



รายงานข่าวกรองทางการเงิน เรื่อง ความเสี่ยงของการระดมเงินทุนรูปแบบใหม่

การระดมเงินทุนสาธารณะ (Crowdfunding) เริ่มจากองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGO (Non-Governmental Organization) อาศัยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและเครื่องมือทางการเงินนำมาใช้เรียไร หรือระดมเงินทุน เพื่อให้การระดมเงินทุนมีศักยภาพเพิ่มขึ้น Crowdfunding จึงมีพัฒนาการมาโดยลำดับ จึงเกิดวิธีการใหม่ๆ เช่น ผ่าน social media ในหลายรูปแบบ Crowdfunding นับว่ามีบทบาทสำคัญในการระดมเงินทุนจากผู้คนจำนวนมาก ถือเป็นความเสี่ยงที่ต้องเฝ้าระวัง และอาจถูกใช้เป็นช่องทางการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินที่มีแหล่งที่มาผิดกฎหมาย หรือเป็นช่องทางรวบรวมเงินทุนเพื่อการกระทำที่ผิดกฎหมาย ตลอดจนมีความเสี่ยงที่จะถูกใช้บังหน้าในการสนับสนุนการเคลื่อนไหวเพื่อผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม หรือเป็นเครื่องมือทางการเมือง ทำสงครามข้อมูลข่าวสารทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) จึงได้ศึกษาและจัดทำรายงานเรื่องความเสี่ยงของการระดมเงินทุนรูปแบบใหม่ มีสาระสำคัญดังนี้

1. การระดมเงินทุนสาธารณะ

การระดมเงินทุนสาธารณะ คือการรวบรวมเงินทุนจากผู้คนจำนวนมาก เพื่อนำมาใช้ประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง อาจเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประโยชน์ทางธุรกิจ หรือประโยชน์ในการช่วยเหลือสังคม โดยใช้ การสื่อสารและส่งโอนเงินผ่านช่องทางออนไลน์ ที่ทำให้สามารถเข้าถึงคนทั่วไปได้อย่างกว้างขวางและเป็นจำนวนมาก โดยอาจแบ่งได้เป็น 4 ประเภทหลักตามวัตถุประสงค์ ได้แก่

1.1 ประเภทการขอรับบริจาค (donation-based crowdfunding)

1.2 ประเภทเสนอให้สิทธิประโยชน์แลกเปลี่ยนกับการขอรับเงินทุนสนับสนุน

(reward-based crowdfunding)

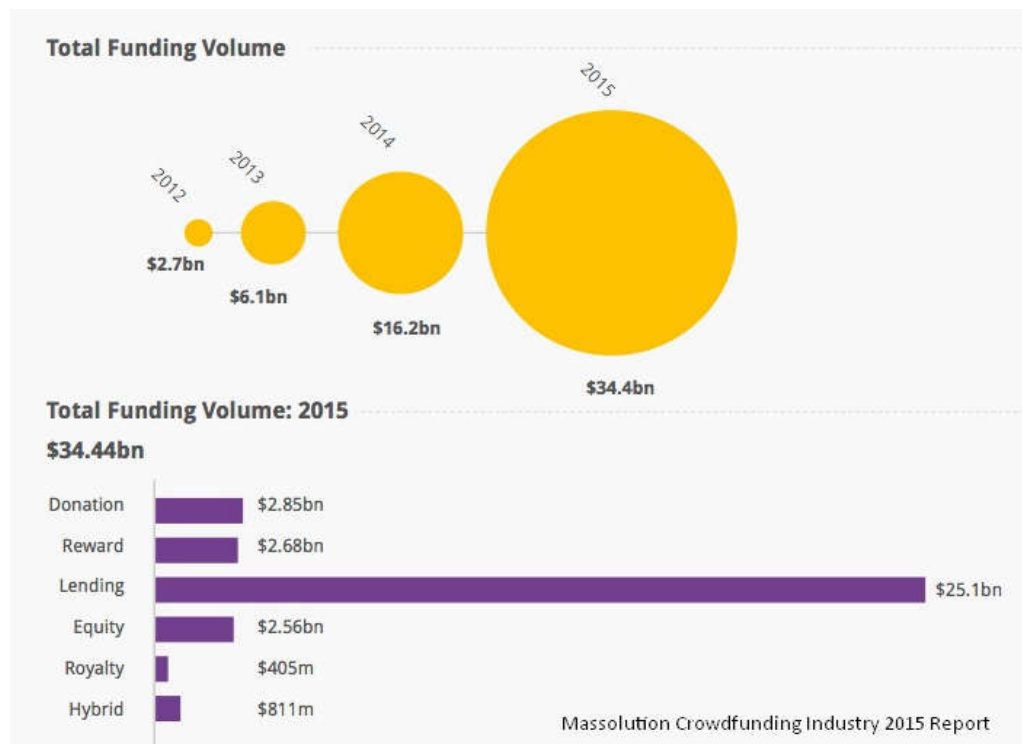
1.3 ประเภทกู้ยืมเพื่อนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้ล่วงหน้า และชำระคืนตามการวางเงื่อนไข (loan-based crowdfunding)

1.4 ประเภทการเข้าร่วมหุ้นในการทำธุรกิจหรือดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้ล่วงหน้า (equity crowdfunding) รูปแบบนี้เจ้าของโครงการจะเสนอส่วนแบ่งผลกำไร และสิทธิในความเป็นเจ้าของร่วมในธุรกิจให้แก่ผู้ร่วมสนับสนุนเงินทุน



2. การแพร่หลายของ Crowdfunding

สำหรับในประเทศไทย Crowdfunding ยังไม่เป็นที่รู้จักมากนัก ขณะที่ Crowdfunding ได้รับความนิยมอย่างมากในสหรัฐฯ และหลายประเทศในสหภาพยุโรป รวมถึงประเทศผู้นำทางเทคโนโลยีของภูมิภาคเอเชียก็มีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในรูปแบบประเภทการเข้าหุ้น (equity crowdfunding) เนื่องจากเป็นช่องทางที่สะดวกและเปิดกว้างให้ธุรกิจเล็กๆ หรือผู้มีผลงานริเริ่มสร้างสรรค์สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากกลุ่มคนที่มีความสนใจเดียวกัน เพื่อต่อยอดทางธุรกิจได้โดยตรง ทำได้ง่ายกว่าการขอกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินที่อยู่ในระยะหลังมีนโยบายรัดกุมมากขึ้น ขณะเดียวกันก็เป็นการตอบสนองความต้องการของผู้ร่วมสนับสนุนเงินทุนที่กำลังแสวงหาการลงทุนรูปแบบใหม่ หลังตลาดทุนเดิมให้ผลประโยชน์ที่น้อยลง ปัจจุบันจึงมีเว็บไซต์ที่เป็นตัวกลางในการระดมเงินทุนเหล่านี้อยู่มากมาย มักนำเสนอรูปแบบการลงทุนที่หลากหลายนับร้อยรูปแบบ และมีมูลค่าเงินหมุนเวียนสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดด โดยบริษัท Massolution ซึ่งเป็นบริษัทผู้เชี่ยวชาญการวิจัยและให้คำปรึกษาด้าน Crowdfunding ในระดับสากล ได้ออกผลงานวิจัยปี 2558 ที่แสดงมูลค่าเงินหมุนเวียนในกิจกรรม Crowdfunding ที่สูงขึ้นกว่าเท่าตัวในแต่ละปี ดังแผนภาพ



<http://blog.symbolid.com/2015/trends/crowdfunding-industry-overtakes-venture-capital-and-angel-investing/>



จากแผนภาพ เงินหมุนเวียนในปี 2558 มีมูลค่าถึง 34.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปี 2557 คิดเป็นกว่า 212% (เป็นเงินหมุนเวียนในภูมิภาคอเมริกาเหนือ เอเชีย และยุโรป 17.2, 10.5 และ 6.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ) ขณะที่ผลการศึกษาของธนาคารโลก ได้คาดการณ์ว่าในปี 2563 มูลค่าการระดมเงินทุนในลักษณะ Crowdfunding จะสูงถึง 90 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ต่อปี (ที่มา : Crowdfunding Your Startup? 3 Important Trends to Watch, 7 March 2016, <http://www.businessnewsdaily.com/7506-crowdfunding-trends-tips.html>)

3. ความเสี่ยงของ Crowdfunding ในการก่ออาชญากรรมฟอกเงิน

การขยายตัวอย่างก้าวกระโดด ทำให้ Crowdfunding มีเงินหมุนเวียนมูลค่ามหาศาล กอปรกับองค์ประกอบของ Crowdfunding ที่ใช้อินเทอร์เน็ตเป็นสื่อกลาง ที่มีเป้าหมายในการระดมเงินทุนด้วยการรับโอนเงินจากบุคคลจำนวนมากในระยะเวลาอันสั้น จึงสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบยืดหยุ่นตามผลประโยชน์ที่ผู้โอนและผู้รับพอใจ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ Crowdfunding มีความเสี่ยงสูงที่จะถูกแสวงประโยชน์ในทางมิชอบ ทั้งในด้านการก่ออาชญากรรมฟอกเงิน อาชญากรรมฉ้อโกง รวมถึงการสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้าย

4. ตัวอย่างความผิดปกติของ Crowdfunding

การส่งโอนมูลค่าเพื่อสนับสนุนโครงการต่างๆ ผ่านทางออนไลน์นั้น มีช่องโหว่ในการพิสูจน์ทราบตัวตนและข้อเท็จจริง ที่ทำได้ค่อนข้างยาก เพราะมีการตรวจสอบที่รัดกุมน้อย ทำให้อาชญากรสามารถแอบแฝงมาใช้ Crowdfunding สร้างแผนธุรกิจหรืออำพรางในลักษณะมีแผนการดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งมักกำหนดระยะเวลาดำเนินการอันสั้น และจะปิดตัวลงทันทีหลังการจัดการโอนย้ายถ่ายเททรัพย์สินเสร็จสิ้น ซึ่งรวมถึงการทยอยย้ายถ่ายทรัพย์สินระหว่างประเทศ ก็สามารถทำได้โดยสร้างเรื่องบังหน้าเกี่ยวกับธุรกิจสินค้าและบริการ (ที่ไม่มีอยู่จริง) เพื่ออ้างเหตุผลรองรับการโอนดังกล่าว อีกทั้ง โดยทั่วไปการลงทุนหรือการรับบริจาคจากปัจเจกบุคคลจำนวนมากๆ การโอนเงินแต่ละครั้งที่มีมูลค่าไม่มาก จึงสามารถหลุดรอดจากการตรวจสอบได้ง่าย ขณะที่การโอนที่มีความถี่สูง เข้าบัญชีปลายทางบัญชีเดียว และรวบรวมเงินได้เป็นจำนวนมาก นับเป็นรูปแบบปกติของ Crowdfunding ซึ่งก็ไม่ใช่ที่ต้องสงสัยดังเช่นธุรกรรมทั่วไป นอกจากนี้ จุดอ่อนที่สำคัญยังอยู่ที่รูปแบบการโอนเงินสนับสนุนที่ทำได้โดยวิธีการโอนมูลค่าเครดิตผ่านบัตรเงินสด หรือ prepaid card ชนิดต่างๆ แผนการโอนเงินสดเข้าบัญชีผ่านทางสถาบันการเงิน ซึ่งในแง่ของการใช้เป็นช่องทางการฟอกเงินนับเป็นวิธีการปกปิดตัวตนของผู้ทำธุรกรรมได้เป็นอย่างดี

5. ความเสี่ยงของ Crowdfunding ในการก่ออาชญากรรมฉ้อโกง

ช่องทางการฉ้อโกง หลอกหลวง หรือ Crowdfunding Fraud ถือเป็นอาชญากรรมหลักที่แพร่ระบาดในสังคมไทยในขณะนี้ ผู้ตกเป็นเหยื่อจากการฉ้อโกงดังกล่าวเป็นไปได้อันเนื่องมาจากผู้โอนเงินสนับสนุนและผู้รับเงินระดมเงินทุน โดยฝ่ายผู้โอนเงินสนับสนุนมีความเสี่ยงต่อการถูกหลอกหลวงการนำเสนอ



โครงการหรือผลิตภัณฑ์ที่ไม่ใช่ของจริง หรือเป็นไปได้ตั้งแต่ต้น รวมทั้งกรณีเมื่อระดมเงินทุนได้แล้ว กลับมีการขายโครงการต่อให้กับนักลงทุนอื่น หรือไม่ทำตามข้อสัญญาในการให้รางวัล การกู้ยืม หรือการเป็นเจ้าของร่วมตามที่ตกลงไว้ ขณะที่ฝ่ายผู้ริเริ่มโครงการที่ขอรับการระดมเงินทุนก็มีความเสี่ยงในการถูกหลอกลวง ในลักษณะการถูกยกเลิกการจ่ายเงินผ่านบัตรเครดิต หลังได้รับรางวัลตอบแทนแล้ว นอกจากนี้ ช่องทาง Crowdfunding อาจถูกใช้แสวงประโยชน์ในด้านอื่นๆ ที่แพร่ระบาดแทนที่กลุ่มเว็บไซต์ตลาดใต้ดินออนไลน์ หรือกลุ่ม Darknet โดยเฉพาะการสร้างเรื่องทำธุรกิจถูกกฎหมายบังหน้าการทำธุรกิจและธุรกรรมโอนเงินซื้อขายสิ่งผิดกฎหมาย อาทิ ยาเสพติด สื่อลามกอนาจาร อาวุธเถื่อน สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ฯลฯ

6. ความเสี่ยงของ Crowdfunding เพื่อเป็นช่องทางสนับสนุนเงินทุนแก่การก่อการร้าย

ลักษณะของ Crowdfunding ที่มีลักษณะเป็นการเรียกรับเงินแบบเก็บเล็กผสมน้อยจากบุคคลในหลากหลายพื้นที่ รวบรวมจนกลายเป็นเงินจำนวนมาก นับเป็นรูปแบบที่รองรับการระดมเงินทุนของแก่กลุ่มก่อการร้ายได้เป็นอย่างดี โดยกลุ่มที่แสวงประโยชน์จาก Crowdfunding ที่เห็นได้ชัดเจนในขณะนี้คือ กลุ่มขบวนการรัฐอิสลาม (Islamic State of Iraq and Syria -ISIS) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีชื่อเสียงด้านความเชี่ยวชาญในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี ได้มีการพัฒนารูปแบบการทำโฆษณาชวนเชื่อ การแสวงหาและรวบรวมเงินทุนจากแหล่งผู้สนับสนุนในวงกว้างด้วยหลักการ Crowdfunding (แทนที่การรวบรวมเงินทุนจากการก่ออาชญากรรมและจากธุรกิจการค้าที่ถูกกฎหมาย) ที่นับเป็นการปฏิวัติจากรูปแบบดั้งเดิม จนกล่าวได้ว่าในขณะนี้ เงินทุนเกือบทั้งหมดที่กลุ่ม ISIS ได้รับจากพื้นที่นอกดินแดนการควบคุมของกลุ่มมาจากการรับบริจาคผ่าน Crowdfunding โดยการใช้ประเด็นชักจูงและรูปแบบการนำเสนอที่หลากหลาย ซึ่งทำให้จุดแข็งสำคัญของการรับบริจาคของกลุ่ม ISIS คือการเข้าถึงกลุ่มผู้สนับสนุนหลากหลายสัญชาติ ที่มีฐานะหรือมีรายได้สูงกว่ามาตรฐาน สำหรับวิธีหลักในการส่งโอนเงิน คือการให้ซื้อบัตรเงินสดหรือบัตรสะสมมูลค่าต่างๆ แบบข้ามประเทศ (international prepaid card) โดยให้ผู้บริจาคส่งรหัสบัตรเหล่านี้ผ่านการสื่อสารด้วยโปรแกรมถ่ายทอดภาพแบบ real time ต่างๆ ทางอินเทอร์เน็ต จากนั้นจะมีการรวบรวมมูลค่าส่งต่อไปยังเครือข่ายบริเวณชายแดนประเทศซีเรีย ซึ่งจะทำหน้าที่ขายรหัสบัตรเหล่านั้นในราคาสูงกว่าท้องตลาด และรวบรวมเป็นเงินสดเพื่อกระจายนำไปสนับสนุนการก่อการร้ายต่อไป ซึ่งเงินสนับสนุนจะนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมขบวนการก่อการร้ายโดยตรง โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปร่วมก่อเหตุในพื้นที่ ทั้งค่าจัดทำเอกสารเดินทางและค่าพาหนะ (ที่มา : Crowdfunding: Islamic State's Secret Financial Weapon, 7 Dec 2015, <https://www.geopoliticalmonitor.com/crowdfunding-islamic-states-secret-financial-weapon/>)



7. สถานการณ์สำคัญที่เอื้อประโยชน์ต่อการแฝงตัวของกลุ่มอาชญากร

ความเสี่ยงต่างๆ ที่เกี่ยวกับ Crowdfunding มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น จากที่เคยใช้วิธีการเรียกระดมเงินทุนแบบดั้งเดิม หันมาใช้ Crowdfunding เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะกลุ่ม NGO โดยหลายประเทศตื่นตัวกับการออกกฎหมายเพิ่มมาตรการควบคุมการดำเนินงานของ NGO ต่างชาติในประเทศตน อาทิ รัสเซีย และอินเดีย ส่งผลให้ NGO ต่างปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงาน มาใช้ช่องทาง Crowdfunding ซึ่งคาดว่าจะเพิ่มจำนวนขึ้นต่อเนื่องอย่างรวดเร็วในช่วงนี้ ล่าสุดทางการจีนได้ผ่านร่างกฎหมายฉบับใหม่เมื่อปลายเดือนเมษายน ๒๕๕๙ เพื่อควบคุมการทำงานของ NGO ต่างชาติอย่างเข้มงวดเช่นกัน (โดยให้เหตุผลเพื่อป้องกันการบ่อนทำลายประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ใน 1 มกราคม 2560) อย่างไรก็ตาม NGO จำนวนมาก มีการขยายกิจกรรม Crowdfunding โดยมีวิธีการระดมเงินทุนผ่านทางออนไลน์อย่างอิสระ ในหลายรูปแบบ คาดการณ์ว่าจะมีการแทรกซึมหรือเกิด NGO จัดตั้ง ที่มีวัตถุประสงค์มีขอบข่าย หรือมีลักษณะเป็นองค์กรบังหน้าขององค์กรอาชญากรรม ที่ยากต่อการตรวจสอบข้อเท็จจริง เป็นความท้าทายสำคัญ ที่หลายประเทศในภูมิภาคเอเชียกำลังทำการศึกษาอยู่ในขณะนี้และอยู่ในขั้นตอนออกกฎระเบียบเพื่อการกำกับดูแลที่ครอบคลุม

ในขณะที่ Crowdfunding เป็นกลไกที่มีศักยภาพในการส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ในอีกด้านก็เป็นภัยคุกคามสำคัญ ที่สนับสนุนการสร้างเครือข่ายการก่ออาชญากรรมได้เป็นวงกว้างได้เช่นกัน ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องเตรียมการรับมือโดยอาศัยความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการควบคุมความเสี่ยง