

## Thailand's Obligations of The FATF's International Standards Concerning on Anti-Money Laundering by Using Bitcoin

Patompong Ruttanapunt <sup>1</sup>

---

Received: 18/06/2021, Revised: 31/08/2021, Accepted: 07/09/2021

### Abstract

Money laundering is the problem affects the global economy which all states in the international community must focus and create measures to achieve the objectives of mutual prevention and suppression of money laundering. It is the good image of those state about the efficiency of capital protection which is the important factor in investor's investment decision. The result is both of internal and international economic system continue growing up. Nowadays, financial technology has evolved into the digital age, Blockchain and Bitcoin is the most interesting. Anti-money laundering laws need to be dynamic and to be adapted to situations which Bitcoin is used as a money laundering. The content of this paper is to study and compare about international law and international standard against anti- money laundering with Thailand Emergency Decree on Digital Asset Business Operation, B.E. 2561 (2018), To present the importance of the problem and analyze Thailand's obligations to such international rules, And assessing of Thailand's compliance level with international standards. Moreover, the examples of practical problem which may arise from the creation of anti-money laundering measures by using Cryptocurrencies are also explained. According to the results of the research, Thailand is one of the first countries in the Southeast Asian region to have a digital asset regulation which is responsible for regulating and protecting cryptocurrencies investments. However, there are some issues which are not compliance with the international

---

<sup>1</sup> Faculty of Law, Thammasat University

Email: patompongcup@gmail.com

standards on money laundering, Financial Action Task Force (FATF). Therefore, the research proposes additional legislation which based on the United States' Uniform Regulation of Virtual-Currency Businesses Act (URVCBA) as the basis.

**Keyword:** Money laundering; Bitcoin; Virtual currencies; Digital asset; Financial Action Task Force (FATF) Recommendations

## การปฏิบัติตามมาตรฐานสากลของ FATF ในการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัย Bitcoin

ปฐมพงษ์ รัตนพันธุ์<sup>2</sup>

วันรับบทความ: 18/06/2564, วันแก้ไขบทความ: 31/08/2564, วันตอบรับบทความ: 07/09/2564

### บทคัดย่อ

ปัญหาการฟอกเงินเป็นปัญหาที่กระทบต่อระบบเศรษฐกิจของโลก รัฐทุกรัฐในประชาคมระหว่างประเทศต้องให้ความสำคัญ และสร้างมาตรการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินร่วมกัน อีกทั้งเพื่อแสดงออกถึงภาพลักษณ์ที่ดีของรัฐ เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการคุ้มครองเงินทุน อันเป็นปัจจัยสำคัญที่นักลงทุนใช้ประกอบการตัดสินใจลงทุน และทำให้ระบบเศรษฐกิจทั้งภายในและระหว่างประเทศเติบโตได้อย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันเทคโนโลยีทางการเงินพัฒนาอย่างก้าวกระโดด โดยเฉพาะบล็อกเชน และผลิตภัณฑ์ที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากอย่างบิทคอยน์ กฎหมายเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินจึงจำเป็นต้องมีความพลวัต และสามารถปรับใช้กับสถานการณ์การนำบิทคอยน์ไปใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินได้ เนื้อหาในบทความนี้เป็นการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงิน โดยเปรียบเทียบกับมาตรการเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลของประเทศไทย เพื่อแสดงให้เห็นความสำคัญของปัญหา และวิเคราะห์พันธกรณีของประเทศไทยต่อกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศดังกล่าว รวมถึงวิเคราะห์ความสอดคล้องของการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลของประเทศไทย นอกจากนี้บทความนี้ยังให้ตัวอย่างปัญหาในทางปฏิบัติที่อาจเกิดขึ้นกับการสร้างมาตรการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยคริปโตเคอร์เรนซี โดยผลของการวิจัยพบว่า ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศแรกของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีบัญญัติเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล อันเป็นการกำกับดูแล และคุ้มครองการลงทุนในคริปโตเคอร์เรนซีระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามยังคงมีบางประเด็นที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลซึ่งเป็นข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน

<sup>2</sup> คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เกี่ยวกับการฟอกเงิน จึงมีข้อเสนอให้มีการร่างกฎหมายเพิ่มเติมโดยอาศัยกฎหมายต้นแบบเกี่ยวกับธุรกิจเงินเสมือนของสหรัฐอเมริกาเป็นข้อความคิดพื้นฐาน

**คำสำคัญ:** ฟอกเงิน; บิทคอยน์; เงินเสมือน; สินทรัพย์ดิจิทัล; ข้อเสนอแนะคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (FATF)

## บทนำ

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (The Financial Action Task Force Recommendations: The FATF Recommendations) ได้รับการยอมรับให้เป็นมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (International Standards on Combating Money Laundering and The Financing of Terrorism & Proliferation) เนื่องจากปัญหาการฟอกเงินนั้นเป็นปัญหาที่กระทบต่อระบบเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศโดยตรง ซึ่งประเทศไทยในฐานะสมาชิกของประชาคมระหว่างประเทศต้องให้ความสำคัญในการปฏิบัติตาม เพื่อรักษาผลประโยชน์ในทางระหว่างประเทศ และเป็นการแสดงออกถึงการสร้างมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ สามารถคุ้มครองผู้ลงทุนได้ อันส่งผลต่อการตัดสินใจของนักลงทุนต่างชาติ และทำให้ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศและระหว่างประเทศเติบโตยิ่งขึ้น

ปัจจุบันสินทรัพย์ดิจิทัลได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะบิทคอยน์ (Bitcoin) เนื่องจากเป็นสินทรัพย์ดิจิทัลแรก ที่มีมูลค่าสูงมาก และมีแนวโน้มการเพิ่มมูลค่าอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งมีการพัฒนาการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นระบบการเงินที่ไม่ผ่านตัวกลาง (Decentralized Finance: DeFi) มีผลิตภัณฑ์ที่คล้ายคลึงกับระบบการเงินที่มีสถาบันการเงินเป็นตัวกลาง แต่มีปัจจัยสำคัญเรื่องค่าธรรมเนียมที่ถูกกว่าอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น การสร้างสินทรัพย์ การให้กู้ยืม การค้าประกัน การโอนสินทรัพย์ การสร้างตลาดเงิน สร้างตลาดสินทรัพย์ หรือการสร้างตลาดหุ้น ซึ่งลักษณะของการเป็นระบบการเงินที่ไม่ผ่านตัวกลางหมายถึงการไม่ระบุตัวตนของคู่สัญญา ทำให้เกิดโอกาสที่อาชญากรอาจอาศัยรูปแบบการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งเป็นเรื่องใหม่และยังไม่มีกฎหมายที่กำกับดูแล ควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นช่องทางในการกระทำความผิด และเพื่อเปลี่ยนแปลงหรือปิดบังแหล่งที่มาของประโยชน์ที่ได้จากการกระทำความผิด เสมือนเป็นพื้นที่ปลอดภัยแห่งใหม่และเป็นการลดต้นทุนค่าเสียหายของอาชญากร (Srisanit, 2018) ซึ่งเห็นได้จากตัวอย่างการกระทำความผิดดังต่อไปนี้

อีกทั้งการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ ส่งผลเสียอันเป็นการเพิ่มต้นทุนของหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ปราบปรามอาชญากรรม ทั้งในด้านการหาทรัพยากรบุคคลซึ่งต้องการผู้ที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับระบบบล็อกเชน และค่าใช้จ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นเพื่อการศึกษาและประสานงานกับองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อการเข้าถึงข้อมูลการกระทำความผิด รวมไปถึงการติดตามทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด จึงต้องพัฒนาระบบกฎหมายเพื่อให้เกิดสภาพที่ไม่ปลอดภัยต่อการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้น (Watcharaprida, 2004)

กรณีของประชาคมระหว่างประเทศ ปัญหาการฟอกเงินเป็นสิ่งที่ทุกประเทศต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นปัญหาที่กระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม หากปล่อยปัญหาการฟอกเงินทวีความรุนแรงขึ้น ย่อมส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ของประเทศที่ไม่สามารถจัดการปัญหาได้ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ในฐานะองค์การระหว่างประเทศที่มีความสำคัญอย่างยิ่งจึงได้ออกเอกสารอันเป็นแนวทางจัดการความเสี่ยงสำหรับกรณีของสินทรัพย์ดิจิทัล เพื่อแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีใหม่ และการปรับใช้มาตรการต่อต้านการฟอกเงินที่มีอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพ สามารถปรับใช้ได้กับการฟอกเงินโดยอาศัยสินทรัพย์ดิจิทัลได้ โดยประกาศให้เอกสารดังกล่าวเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งซึ่งใช้ประกอบการตีความข้อแนะนำ เพื่อประเมินความสอดคล้องของการปฏิบัติตามของแต่ละประเทศ

### การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาวิจัยปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปรับใช้กฎหมาย และมาตรฐานสากลในการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ มีประเด็นการวิเคราะห์กฎหมายระหว่างประเทศ มาตรฐานสากล และพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ และประเด็นการวิเคราะห์คำนิยามของบิทคอยน์ และปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ เพื่อนำมาพิจารณาประสิทธิภาพของการใช้การตีความของกฎหมายของประเทศไทยโดยก่อนทำการศึกษาวิจัยนี้ มีผู้ศึกษาในประเด็นกฎหมายระหว่างประเทศและมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงิน ได้แก่ นายเกษมพงศ์ โบตระกูล (Bowtakul, 2001) ร้อยตำรวจเอกชัยรัตน์ ศักดิ์โกศล (Sakkosol, 2001) นายพงศ์บรรควะชาติ (Kawachart, 2014) ซึ่งการศึกษาวิจัยเหล่านี้ไม่ได้กล่าวถึงการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ อีกทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายของประเทศไทยที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในขณะนั้น อันเป็นกฎหมายที่ล้าสมัย เนื่องจากปัจจุบันมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีเนื้อหาครอบคลุมถึงบิทคอยน์ และประชาคมระหว่างประเทศต่างให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาตามการวิจัยครั้งนี้ อย่างไรก็ตามในประเด็นเกี่ยวกับเงินเสมือน หรือในความหมายที่ครอบคลุมถึง

บิทคอยน์ ก็มีผู้ศึกษามาแล้วเช่นกัน ได้แก่ นางสาวณัทย์ สุขเสนา (Sooksena, 2017) นายพรชัย บุญบรรณรัตน์ (Boonborwornrattanakul, 2018) ดร.พัฒนาพร โกวพัฒน์กิจ และคณะ (Kowpatanakit et al. , 2018) และ Mr. Praty Apaiyanukorn (Apaiyanukorn, 2015) ซึ่งการศึกษาวិจัยเหล่านี้เป็นการวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในของไทยที่ยังคงล้าสมัยเช่นกัน ประกอบกับไม่มีประเด็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ โดยพิจารณาในมิติของกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศและมาตรฐานสากล

บทความฉบับนี้เป็นเพียงเนื้อหาส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ ซึ่งศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปรับใช้กฎหมาย และมาตรฐานสากลในการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ เป็นการศึกษาวิจัยกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในของประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งเป็นการพัฒนาจากการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น อีกทั้งเป็นการต่อยอดการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นที่เกี่ยวกับบิทคอยน์ ให้เกิดความทันสมัย สอดคล้องกับสถานะทางกฎหมายที่ปรากฏในกฎหมายภายในของประเทศไทยปัจจุบัน และเป็นการศึกษาวิจัยในมิติของกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อวิเคราะห์หลักการ และเหตุผลของพันธกรณีของรัฐในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ และแนวทางการปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของ FATF

## ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้เขียนบทความศึกษาวิจัยโดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลด้านเอกสารเป็นหลัก (Documentary Research) โดยศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสถานะทางกฎหมายของมาตรฐานสากล พันธกรณีตามมาตรฐานสากลของรัฐในประชาคมระหว่างประเทศ หลักการพื้นฐานของการนำเทคโนโลยีบล็อกเชนและบิทคอยน์มาใช้เป็นวัตถุที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด อันเป็นความผิดมูลฐานสำหรับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ความสอดคล้องระหว่างบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน กับมาตรฐานสากลด้านการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง และนำเสนอแนวทางการร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล

## ผลการศึกษา

ผลการศึกษาของผู้เขียนแบ่งออกเป็นประเด็นการศึกษาที่ผู้เขียนกำหนดขึ้นตั้งแต่ต้น อันได้แก่คำนิยาม และลักษณะการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ สถานะทางกฎหมายของมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ และความสอดคล้องระหว่างกฎหมายของประเทศไทยกับมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### คำนิยาม และลักษณะการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์

บิทคอยน์ คือข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนเช่นเดียวกับเงิน แต่ตัดความสำคัญของตัวกลางอย่างสถาบันการเงิน ทำให้เกิดค่าธรรมเนียมการทำธุรกรรมที่ถูกลง รวดเร็ว ยิ่งขึ้น และปลอดภัย โดยสามารถตรวจสอบความถูกต้องของการทำธุรกรรมได้ บิทคอยน์มีผู้พัฒนาที่ใช้นามแฝงว่า ซาโตชิ นากาโมโต (Satoshi Nakamoto) ได้อธิบายนิยามของบิทคอยน์ในเอกสาร White paper (Nakamoto, 2008) ว่าบิทคอยน์คือเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ระบบการชำระแบบการส่งต่อข้อมูลหากันและกันโดยตรง ไม่มีตัวกลาง (Peer to Peer, P2P) และแชร์ข้อมูลระหว่างกัน โดยข้อมูลเหล่านั้นคือรายการธุรกรรม (Transaction) และจัดเก็บไว้ในเทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) มีลักษณะเป็นเงินเสมือน (Virtual Currency) บิทคอยน์มีจำนวนทั้งหมด 21 ล้านเหรียญ แต่ละเหรียญถูกแบ่งออกเป็นหน่วยทศนิยมจำนวน 8 หลัก หน่วยที่เล็กที่สุดเรียกว่าซาโตชิ (Satoshi) หรือ 0.00000001 บิทคอยน์ ซึ่งบิทคอยน์จะไม่ถูกผลิตเพิ่มเติมเมื่อบิทคอยน์เกิดขึ้นครบตามจำนวนดังกล่าว และชุดข้อมูลบิทคอยน์เป็นรหัสที่ไม่สามารถปลอมแปลงได้ ลักษณะเฉพาะตัวของบิทคอยน์ข้างต้นเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของบุคคลที่ม และมูลค่าที่เพิ่มสูงขึ้นในปัจจุบัน

บิทคอยน์เป็นเสมือนทองในโลกดิจิทัล ซึ่งหมายความว่าบิทคอยน์เป็นสิ่งที่แสดงความมั่งคั่งของบุคคล และมีมูลค่าในฐานะที่เป็นของหายาก และมีอยู่อย่างจำกัด มูลค่าแปรผันตามความต้องการของผู้คน โดยการได้มาซึ่งบิทคอยน์ในปัจจุบัน มีอยู่ 4 วิธี ได้แก่

1. การยืนยันธุรกรรมในเครือข่ายบิทคอยน์ โดยให้เครื่องคอมพิวเตอร์ส่งชุดรหัสที่ถูกต้องไปยังระบบในบล็อกเชน (Proof of Work) หรือที่นักลงทุนเรียกว่าการขุด รวมถึงการยืนยันธุรกรรมรูปแบบการนำสินทรัพย์ดิจิทัลไปค้ำประกัน (Proof of Stake) ด้วย

2. การซื้อขาย โดยแบ่งออกเป็นการซื้อขายผ่านตัวกลาง (Centralize Exchange) ที่เป็นนายหน้า (Broker) หรือเป็นผู้ค้า (Dealer) การซื้อขายผ่านระบบที่ไม่มีตัวกลาง (Decentralize Exchange) และการซื้อขายระหว่างบุคคลโดยตรงไร้ตัวกลาง (Peer to Peer, P2P)

3. การรับจ้างทำการตลาดแลกค่าตอบแทนเป็นบิทคอยน์ (Web Faucets) (Bit Investment, 2021)

4. การโจมตีระบบคอมพิวเตอร์ หรือการหลอกลวง (Hack/Scam) (Bit Investment, 2021)

ประเด็นการได้มาประการที่ 4 เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดการศึกษาวิจัย และการทำบทความฉบับนี้ เพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมโดยอาศัยบิทคอยน์ หรือสินทรัพย์ดิจิทัล รวมถึงการก่ออาชญากรรมอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วเลือกช่องทางหลบหนีผ่านการแปลงสภาพของประโยชน์ที่ได้จากการกระทำความผิดเป็นบิทคอยน์หรือสินทรัพย์ดิจิทัล หรือที่เรียกว่าการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์หรือสินทรัพย์ดิจิทัลนั่นเอง

### สถานะทางกฎหมายของบิทคอยน์

ประเทศไทยให้คำนิยามของบิทคอยน์ว่าเป็นคริปโทเคอร์เรนซี ภายใต้คำนิยามของสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งแบ่งออกเป็นคริปโทเคอร์เรนซี อันหมายถึงหน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีความประสงค์ที่จะใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือสิทธิอื่นใด หรือแลกเปลี่ยนระหว่างสินทรัพย์ดิจิทัล และโทเคนดิจิทัล อันหมายถึงหน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ กำหนดสิทธิของบุคคลในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการหรือกิจการใด ๆ หรือกำหนดสิทธิในการได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการหรือสิทธิอื่นใดที่เฉพาะเจาะจง ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อตกลงระหว่างผู้ออกและผู้ถือ (Thailand Emergency Decree on Digital Asset Business Operation, 2018) สถานะทางกฎหมายของบิทคอยน์จึงเป็นทรัพย์สินประเภทสินทรัพย์

อย่างไรก็ดีต้องพิจารณาการกำหนดคำนิยามและสถานะทางกฎหมายของประชาคมระหว่างประเทศด้วย ซึ่งประเทศญี่ปุ่น มีการประกาศใช้กฎหมาย เมื่อเดือน เมษายน พ.ศ. 2560 ชื่อว่า Regulation of Cryptocurrency โดยกำหนดสถานะทางกฎหมายเป็นคริปโทเคอร์เรนซีและให้การรับรองเป็นเครื่องมือทางการเงินอย่างหนึ่ง (Legal financial instrument) (Kharpal, 2019) เพื่อให้เกิดความชัดเจน และป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากบทเรียนของคดี Mt. Gox (Umeda, 2019) รวมถึงการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการฟอกเงินที่เหมาะสม อย่างไรก็ตามการกำหนดสถานะดังกล่าวเป็นเพียงรองรับให้ใช้เป็นช่องทางในการชำระเงินเท่านั้น (means of payment, not a legal currency) (Japan's Payment Services Act (PSA), 2016) ไม่ใช่การรับรองให้เป็นสิ่งที่ใช้ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย (Legal Tender) (Reuters, 2019)



ประเทศอังกฤษ โดยหน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงินของรัฐบาลกลางให้ความหมายบิทคอยน์ว่าไม่ใช่เงินตราที่ใช้กันในปัจจุบัน เป็นแต่เพียงสกุลเงินที่อยู่นอกระบบที่ไม่มีการลงทะเบียนหรือกำกับดูแลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการทำธุรกรรมต่าง ๆ ไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานใดของประเทศอังกฤษ (Anning, Hoegner & Brito, 2015)

สหรัฐอเมริกาถือว่าบิทคอยน์เป็นระบบการชำระเงินแบบออนไลน์ระหว่างบุคคล ที่มีรูปแบบการชำระเงินแบบไม่ผ่านตัวกลาง และถูกบันทึกโดยเทคโนโลยีบล็อกเชน โดยหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านอาชญากรรมทางการเงิน (Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN) ได้กำหนดแนวทางการควบคุมการแลกเปลี่ยนระหว่างเงินตราของรัฐบาลกับเงินเสมือน กำหนดให้มีการจดทะเบียนผู้ให้บริการการแลกเปลี่ยนเป็นธุรกิจบริการทางการเงินประเภทหนึ่ง (Money Service Business, MSB) อันเป็นการรองรับการปรับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา (Kawachart, 2014) และมีกฎหมายต้นแบบชื่อว่า Uniform Regulation of Virtual-Currency Businesses Act (URVCBA) อันบัญญัติขึ้นเพื่อมลรัฐต่าง ๆ สามารถนำไปปรับใช้กับกฎหมายภายในของตนได้ โดยเนื้อหากำหนดมาตรการเฉพาะสำหรับเงินเสมือน เช่นการกำหนดมูลค่าธุรกรรม 3 ระดับ ซึ่งแบ่งออกเป็นระดับที่ได้รับการยกเว้นการกำกับดูแลโดยกฎหมาย ระดับที่ต้องได้รับการกำกับดูแลกฎหมายเบื้องต้น และระดับที่ต้องได้รับใบอนุญาตในการทำธุรกรรม

ประเทศสิงคโปร์ ยอมรับให้บิทคอยน์สามารถใช้ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย โดยได้จัดทำแนวทางการจัดเก็บภาษีอากรสำหรับธุรกิจที่ให้บริการการชำระเงินโดยบิทคอยน์ ด้วยเหตุนี้ทำให้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการฟอกเงินสามารถใช้กับกรณีของบิทคอยน์ได้ทันที (Inland Revenue Authority of Singapore, 2020)

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินได้กำหนดคำนิยามของเงินเสมือนไว้ว่า เป็นการแสดงมูลค่าทางดิจิทัล ที่สามารถใช้แลกเปลี่ยนทางดิจิทัลได้ แต่ไม่มีสถานะเป็นตราสารที่ใช้ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย และแตกต่างจากการแสดงมูลค่าทางดิจิทัลของเงินจริงที่เป็นการโอนมูลค่าทางอิเล็กทรอนิกส์ที่อิงกับเงินจริงเท่านั้น (Financial Action Task Force (FATF), 2014)

### ลักษณะการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์

การศึกษาพันธกรณีของไทยต่อมาตรฐานสากลของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินในการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์จำเป็นต้องทำความเข้าใจก่อนว่าการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์มีลักษณะอย่างไร แล้วจึงพิจารณาพันธกรณีของรัฐต่อมาตรฐานสากล ใน

ประเด็นความสอดคล้องของการปฏิบัติตาม และประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป อีกทั้งต้องทำความเข้าใจในประเด็นเกี่ยวกับการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งโดยมีบิทคอยน์เป็นวัตถุที่ได้มาจากการกระทำความผิด มิใช่การฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ トラบใดที่ไม่มี การเปลี่ยนแปลงหรือปิดบังแหล่งที่มาหรือกระทำการอย่างอื่นในลักษณะของการฟอกเงินต่อบิทคอยน์ที่เป็นประโยชน์อย่างหนึ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด ดังนั้นลักษณะของการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ผู้เขียนแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะดังนี้

1. การฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์เป็นสิ่งช่วยเหลือความผิด
2. การฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์เป็นเครื่องมือปกปิด หรืออำพรางความผิด
3. การฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์เป็นช่องทางการเปลี่ยนแปลงแหล่งที่มาของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

### มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์

การฟอกเงินเป็นปัญหาที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสำคัญอย่างมาก และมีความตกลงร่วมกันเพื่อสร้างมาตรการต่อต้านการฟอกเงินหลายฉบับ เมื่อเวลาผ่านไปความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดฟอกเงินเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากอาชญากรพยายามหาช่องทางอันเป็นช่องว่างของกฎหมายตลอดเวลา และสิ่งที่จูงใจอาชญากรในปัจจุบันคือเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว และกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ยังคงเป็นปัญหาในการปรับใช้ และปัญหาการบังคับใช้ ดังนั้นประชาคมระหว่างประเทศจึงร่วมกันสร้างความตกลงที่สามารถปรับใช้กับการฟอกเงินได้ทุกรูปแบบ และกำหนดวิธีการขั้นต่ำสำหรับการประเมินความเสี่ยงต่อการฟอกเงินเพื่อให้แต่ละประเทศสามารถสร้างมาตรการทางกฎหมายเหมาะสมกับสภาพที่เปลี่ยนแปลงทั้งทางสังคมและทางเทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดีกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินส่วนใหญ่เป็นเพียงหลักเกณฑ์ทั่วไป ซึ่งไม่มีมาตรการที่อธิบายการปรับใช้กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ สำหรับมาตรฐานสากลอันเป็นข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน มีการออกเอกสารแนวทางการจัดการความเสี่ยงสำหรับสินทรัพย์ดิจิทัลไว้เป็นกรณีเฉพาะ ซึ่งมีสาระสำคัญในการตีความข้อเสนอแนะเดิมของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ให้มีสภาพบังคับต่อการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์หรือคริปโทเคอร์เรนซี

ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับที่มาและความสำคัญของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force (FATF)) เสียก่อน ซึ่งสามารถอธิบายโดยเริ่ม

จากที่มาของคณะทำงานเฉพาะกิจซึ่งเป็นองค์การระหว่างรัฐบาล ก่อตั้งขึ้นจากการประชุมของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำของโลก (Group of Seven (G7)) ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ญี่ปุ่น และแคนาดา ร่วมกับคณะกรรมการยุโรป (The European Commission) เกี่ยวกับภัยที่เกิดขึ้นกับระบบการธนาคารและสถาบันการเงิน และในเวลาต่อมาการดำเนินการของคณะทำงานเฉพาะกิจ (FATF) ซึ่งประกาศข้อแนะนำเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินเกี่ยวกับการก่อการร้าย (The FATF Recommendations) ได้รับความยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ ให้เป็นมาตรฐานสากลเพื่อการต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering /Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT)) โดยการออกมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (Security Council Resolution) กำหนดให้รัฐสมาชิกแห่งสหประชาชาติต้องให้ความสำคัญและรัฐเหล่านั้นจะต้องประเมินความเสี่ยงด้านการฟอกเงินเพื่อกำหนดมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งอันมีความสอดคล้องกับข้อแนะนำดังกล่าว ปัจจุบันข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจ (FATF) ประกอบด้วยข้อแนะนำหลัก 40 ข้อ และมีการประเมินความสอดคล้องของการที่รัฐปฏิบัติตามข้อแนะนำดังกล่าวทุกภูมิภาคทั่วโลก ซึ่งดำเนินการโดยคณะทำงานเฉพาะกิจ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่นที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มความร่วมมือเพื่อต่อต้านการฟอกเงินเอเชีย – แปซิฟิก (Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG)) ซึ่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกผู้ร่วมก่อตั้ง และกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินยูเรเชีย (The Eurasian Group on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism (EAG)) เป็นต้น

### สถานะทางกฎหมายของมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการฟอกเงินโดยอาศัยบทคอยน์

ข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกรอบการจัดการความเสี่ยงสำหรับการฟอกเงินทั่วไป โดยข้อแนะนำดังกล่าวมีสถานะเป็นมาตรฐานสากล และมีข้อโต้แย้งในทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายที่มีค่าบังคับแบบเบาบาง (Soft Law) ซึ่งหมายถึงมาตรฐานสากลไม่มีสถานะทางกฎหมายอย่างกฎหมายระหว่างประเทศโดยตรง แต่มีค่าบังคับอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตามก็ตีสภาพบังคับดังกล่าว มีผลกระทบต่อรัฐในประชาคมระหว่างประเทศโดยตรง อันพิจารณาจากการ กำหนดให้รัฐสมาชิกแห่งสหประชาชาติต้องดำเนินการภายใต้มาตรฐานสากล โดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ประกอบกับการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค เพื่อวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล และเพื่อเป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนข้อมูล และการให้ความ

ช่วยเหลือเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ทำให้มาตรฐานสากลมีค่าบังคับในทางกฎหมายระหว่างประเทศ

เกณฑ์การปฏิบัติตามข้อแนะนำของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินมี 5 ระดับ ได้แก่ ไม่มีข้อบกพร่อง (Compliant (C)) มีข้อบกพร่องเล็กน้อย (Largely compliant (LC)) มีข้อบกพร่องปานกลาง (Partially compliant (PC)) มีข้อบกพร่องสูง (Non-compliant (NC)) และสุดท้ายคือระดับที่ไม่ได้ปฏิบัติตามข้อแนะนำ เนื่องจากลักษณะทางโครงสร้างทางกฎหมายหรือทางขนบธรรมเนียมของประเทศ (Not applicable (NA))

เพื่อหลีกเลี่ยงการจัดประเภทของรัฐในระดับที่ไม่ได้ปฏิบัติตามข้อแนะนำ แม้ว่าบางรัฐไม่ใช่สมาชิกของคณะทำงานเฉพาะกิจ (FATF) โดยตรง แต่ในฐานะของสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติตาม และการประเมินความสอดคล้องในการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลร่วมกัน หรือในฐานะสมาชิกของประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลก รวมไปถึงการรักษาภาพลักษณ์ที่ดีของรัฐในทางเศรษฐกิจ หมายถึงการมีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ สามารถให้ความคุ้มครองเงินทุนของนักลงทุน อันเป็นปัจจัยสำคัญของการตัดสินใจลงทุน รัฐจะต้องพิจารณามาตรการทางกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ดังนั้นจึงต้องพิจารณาเนื้อหาของมาตรฐานสากลอย่างละเอียด ซึ่งหนึ่งในรายละเอียดที่สำคัญต่อการศึกษาค้นคว้าคือการที่คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้ออกเอกสารแนวทางสำหรับการจัดการความเสี่ยงของสินทรัพย์เสมือนและผู้ให้บริการเกี่ยวกับสินทรัพย์เสมือน (Guidance for a Risk-Based Approach Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers 2019) (Financial Action Task Force (FATF), 2019) ใช้สำหรับการตีความการปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับข้อแนะนำในกรณีของการปรับใช้กับสินทรัพย์ดิจิทัล ยกตัวอย่างเช่นการตีความมาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligence (CDD)) กำหนดให้ผู้ให้บริการสินทรัพย์เสมือนเก็บข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ใช้บริการ รวมถึงการสร้างมาตรการยืนยันตัวตนให้กับตู้ซื้อขายคริปโทเคอร์เรนซีอัตโนมัติ (ATM for Cryptocurrencies) เพื่อประเมินความเสี่ยงในการฟอกเงิน การตีความมาตรการบันทึกการธุรกรรม เพื่อให้ผู้ให้บริการสินทรัพย์เสมือนบันทึกข้อมูลธุรกรรมสำคัญเกี่ยวกับการทำธุรกรรมคริปโทเคอร์เรนซีหรือสินทรัพย์เสมือน อันได้แก่ชุดรหัสสัญญาซื้อขายคริปโทเคอร์เรนซี ข้อมูลที่อยู่ของกระเป๋าอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ใช้บริการ เป็นต้น การตีความมาตรการการออกใบอนุญาตให้ผู้ให้บริการการโอนเงินหรือมูลค่าของเงิน (Money or Value Transfer Services (MVTs)) ให้หมายความรวมถึงผู้ให้บริการสินทรัพย์เสมือนทั้งหมด อันได้แก่ผู้ให้บริการศูนย์ซื้อขาย (Exchanger) ผู้ให้บริการระบบนายหน้าซื้อ

ขาย (Broker) ผู้ค้า (Dealer) ผู้ให้บริการระบบการเสนอขายครั้งแรก (Initial Coin Offering Portal (ICO Portal)) เป็นต้น

### **ความสอดคล้องระหว่างกฎหมายของประเทศไทยกับมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์**

ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2561 กำหนดบทนิยามของบิทคอยน์ให้มีสถานะทางกฎหมายเป็นสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งสินทรัพย์ดิจิทัลนั้นมีความหมาย 2 ลักษณะ ได้แก่ “คริปโทเคอร์เรนซี” หมายความว่าหน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีความประสงค์ที่จะใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือสิทธิอื่นใด หรือแลกเปลี่ยนระหว่างสินทรัพย์ดิจิทัล โดยบิทคอยน์จัดอยู่ในสินทรัพย์ดิจิทัลลักษณะคริปโทเคอร์เรนซี และอีกลักษณะหนึ่งคือ “โทเคนดิจิทัล” หมายความว่าหน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ กำหนดสิทธิของบุคคลในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการ หรือกิจการใด ๆ และกำหนดสิทธิในการได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการหรือสิทธิอื่นใดที่เฉพาะเจาะจงทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อตกลงระหว่างผู้ออกและผู้ถือ (Thailand Emergency Decree on Digital Asset Business Operation, 2018) โดยการกำหนดบทนิยามและสถานะทางกฎหมายของสินทรัพย์ดิจิทัล หรือบิทคอยน์ ทำให้แก้ไขปัญหการปรับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ ได้อย่างสิ้นเชิง และทำให้กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินในประเทศไทยสามารถบังคับใช้ได้กับการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ได้ทุกลักษณะของการกระทำความผิด ซึ่งมาตรการที่สำคัญของกฎหมายฉบับดังกล่าวได้แก่ มาตรการขออนุญาตประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล มาตรการกำกับดูแลบุคคล และสถาบันการเงิน มาตรการกำหนดหน้าที่จัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนทำธุรกรรม มาตรการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า มาตรการกำหนดหน้าที่การรายงานธุรกรรม เป็นต้น

### **สรุปและอภิปรายผล**

มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการต่อต้านการฟอกเงิน รวมถึงรายงานเกี่ยวกับเงินเสมือน ว่าด้วยคำนิยามและความเสี่ยงด้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และแนวทางสำหรับการจัดการความเสี่ยงเงินเสมือน เป็นกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยควรให้ความสำคัญในการพัฒนากฎหมายภายในให้มีประสิทธิภาพ และให้เกิดความสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติ เนื่องจากภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศแสดงออกได้จากการมีระบบกฎหมายที่สามารถคุ้มครองเงินทุนจาก

นักลงทุนได้ อันทำให้สามารถเชื่อเชิญให้นักลงทุนตัดสินใจเข้าลงทุนในประเทศ ส่งผลถึงการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศด้วย เมื่อคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงินมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงสำหรับธุรกิจเกี่ยวกับสินทรัพย์เสมือน หรือสินทรัพย์ดิจิทัลตามกฎหมายประเทศไทย โดยเฉพาะกรณีของบิทคอยน์ในฐานะที่เป็นสกุลแรก และสกุลที่มีความนิยมสูงสุด ประกอบกับมีกรณีตัวอย่างที่ใช้บิทคอยน์เพื่อการสนับสนุนการกระทำความผิด และใช้เป็นช่องทางการฟอกเงินในปัจจุบัน อีกทั้งรัฐต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศก็ให้ความสนใจ โดยกำหนดบทนิยามให้มีสถานะทางกฎหมาย และมีมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งมีเป้าหมายในการกำกับดูแล หรือควบคุมธุรกิจเกี่ยวกับบิทคอยน์ และที่สำคัญที่สุดคือการคุ้มครองเงินทุนของนักลงทุน โดยประโยชน์ที่รัฐจะได้จากการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลคือภาพลักษณ์ทางเศรษฐกิจ และภาพลักษณ์ด้านประสิทธิภาพการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมาย

อย่างไรก็ดีการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปรับใช้กฎหมายและมาตรฐานสากลในการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ พบว่าประเทศไทยเป็นประเทศในลำดับต้นของภูมิภาคเอเชียที่มีการสร้างมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคริปโทเคอร์เรนซี และถือเป็นการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลในสาระสำคัญเกือบทุกข้อแล้ว อย่างไรก็ตามการกล่าวว่พระราชกำหนดประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้นั้น สามารถนำมาแก้ปัญหาเรื่องการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ได้ ก็เป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องทั้งหมด เนื่องจากเทคโนโลยียังคงมีการพัฒนาต่อไปอย่างก้าวกระโดด ซึ่งไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการพัฒนามาตรการทางกฎหมาย ไม่ต่างจากการตามล้างตามเช็ดสิ่งสกปรก จากที่นำเสนอพัฒนาการของการลงทุนบนระบบการเงินที่ไร้ตัวกลาง (Defi) เป็นสิ่งที่ท้าทายการสร้างมาตรการทางกฎหมายอย่างสูงสุด เนื่องจากกรณีไม่มีตัวกลาง จึงไม่มีบุคคลที่จะต้องถูกตรวจสอบ หรือกำกับดูแล ครั้นจะจำกัดผู้ลงทุนก็เป็นปัญหาว่าทำอะไรถึงจะสอดคล้องกับหลักสิทธิและเสรีภาพ อีกทั้งผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นบนระบบการเงินที่ไร้ตัวกลางอีกสิ่งหนึ่งคือ งานศิลปะในโลกดิจิทัล (Non Fungible Token (NFT)) มีความเสี่ยงในการถูกนำไปใช้ในการฟอกเงินมากที่สุด ดังนั้นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปรับใช้กฎหมายและมาตรฐานสากลในการต่อต้านการฟอกเงินโดยอาศัยบิทคอยน์ ยังคงต้องศึกษาต่อไปตามพัฒนาการเหล่านี้ เพื่อสร้างมาตรการที่เข้มแข็ง และแสดงออกถึงภาพลักษณ์ที่สง่างามของประเทศต่อไป

## ข้อเสนอแนะ

สถานการณ์การระบาดทั่วของโควิด-19 ในประเทศไทยเป็นเรื่องใหม่ เกิดขึ้นในขณะที่ประเทศไทยต้องการแก้ไขปัญหาการกำกับดูแลหรือควบคุมโดยกฎหมาย ซึ่งเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ (Thailand Emergency Decree on Digital Asset Business Operation, 2018) จึงอาจเกิดความบกพร่องของหน่วยงาน และบุคลากร ที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว อันได้แก่ความบกพร่องด้านความเข้าใจสถานการณ์การกำกับดูแลหรือควบคุมสินทรัพย์ดิจิทัล ประสบการณ์การปรับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริง และการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินกระบวนการทางอาญา เป็นต้น จึงเห็นควรเสนอให้มีการจัดสัมมนาการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยอาศัยสินทรัพย์ดิจิทัล หรือบิทคอยน์

อีกทั้งความผิดฐานฟอกเงิน เป็นอาชญากรรมที่มีความรุนแรงระดับชาติ การกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้นส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโลก ซึ่งลักษณะการกระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยอาศัยสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นการกระทำในทางอิเล็กทรอนิกส์ บนเครือข่ายไร้พรมแดนที่เรียกว่าอินเทอร์เน็ต ทำให้ที่อยู่ของผู้กระทำความผิด และสถานที่เกิดความเสียหาย อาจเป็นที่แห่งใดก็ได้บนโลก และเป็นสถานที่ต่างกันได้เช่นกัน เพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการบังคับใช้กฎหมายของไทย ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะให้มีการตรากฎหมายลำดับรองที่กำหนดแนวปฏิบัติเพื่อดำเนินกระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยอาศัยสินทรัพย์ดิจิทัล ทั้งที่เป็นวิธีการตีความขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย และวิธีการตีความเนื้อหาแห่งกฎหมาย มีสาระสำคัญในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) ประเด็นปัญหาขอบเขตการบังคับใช้ และการตีความกฎหมาย รัฐควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัลให้เป็นธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเพิ่มเติม พ.ศ. 2563 ให้ครอบคลุมการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลในความเป็นจริงและอาจกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลบางประเภทได้รับการยกเว้นมาตรการบางประการของพระราชกำหนดการประกอบสินทรัพย์ดิจิทัล เนื่องจากการประกอบธุรกิจนั้นไม่เกี่ยวข้องกับการให้บริการลูกค้า เช่น ธุรกิจเกี่ยวกับการยืนยันธุรกรรม หรือการขุด Mining และควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินสดและมูลค่าทรัพย์สินในการทำธุรกรรมที่สถาบันการเงินต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2559 เพื่อกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ในแง่ของบุคคลที่ถูกกำกับดูแลหรือควบคุมโดยกฎหมายให้ชัดเจน โดยจัดประเภท

ธุรกรรมสินทรัพย์ดิจิทัลจากมูลค่าของธุรกรรมซึ่งได้ประเมินระดับความเสี่ยงด้านการฟอกเงินเพื่อกำหนดมาตรการรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เหมาะสมต่อไป

(2) ประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การแสดงตัวตน และการตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้า สำหรับการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นกรณีเฉพาะ ให้พิจารณากำหนดประเภทของธุรกรรมเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลตามความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน ซึ่งได้อธิบายในข้อก่อนนั้น และควรเพิ่มเติมหลักเกณฑ์สำหรับสินทรัพย์ดิจิทัลในกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2566 และประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเรื่อง แนวทางในการระบุตัวตนของลูกค้าและการระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้า ให้เกิดความชัดเจนถึงสิ่งที่ผู้บริการและผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องใช้ อันมีข้อสำคัญที่สุดคือหมายเลขประจำเครื่องคอมพิวเตอร์แต่ละเครื่องในระบบเครือข่าย IP Address ซึ่งสามารถใช้ในการติดตามตัวผู้ใช้บริการได้ เมื่อเกิดข้อสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมาย

อย่างไรก็ดีการนำสินทรัพย์ดิจิทัลในคดีฟอกเงิน เข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีทางอาญานั้น เป็นปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการปรับใช้กฎหมาย โดยผู้เขียนแบ่งออกเป็นมาตรการติดตามสินทรัพย์ดิจิทัลภายในประเทศ และมาตรการติดตามสินทรัพย์ดิจิทัลระหว่างประเทศ

มาตรการติดตามสินทรัพย์ภายในประเทศ พิจารณาจากพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 ซึ่งกำหนดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ (Thailand Emergency Decree on Digital Asset Business Operation, 2018) เกี่ยวกับการตรวจสอบหรือเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์ของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล รวมถึงให้มีอำนาจ ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เอกสาร หลักฐาน หรือระบบคอมพิวเตอร์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบหรือดำเนินคดี ดังนั้นการติดตามสินทรัพย์ดิจิทัลภายในประเทศก็มีกฎหมายรองรับไว้แล้ว อย่างไรก็ตามอำนาจติดตามสินทรัพย์ดิจิทัลไม่มีกฎหมายลำดับรองกำหนดวิธีการเข้าถึงข้อมูล หรือการนำข้อมูลออกมาจากผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล รวมทั้งการเก็บรักษา และการจัดการสินทรัพย์ดิจิทัลที่ถูกยึด หรืออายัด ตลอดจนการขายทอดตลาดของสินทรัพย์ดิจิทัล จึงเห็นควรเสนอให้มีการประกาศใช้แนวทางการตีความกฎหมายที่ชัดเจนและรักษาประโยชน์ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมสูงสุด

มาตรการติดตามสินทรัพย์ระหว่างประเทศ พิจารณาพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 (The Act on Mutual Assistance in Criminal Matters /Mutual Legal Assistance Treaty (MLAT)) เป็นการสร้างมาตรการขอความร่วมมือระหว่างรัฐในประชาคมระหว่างประเทศเพื่อร่วมกัน



ปราบปรามอาชญากรรม เพื่อให้มีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดที่อยู่ในรัฐนั้น หรือเพื่อจัดการทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทำความผิดในครั้งนั้น ซึ่งรัฐที่ยอมรับมาตรการขอความร่วมมือดังกล่าวจะขอให้มีการแบ่งทรัพย์สินที่ได้จากการดำเนินคดี โดยจำกัดเฉพาะการขอความร่วมมือเรื่องทางอาญาเท่านั้น แต่สำหรับประเด็นของการติดตามสินทรัพย์ดิจิทัลในคดีฟอกเงิน มีแนวการพิจารณามาตรการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่า ไม่ใช่มาตรการตามกฎหมายอาญา (Thai Government, 2020) ไม่สามารถใช้วิธีการตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาได้ จึงเห็นควรเสนอให้มีการพิจารณาสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านความร่วมมือในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ครอบคลุมทุกกระบวนการ โดยเริ่มต้นจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นลำดับแรก

## เอกสารอ้างอิง

- Anning, P., Hoegner, S., & Brito, J. (2015). *The Law of Bitcoin*. iUniverse.
- Apaiyanukorn, P. (2015). *Anti-Money Laundering Against Virtual Currency in Case of Using Bitcoin*. [Master's thesis, Thammasat University]. Thammasat University.
- Bit Investment. (2021). EP501 Many ways to own Bitcoin, how do you find it? Let's share. Retrieved May 17th, 2019, from <https://www.youtube.com/watch?v=NpmXRcyQVXM>
- Boonborwornrattanukul, P. (2018). *The Study of "Form" and "Control" of The Utilization of Cryptocurrency For Money Laundering Protection*. [Master's thesis, Thammasat University]. Thammasat University.
- Bowtakul, K. (2001). *Measures to Prevent and Combat Money Laundering Derived from Corruption Offenses*. [Master's thesis, Chulalongkorn University]. Chulalongkorn University.
- Financial Action Task Force (FATF). (2014). *Virtual Currencies: Key Definitions and Potential AML/CFT Risks*. (n.p.).
- Financial Action Task Force (FATF). (2019). *Guidance for a Risk-Based Approach Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers*. (n.p.).
- Inland Revenue Authority of Singapore. (2020). *Income Tax Treatment of Virtual Currencies*. Retrieved May 17th, 2019, from [https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/e-Tax\\_Guides/etaxguide\\_CIT\\_Income%20Tax%20Treatment%20of%20Digital%20Tokens.pdf](https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/e-Tax_Guides/etaxguide_CIT_Income%20Tax%20Treatment%20of%20Digital%20Tokens.pdf)
- Japan's Payment Services Act (PSA). (2016). (n.p.).
- Kawachart, P. (2014). *Decentralized Virtual Currency on The Internet*. [Master's thesis, Thammasat University]. Thammasat University.
- Kharpal, A. (2019). Bitcoin value rises over \$1 billion as Japan, Russia move to legitimize cryptocurrency. Retrieved May 17th, 2019, from <https://www.cnn.com/2017/04/12/bitcoin-price-rises-japan-russia-regulation.html>.
- Kowpatanakit, P., Bunaramrueang, P., Eiamchamroonlarp, P., Chaidejsuriya, J., & Mongkolvitt, P. (2018). *The Project on Digital Assets Law Enforcement*. Chulalongkorn University.

- Nakamoto, S. (2008). Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. Retrieved May 17th, 2019, from <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>
- Reuters. (n.d.). ADVISORY-References to bitcoin as ‘legal tender’ in Japan. Retrieved May 17th, 2019, from <https://www.reuters.com/article/idUKL3N1OD35L?edition-redirect=uk>
- Sakkosol, C. (2001). *Money Laundering : A Case Study Comparing Between The Thai Laws and United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*. [Master’s thesis, Chulalongkorn University]. Chulalongkorn University.
- Sooksena, N. (2017). *Digital Currency Regulatory Measures and Thai Laws Applicable to Cryptocurrency: Bitcoin*. [Master’s thesis, National Institute of Development Administration]. National Institute of Development Administration.
- Srisanit, P. (2018). *Advanced Criminal Law*. (2<sup>nd</sup> ed). Winyuchon.
- Thai Government. (2020). Summary of important works of the Anti-Money Laundering Office (Anti-Money Laundering Office) on prevention troubleshooting Providing services to people in various fields and improving and developing the country. Retrieved February 16th, 2019, from [https://media.thaigov.go.th/uploads/public\\_img/source/สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.pdf](https://media.thaigov.go.th/uploads/public_img/source/สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.pdf)
- Thailand Emergency Decree on Digital Asset Business Operation. (2018). (n.p.).
- Umeda, S. (2019). *Regulation of Cryptocurrency: Japan*. Retrieved May 17th, 2019, from <https://www.loc.gov/law/help/cryptocurrency/japan.php>
- Watcharaprida, R. (2004). *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. [Master’s thesis, Thammasat University]. Thammasat University.