



รายงาน
ผลการศึกษาคือความพร้อมด้านระบบสารสนเทศของธนาคาร
ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เสนอต่อ
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

โดย
สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ธันวาคม 2549

บทสรุปผู้บริหาร

ตามที่คณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติมีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าร่วม โครงการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล และได้แต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) เป็นประธานคณะทำงานโครงการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ภาครัฐและภาคเอกชนดำเนินการ ทั้งนี้ สำนักงาน ปปง. ได้ร่วมกับกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย และสถาบันการเงินต่างๆ ออกหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติตามเกี่ยวกับการรู้จักลูกค้า/ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ซึ่งในการดำเนินงานมีความจำเป็นต้องมีการพัฒนาการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสถาบันการเงินเพื่อรองรับการดำเนินงานด้านการรู้จักลูกค้า/ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า

เพื่อทำให้เกิดความชัดเจนในศักยภาพของสถาบันการเงินในการเตรียมความพร้อมสำหรับการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สำนักงาน ปปง. จึงมอบหมายให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดำเนินการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานด้านระบบสารสนเทศของธนาคารในการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นแนวทางในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องต่อไป โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับธนาคาร 20 แห่ง และสมาคมประกันชีวิตไทย สมาคมบริษัทหลักทรัพย์ บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนไอเอ็นจี (ประเทศไทย) บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนทหารไทย ในส่วนภาคอื่นที่มีธนาคารพาณิชย์ ในประเด็นซึ่งครอบคลุมถึงความเข้าใจและความพร้อมของธนาคารด้านข้อกำหนด/ กฎหมาย, ระบบเตือนเมื่อพบสิ่งผิดปกติ, ข้อมูลที่ต้องการ, ข้อจำกัดด้านธุรกิจ, การตรวจจับสิ่งผิดปกติ, การแก้ไข, กระบวนการทำงาน และการจัดทำรายงาน

จากการตรวจสอบพบว่าธนาคารและสถาบันการเงินอื่นมีความรู้ในด้านข้อกำหนด/ กฎหมาย เป็นอย่างดี แต่ธนาคารที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสมาคมธนาคารไทยจะทราบเรื่องช้ากว่าหน่วยงานอื่น ทำให้มีเวลาเตรียมการด้านระบบสารสนเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินน้อยกว่าธนาคารที่เป็นสมาชิกสมาคมธนาคารไทย อย่างไรก็ตามธนาคารส่วนใหญ่ซึ่งมีระเบียบวิธีปฏิบัติเพื่อรองรับการดำเนินการด้านการรู้จักลูกค้า/ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าในส่วนของเงินฝากบ้างแล้ว แต่ระดับความพร้อมของระบบสารสนเทศที่จะมารองรับการ

ดำเนินงานจะแตกต่างกันไปในแต่ละธนาคาร เนื่องจากข้อมูลความต้องการของระบบสารสนเทศที่ได้รับจากสำนักงาน ปปง. ไม่ชัดเจน ธนาคารและสถาบันการเงินส่วนใหญ่จึงพัฒนาระบบสารสนเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในระยะแรกโดยหน่วยงานภายในธนาคารและสถาบันการเงินเอง

หลังจากการตรวจสอบความพร้อมด้านระบบสารสนเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของธนาคารและสถาบันการเงินอื่น คณะที่ปรึกษาฯ ได้ประเมินความพร้อมด้านระบบสารสนเทศของธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ในภาพรวมมีความพร้อมด้านระบบสารสนเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอยู่ระดับที่เริ่มมีการดำเนินการพัฒนาระบบแล้ว แต่เมื่อประเมินความพร้อมลึกลงไปในแต่ละด้านของระบบสารสนเทศพบว่าความพร้อมของระบบสารสนเทศด้านการสืบสวนสิ่งผิดปกติดังกล่าวระดับต่ำสุด ซึ่งหมายถึงธนาคารและสถาบันการเงินส่วนใหญ่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการกำหนดแบบจำลองความเสี่ยงต่อการฟอกเงินและการวิเคราะห์รายละเอียดระดับลึกของข้อมูลเพียงเล็กน้อย จึงยังมิได้ดำเนินการเตรียมระบบสารสนเทศในด้านนี้เพื่อมารองรับ

คณะที่ปรึกษาฯ ได้แบ่งลำดับความสำคัญของการสนับสนุนจากสำนักงาน ปปง. ให้กับธนาคารและสถาบันการเงินอื่น เป็น 5 ระดับ โดยประเด็นที่มีความสำคัญสูงสุดที่สำนักงาน ปปง. ควรริบดำเนินการคือเร่งผลักดันให้มีกฎหมายรองรับการดำเนินงานของธนาคารและสถาบันการเงินในการนำมาตรการด้านการรู้จักลูกค้าและการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ามาใช้โดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบและเห็นถึงความสำคัญของการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เพื่อให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลแก่ธนาคารและสถาบันการเงินอื่นตลอดจนการจัดทำภาพรวมและแผนการดำเนินการ โดยรวมสำหรับธุรกิจที่จะต้องดำเนินการด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเพื่อให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องรับทราบและเตรียมความพร้อมในการดำเนินงาน การกำหนดนิยามความต้องการด้านระบบสารสนเทศในการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายให้ชัดเจนและกระจายข้อมูลอย่างทั่วถึง รวมถึงกำหนดลักษณะและรูปแบบของข้อมูลที่จะส่งผลกระทบต่อกรกำหนดรายชื่อผู้ที่ต้องเฝ้าระวังเพื่อให้ธนาคารและสถาบันการเงินอื่นนำไปใช้ต่อไป

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

ตามที่คณะกรรมการบริษัทภิบาลแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าร่วมโครงการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล (Report on the Observance of Standard and Codes: ROSCs) ในการประชุมเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 และมอบหมายให้คณะอนุกรรมการยกระดับการกำกับดูแลองค์กร (Corporate Governance) ด้านธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทประกันภัย เตรียมความพร้อมเข้าร่วมโครงการประเมินดังกล่าว ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้แต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) เป็นประธานคณะทำงานโครงการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/ CFT) เพื่อเตรียมความพร้อมรับการประเมินด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ในการดำเนินงานของคณะทำงานด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ได้มีการยกย่องประกาศเกี่ยวกับการรู้จักลูกค้า/ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Know Your Customer/ Customer Due Diligence: KYC/ CDD) โดยสำนักงาน ปปง. และได้ร่วมกับสมาคมธนาคารและธนาคารแห่งประเทศไทย ออกระเบียบให้กับภาคธนาคารเพื่อปฏิบัติตาม (Banking Policy) ในกรณีนี้ ซึ่งในการดำเนินงานตามประกาศมีความจำเป็นต้องมีการบูรณาการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของธนาคารเพื่อรองรับการดำเนินงานด้านการรู้จักลูกค้า/ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงาน ปปง. จึงว่าจ้างสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (TU-RAC) ในการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานด้านสารสนเทศของธนาคาร เพื่อทำการตรวจสอบและประเมินความพร้อมด้านสารสนเทศของแต่ละธนาคารในการสนับสนุนการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และจัดทำ

รายงานฉบับนี้เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

เพื่อตรวจสอบและประเมินผลความร่วมมือในการดำเนินงานด้านสารสนเทศของธนาคารไทยไม่น้อยกว่า 20 ธนาคาร ในการปฏิบัติงานเพื่อการสนับสนุนการป้องกันการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จะดำเนินการตรวจสอบ และประเมินความร่วมมือการดำเนินงานด้านสารสนเทศของธนาคารไทยไม่น้อยกว่า 20 แห่ง ในการสนับสนุนการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามแบบกำหนดความร่วมมือด้านสารสนเทศ

หลังจากนั้นจึงประเมินสรุปและจัดทำรายงานผลการศึกษาร่วมด้านระบบสารสนเทศของธนาคารในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของแต่ละธนาคารว่ามีความพร้อมระดับใด และให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงด้านสารสนเทศสำหรับธนาคารที่ขาดความพร้อมเพื่อการปรับปรุงงานด้านสารสนเทศต่อไป

1.4 วิธีการศึกษา

- 1.4.1 จัดทำแบบกำหนดเงื่อนไขความร่วมมือด้านสารสนเทศเพื่อใช้ในการตรวจสอบและประเมินความร่วมมือด้านสารสนเทศของธนาคารแต่ละแห่ง โดยให้สอดคล้องกับระเบียบที่ธนาคารต้องปฏิบัติตาม (Banking Policy), ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน 40 ข้อ (FATF 40 Recommendations) และข้อเสนอแนะพิเศษของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ก่อการร้าย 9 ข้อ (FATF 9 Special Recommendations on Terrorist Financing)

- 1.4.2 ดำเนินการตรวจสอบและประเมิน โดยการสัมภาษณ์ในเชิงลึกในแต่ละธนาคารจำนวน 20 ธนาคาร จากธนาคารในประเทศไทยทั้งหมด 40¹ ธนาคาร (ธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศไทย 17 ธนาคาร, ธนาคารพาณิชย์สาขาธนาคารต่างประเทศ 17 ธนาคาร และธนาคารพิเศษของรัฐ 6 ธนาคาร) ตามแบบฟอร์มที่ได้จากข้อ 1.4.1 กับเจ้าหน้าที่ของธนาคาร เช่น ผู้บริหารที่รับผิดชอบด้านเทคโนโลยีสารสนเทศหรือเจ้าหน้าที่ที่ดูแลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Compliance) เป็นต้น
- 1.4.3 นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ธนาคารแต่ละแห่งในข้อ 1.4.2 มาประมวลผล และสรุปผลว่าแต่ละธนาคารมีความพร้อมด้านสารสนเทศเพียงใด และต้องปรับปรุงในส่วนใด
- 1.4.4 จัดทำรายงานจากการสรุปในข้อ 1.4.3 พร้อมข้อเสนอแนะ

1.5 โครงสร้างของรายงาน

รายงานผลการศึกษาศึกษาความพร้อมด้านระบบสารสนเทศของธนาคารในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฉบับนี้จัดทำขึ้นภายใต้โครงการวิจัยที่ปรึกษาในการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานด้านสารสนเทศของธนาคารในการสนับสนุนการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ประจำปี พ.ศ. 2549 เพื่อนำเสนอต่อคณะทำงานด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยโครงสร้างของรายงานมี 6 บท และเอกสารประกอบรายงาน ดังนี้

- บทที่ 1 บทนำ
- บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม (Literature Review)
- บทที่ 3 การออกแบบเงื่อนไขในการตรวจสอบและประเมินความพร้อมด้านระบบสารสนเทศในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- บทที่ 4 ผลการตรวจสอบความพร้อมด้านระบบสารสนเทศของธนาคารในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- บทที่ 5 ผลการประเมินความพร้อมด้านระบบสารสนเทศของธนาคารในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- บทที่ 6 ข้อเสนอแนะ

¹ ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2548, "รายชื่อ ที่อยู่ และเว็บไซต์สถาบันการเงินไทย", www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/AddressT.htm

- ภาคผนวก ก. แบบฟอร์มการตรวจสอบและประเมินความพร้อมด้านสารสนเทศของธนาคารในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- เอกสารสรุปการสัมภาษณ์เพื่อตรวจสอบและประเมินความพร้อมด้านสารสนเทศของธนาคารในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน