำเกินไป แล้วไม่สามารถหาซื้อข้าวในราคาที่ตัวเองจะทำกำไรได้ บริษัทผู้ส่งออกก็จะขาดทุน (2) เวลาข้าวขาดตลาด บริษัทเหล่านี้ทำสัญญารับออเดอร์มาได้ในราคาที่สูง และราคาข้าวภายในประเทศก็สูงตามไปด้วย ซึ่งบ่งชี้ว่า ในกรณีที่เป็นไปได้ ผู้ส่งออกของไทยก็อยากขายข้าวในราคาแพงมากกว่าราคาถูก (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), 2559) หรือความคิดแบ่งพวกชังชาติ ความเชื่อเรื่องผู้มีบุญญาธิการ (The Momentum, 2563) หรือความเชื่อ“อิสลาโมโฟเบีย” (Islamophobia) ที่สร้างความกลัวอย่างรุนแรงต่อศาสนาอิสลามหรือชาวมุสลิม โดยมองว่าเป็นพื้นที่ดังกล่าวกำลังภูมิรัฐศาสตร์หรือบ่อเกิดของการก่อการร้ายสร้างความเชื่อเพื่อทำให้คนกลัวว่า ชาวมุสลิมระบาดจะครอบงำและครอบครองประเทศไทย (เสรี พงศ์พิศ, 2564) ความเชื่อเรื่องผีปอบ ข่าวไล่ผีในหมู่บ้าน ข่าวเลขเด็ดหรือปรากฏการณ์อัศจรรย์ (เฉลิมพล พลมุข, 2561)

ทฤษฎีสมคบคิด (Conspiracy Theory) ขาดความรู้และกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ จึงทำให้เกิดผลกระทบในสังคมปัจจุบัน ส่วนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น กรณีมีผู้ออกมาเปิดเผยกับสำนักข่าวอิศรา ถึงกลุ่มคนของกลุ่มขบวนการมีอยู่ทุกที่ทุกหมู่บ้านซึ่งมีการจัดตั้ง มีการระราน มีการข่มขู่ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางที่บุคคลบางกลุ่มได้บิดเบือนประวัติศาสตร์ บิดเบือนหลักคำสอนศาสนาอิสลาม บิดเบือนข้อมูลข่าวสารความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน เพียงเพื่อสร้างความเกลียดชังให้เกิดขึ้นกับคนต่างศาสนาให้เกลียดชังเจ้าหน้าที่รัฐ รวมไปถึงเกลียดชังรัฐไทยและกล่าวหาว่ารุกรานชาวมลายูปาตานี (แบมะ ฟาตอนี, 2557) ซึ่งเป็นการนำทฤษฎีสมคบคิดมาใช้ประการหนึ่ง ดังนั้น ก่อนจะปักใจเชื่อข่าว หรือเรื่องเล่าใดจึงควรยึดถือหลักธรรมในพระพุทธศาสนาที่พระพุทธเจ้าทรงแสดงแก่ชาวกาลามะ เกสปุตตนิคม แคว้นโกศล สมัยที่มีแต่ผู้อวดอ้างตนในคุณวิเศษกันมาก เชิดชูแต่ลัทธิของตัวพูดจากระทบกระเทียบดูหมิ่นลัทธิอื่น พร้อมทั้งชักจูงมิให้เชื่อลัทธิอื่น เมื่อพระพุทธเจ้าเสด็จถึงเกสปุตตนิคมดินแดนที่เต็มไปด้วยผู้อวดอ้าง ชาวกาลามะได้ทูลถามด้วยความสงสัยว่า ใครพูดจริง ใครพูดเท็จ? พระพุทธองค์จึงทรงแสดงกาลามสูตร หรือหลักความเชื่อ 10 ประการ ได้แก่ (1) อย่าปลงใจเชื่อ ด้วยการฟังตามๆ กันมา (2) อย่าปลงใจเชื่อ ด้วยการถือสืบๆ กันมา (3) อย่าปลงใจเชื่อด้วยการเล่าลือ (4) อย่าปลงใจเชื่อ ด้วยการอ้างตำราหรือคัมภีร์ (5) อย่าปลงใจเชื่อ เพราะตรรกะ (6) อย่าปลงใจเชื่อ เพราะการอนุมาน (7) อย่าปลงใจเชื่อด้วยการคิดตรองตามแนวเหตุผล (8) อย่าปลงใจเชื่อ เพราะเข้ากันได้กับทฤษฎีที่พินิจไว้แล้ว (9) อย่าปลงใจเชื่อ เพราะมองเห็นรูปลักษณะน่าจะเป็นไปได้ (10) อย่าปลงใจเชื่อ เพราะนับถือว่า ท่านสมณะนี้ เป็นครูของเรา (สำนักหอสมุดกลางมหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2555) โดยหากนำหลักดังกล่าวมาใคร่ครวญพิจารณากับทฤษฎีสมคบคิด (Conspiracy Theory) ตามบริบทของสังคม วัฒนธรรม ศาสนาและการเมืองคงพอให้เกิดปัญญาได้บ้าง อีกทั้งหากนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในชีวิตประจำวันก็คงพอแก้ไขผลที่อาจเกิดจากทฤษฎีสมคบคิดได้ตามสมควร

เอกสารอ้างอิง (References)

เฉลิมพล พลมุข. 2561. *ทฤษฎีสมคบคิด...:* https://www.matichon.co.th/article/news_920097.

ไทยพีบีเอส. 2563. *ต้องอ่าน! "ทฤษฎีสมคบคิด" ทำเป็นขบวนการ...คดีบอส อยู่วิทยา.* https://news.thaipbs.or.th/content/294917.

มัลลิกา ภูมะธน, ดิเรก ด้วงลอย, พระปลัดระพิน พุทฺธิสาโร. 2559. *"กลยุทธ์การสื่อสาร ลับ ลวง พราง: สมคบคิด โกลาหล แพะรับบาป"* วารสารบัณฑิตแสงโคมคำ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 | มกราคม – มิถุนายน 2559. https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jsbs/article/view/242427.

แบมะ ฟาตอนี. 2557. *ขบวนการ BRN กับการบิดเบือนหลักคำสอนศาสนาอิสลาม.* https://pulony.blogspot.com/ 2014/06/brn.html?m=0.

ลอย ชุนพงษ์ทอง. 2563. *เปิดทฤษฎี "QAnon" ทฤษฎีสมคบคิดโลก.* https://www.youtube.com/watch?v=cWPOUkoxZb0.

ศิลปวัฒนธรรม. 2564. *10 สุดยอดทฤษฎีสมคบคิดฮิตทั่วโลก ข้อเท็จจริงหรือเรื่องลวงโลกที่ (บางคน) รอการพิสูจน์.* https://www.silpa-mag.com/history/article_46723.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). 2559. *ทฤษฎีสมคบคิดเรื่องการทุบราคาข้าว.* https://tdri.or.th/2016/11/2016-11-02/.

เสรี พงศ์พิศ. 2564. *"ทฤษฎีสมคบคิด" ปรับฐานราก เปลี่ยนฐานคิด.* สืบค้นจากhttps://siamrath.co.th/n/222348

สำนักหอสมุดกลาง มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2555. *วิธีปฏิบัติต่อสิ่งที่ตนสงสัย หรือหลักความเชื่อ 10 ประการ (กาลามสูตร).* https://www.lib.ru.ac.th/miscell2/?p=1170#:~:text=.

BBC NEWS/ไทย. 2563. *QAnon: ทฤษฎีสมคบคิดของฝ่ายนิยมขวาจัดคืออะไร และมีต้นกำเนิดมาจากไหน.* https://www.bbc.com/thai/international-54528077.

BBC NEWS/ไทย. 2561. *ทำไมคนเราถึงปักใจเชื่อทฤษฎีสมคบคิด ?* https://www.bbc.com/thai/international-45356126.

Katie Suleta. ม.ป.ป. *ทฤษฎีสมคบคิดและสาธารณสุข.* https://www.coaccess. com/th/conspiracy/.

The Momentum. 2563. *การเมืองเรื่องไสย ๆ : QAnon, Pizzagate และทำไมเขาถึงเชื่ออะไรที่"ศักดิ์สิทธิ์เหนือจริง".* https://themomentum.co/qanon-pizzagate/ .

Thanet Ratanakul. 2562. *จับแพะชนแกะชุลมุน ทำไมคนใกล้ตัวคุณถึงเชื่อ "ทฤษฎีสมคบคิด".*https://thematter.co/science-tech/conspiracy-theory/74595.

Issitt, Micah; Main, Carlyn .2014. Hidden Religion: The Greatest Mysteries and Symbols of the World's Religious Beliefs. ABC-CLIO. pp. 47–49.

Ua-boon Chongsomchai. 2559. *9 Conspiracy Theories ทฤษฎีสมคบคิดที่มีคนเชื่ออย่างสุดจิตสุดใจ.* https://thematter.co/entertainment/9-conspiracy-theories/12351

คณะทำงานจัดทำวารสาร

คณะที่ปรึกษาวารสาร

1. นายเทพสุ	บวรโชติดารา	เลขาธิการ ปปง.
2. พลตำรวจตรี เอกธนัช	ลิ้มสังกาศ	รองเลขาธิการ ปปง.
3. นายกมลสิษฐ์	วงศ์บุตรน้อย	รองเลขาธิการ ปปง.
4. ร้อยตำรวจเอก ไพรัตน์	เทศพานิช	ที่ปรึกษาด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
5. นายพีรธร	วิมลโลหการ	ผู้อำนวยการกองบริหารจัดการทรัพย์สิน รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย และพัฒนามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
6. นายวิทยา	นีติธรรม	ผู้ช่วยเลขาธิการ ปปง.
7. นางศิริรัตน์	อุทัยพัฒน์	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและมาตรการ
8. 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.