

บทเรียนจากฟิลิปปินส์กับการร่างพระราชบัญญัติสถาบันเท็งครบวงจร พ.ศ. ... ของไทย

ผศ.ดร.ณัชพล จิตติรัตน์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2568 ที่ผ่านมา iGaming Business ซึ่งเป็นเว็บไซต์ข่าวสารที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนันได้ลงข่าวที่น่าสนใจว่าคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (FATF) กำลังพิจารณาว่าจะปลดประเทศฟิลิปปินส์จากบัญชีสีเทา (Grey List) หรือไม่ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการที่ประเทศฟิลิปปินส์ได้ถูกขึ้นบัญชีสีเทาดังแต่เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2564 จากการที่มีมาตรการป้องกันการฟอกเงิน (AML) และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (CTF) ที่ไม่เพียงพอ

สำหรับสาเหตุที่ประเทศฟิลิปปินส์ถูกขึ้นบัญชีดังกล่าวนี้มีหลายประการด้วยกัน แต่ที่เป็นประเด็นสำคัญก็คือ การกำกับดูแลหน่วยงานที่ไม่ใช่สถาบันการเงินยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ โดยเฉพาะกรณีผู้ประกอบการคาสีโนออนไลน์ (POGOs: Philippine Offshore Gaming Operators) ซึ่งถูกมองว่าเป็นช่องทางหลักในการฟอกเงิน เนื่องจาก POGOs เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินที่ไม่มีการควบคุมอย่างเข้มงวด จึงกลายเป็นช่องโหว่ให้เกิดการฟอกเงินและอาชญากรรมทางการเงินอื่นๆ โดย FATF และหน่วยงานตรวจสอบภายในประเทศพบว่ามี การใช้ POGOs เป็นแหล่งฟอกเงินจากต่างประเทศ และอุตสาหกรรมเกมออนไลน์ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติเช่นการค้ามนุษย์และการฉ้อโกงทางไซเบอร์อีกด้วย

การที่ประเทศฟิลิปปินส์ถูกขึ้นบัญชีสีเทานี้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและระบบการเงินของฟิลิปปินส์อย่างมาก เพราะเมื่อประเทศใดก็ตามถูกขึ้นบัญชีสีเทาของ FATF ก็จะต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการที่ FATF กำหนด และต้องผ่านการตรวจสอบเป็นระยะ ทุก ๆ 4 เดือน และหากประเทศใดไม่สามารถดำเนินการตามข้อกำหนดของ FATF ก็อาจถูกพิจารณาให้ประเทศนั้นขึ้นบัญชีดำ (Blacklist) ซึ่งจะมีผลกระทบอย่างรุนแรงมาก ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบ ดังนี้

1. ความเสียหายต่อภาพลักษณ์ทางการเงิน

ความเสียหายดังกล่าวย่อมเป็นเหตุให้นักลงทุนต่างชาติและสถาบันการเงินสูญเสียความเชื่อมั่นในระบบการเงินของประเทศฟิลิปปินส์ อีกทั้งการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศจะถูกตรวจสอบอย่างเข้มงวดมากขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดความล่าช้าและเป็นเหตุที่ทำให้ต้นทุนสูงขึ้น

2. กระทบต่อการลงทุนจากต่างประเทศ

การอยู่ในบัญชีสีเทาทำให้ประเทศฟิลิปปินส์ตกอยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงสูงสำหรับนักลงทุน จึงมีผลให้เงินลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) ลดลง รวมถึงบริษัทและสถาบันการเงินอาจต้องเผชิญกับมาตรการป้องกันความเสี่ยงที่เข้มงวดจากธนาคารในต่างประเทศ

3. ค่าใช้จ่ายทางธุรกิจเพิ่มขึ้น

การดำเนินธุรกิจในประเทศฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเงิน การธนาคาร และการลงทุนระหว่างประเทศ จะมีต้นทุนสูงขึ้น เพราะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เข้มงวด และทำให้การทำธุรกรรมข้ามประเทศต้องใช้เวลาและเอกสารเพิ่มเติมมากขึ้น

ตั้งแต่ถูกขึ้นบัญชีสีเทาในปี 2564 ประเทศฟิลิปปินส์ได้ดำเนินการหลายมาตรการเพื่อปรับปรุงระบบ AML/CFT เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของ FATF เช่น การออกกฎหมายและนโยบายใหม่ โดยรัฐบาลของประเทศฟิลิปปินส์ได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายป้องกันการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย รวมทั้งมีการกำหนดยุทธศาสตร์ด้าน AML/CFT (National Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Strategy: NACS) เพื่อเสริมสร้างการตรวจสอบทางการเงิน ทั้งยังเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจสอบ POGOs โดยรัฐบาลได้ประกาศยกเลิกใบอนุญาตของ POGOs ที่ไม่มีการกำกับดูแลที่ดีพอ และมีการกวาดล้างเครือข่าย POGOs ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางการเงิน อีกทั้งเฟร์ดินานด์ มาร์กอส จูเนียร์ ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์คนปัจจุบัน และเป็นลูกชายของ เฟร์ดินานด์ มาร์กอส อดีตผู้นำเผด็จการ ได้สั่งแบน คาสีโนออนไลน์ ซึ่งมีลูกค้าหลักเป็นนักพนันชาวจีน ในปี พ.ศ. 2567 นอกจากนี้ประเทศฟิลิปปินส์ยังได้ทำข้อตกลงกับองค์กรสากลต่างๆ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการเงินเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัยและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางการเงิน อย่างไรก็ตาม ณ ปัจจุบัน ประเทศฟิลิปปินส์ก็ยังไม่สามารถออกจากบัญชีสีเทาได้

จากการที่ประเทศฟิลิปปินส์ถูกขึ้นบัญชีสีเทาดังกล่าวข้างต้น จึงถือได้ว่าเป็นกรณีตัวอย่างที่ควรนำมาศึกษาในการร่างพระราชบัญญัติสถาบันบันเทิงครบวงจร พ.ศ. ซึ่งปัจจุบันกำลังอยู่ในระหว่างการร่างกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้หากพระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) แล้วประเทศไทยก็ไม่แคล้วต้องมีชะตากรรมที่ไม่ต่างไปจากประเทศฟิลิปปินส์เป็นแน่แท้