

กฎหมายและกลไกการบริหารจัดการอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ของสาธารณรัฐประชาชนจีน*

๑ สภาพปัญหาสู่สถานการณ์ปัจจุบัน^๑

ปัญหาการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์เริ่มปรากฏให้เห็นในสาธารณรัฐประชาชนจีนนับตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๙๐ ก่อนจะขยายตัวเป็นวงกว้างและส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความปลอดภัยในทรัพย์สินของประชาชน ผู้นำระดับสูงของจีนได้ตระหนักถึงความสำคัญเร่งด่วนของปัญหานี้ โดยกำหนดให้ยึดหลักการ “ประชาชนเป็นศูนย์กลาง” พร้อมวางยุทธศาสตร์ที่เน้นการกำกับดูแลจากต้นทางและการบริหารจัดการแบบบูรณาการ (comprehensive governance) กล่าวคือ การปฏิบัติการร่วมกัน การป้องกัน และการกำกับดูแลที่ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อยับยั้งแนวโน้มการเกิดอาชญากรรมดังกล่าว นโยบายของรัฐบาลจีนจึงดำเนินไปบนแนวทางดังกล่าวควบคู่ไปกับการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่โดยอาศัยการวิเคราะห์ปัญหา (problem orientation) และการคิดเชิงระบบ (systemic thinking) ความพยายามอย่างจริงจังในระดับที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนนี้นำไปสู่ความสำเร็จเชิงประวัติศาสตร์อย่างเป็นรูปธรรม กล่าวคือ ในปี ค.ศ. ๒๐๒๑ สถิติการคลี่คลายคดีฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์เพิ่มสูงขึ้นกว่าห้าเท่าเมื่อเทียบกับช่วงห้าปีก่อนหน้า อีกทั้งอัตราการเกิดคดีดังกล่าวในประเทศจีนได้ลดลงอย่างต่อเนื่องเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อนหน้า โดยตัวเลขคดีลดลงติดต่อกันถึง ๑๗ เดือน (year on year for 17 consecutive months) ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ค.ศ. ๒๐๒๑ เป็นต้นมา ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพของมาตรการควบคุมและปราบปรามที่บังคับใช้และท่ามกลางสถานการณ์ปัจจุบันที่อาชญากรรมทางเทคโนโลยีได้ทวีความรุนแรงไปทั่วทุกภูมิภาคจนกลายเป็นภัยคุกคามระดับโลก ประเทศจีนได้พัฒนาแนวทางแก้ไขปัญหานี้ในแบบฉบับของตนเองหรือที่เรียกว่า “Chinese solution” ซึ่งมีพื้นฐานจากประสบการณ์การแก้ไขปัญหาที่ประสบความสำเร็จภายในประเทศ เพื่อนำมาเป็นต้นแบบในการรับมือกับปัญหาระดับโลกนี้ โดยมีหลักการสำคัญ ได้แก่ การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การเสริมสร้างความเข้มแข็งอย่างรอบด้านผ่านการพัฒนางานวิจัยเฉพาะด้าน การจัดตั้งทีมเฉพาะกิจ การดำเนินการแก้ไขคดีเฉพาะ การพัฒนาบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจนการบูรณาการภายในและการประสานความร่วมมือกับภายนอก

*โดยนางสาวนัฐกานต์ ขำยัง นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายวิเคราะห์และคดีปกครอง กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑Embassy of the People’s Republic of China in the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, “Successful Anti-Fraud Practice in China”, 2024-10-14, สืบค้นเมื่อ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๙, จาก https://lk.china-embassy.gov.cn/eng/zytz/202410/t20241014_11507299.htm

ในการตอบสนองต่อสถานการณ์ข้างต้น จีนได้ดำเนินมาตรการสำคัญหลายประการดังต่อไปนี้

๑. การสร้างงานวิจัยเฉพาะด้านเพื่อพัฒนาระบบกฎหมายอย่างต่อเนื่อง

อาชญากรรมทางโทรคมนาคมและการฉ้อโกงออนไลน์ถือเป็นปัญหาด้านการบริหารจัดการสังคมที่มีความซับซ้อน (social governance problem) การวิจัยเฉพาะด้านที่มีความหลากหลายและครอบคลุมการดำเนินการในทุกระดับจึงเป็นมาตรการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการวางแผนและเป็นปัจจัยสำคัญแห่งความสำเร็จ สรุปได้ดังนี้

๑.๑ **การจัดทำเอกสารเชิงนโยบาย** โดยอาศัยการวิจัยเฉพาะด้าน รัฐบาลจีนได้จัดทำและประกาศเอกสารเชิงนโยบายที่เป็นบรรทัดฐานหลายฉบับ^๒ เช่น ความเห็นเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งในการปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมทางโทรคมนาคมและการฉ้อโกงออนไลน์ ประกาศว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางโทรคมนาคมและการฉ้อโกงออนไลน์ ข้อกำหนดเรื่องการเสริมสร้างการบริหารจัดการการเงินและการหักบัญชีและการป้องกันกิจกรรมผิดกฎหมายและอาชญากรรมรูปแบบใหม่ทางโทรคมนาคมและออนไลน์ แผนการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการสร้างกลไกระยะยาวในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมทางโทรคมนาคมและการฉ้อโกงออนไลน์โดยใช้ฐานข้อมูลขนาดใหญ่และบทบัญญัติบางประการว่าด้วยการคืนเงินที่ถูกอายัดในคดีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมายและอาชญากรรมรูปแบบใหม่ทางเครือข่ายโทรคมนาคม

๑.๒ **การจัดทำความเห็นเชิงกฎหมาย** เพื่อปราบปรามอาชญากรรมทางโทรคมนาคมและการฉ้อโกงออนไลน์ ศาลประชาชนสูงสุด (the Supreme People's Court) สำนักงานอัยการสูงสุด (the Supreme People's Procuratorate) และกระทรวงความมั่นคงสาธารณะ (the Ministry of Public Security) ได้ร่วมกันออกความเห็น (ฉบับที่ ๑) และ (ฉบับที่ ๒) ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายในการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ นอกจากนี้ ได้มีการประกาศใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามอาชญากรรมทางโทรคมนาคมและการฉ้อโกงออนไลน์ (Law on Combating Telecom and Online Fraud) อย่างเป็นทางการในเดือนกันยายน ค.ศ. ๒๐๒๒ เพื่อเป็นหลักประกันทางกฎหมายที่เข้มแข็งต่อการดำเนินการในเรื่องนี้

^๒the Opinions on Strengthening the Work of Cracking down on and Controlling Crimes of Telecom and Online Fraud, the Announcement on Preventing and Cracking down on Crimes of Telecom and Online Fraud, the Notice on Matters concerning Strengthening the Administration of Payment and Settlement and Preventing New-Type Illegal and Criminal Telecom and Online Activities, the Work Plan for Advancing the Construction of a Long-term Mechanism for Preventing and Controlling Crimes of Telecom and Online Fraud Using Big Data and the Several Provisions on the Return of Frozen Funds Involved in Cases of New-Type Violations of Laws and Crimes Related to Telecommunications Networks

๑.๓ การวิจัยรูปแบบอาชญากรรมและมาตรการจัดการ รัฐบาลจีนได้จัดให้มีระบบการวิจัยที่หลากหลายครอบคลุมมิติที่สำคัญ เช่น ความมั่นคงสาธารณะ (public security) การสื่อสารการเงิน อินเทอร์เน็ต โดยมีสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย และสมาคมต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อเฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงของวิธีการก่ออาชญากรรมและกำหนดมาตรการปราบปรามที่เหมาะสม การเฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มอาชญากรและการเสริมสร้างการวิจัยเกี่ยวกับมาตรการแก้ไขปรับปรุงที่เหมาะสม รวมทั้งการเฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มผู้ถูกฉ้อโกงและเสริมสร้างการวิจัยเกี่ยวกับมาตรการเตือนภัย การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และมาตรการป้องกัน โดยในปี ค.ศ. ๒๐๒๑ รัฐบาลจีนได้จัดตั้งศูนย์วิจัยแห่งชาติว่าด้วยอาชญากรรมรูปแบบใหม่ (the National Center for Study of New Types of Crimes) และศูนย์ย่อยอีก ๑๑ แห่ง เพื่อเสริมสร้างการวิจัยอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ ปัญหาใหม่ แนวโน้มใหม่ และสถานการณ์ใหม่ ที่อาจจะเกิดขึ้น เพื่อคงไว้ซึ่งความได้เปรียบเชิงรุกในการปราบปรามอาชญากรรม

๒. การสร้างทีมเฉพาะกิจเพื่อยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง

อาชญากรรมทางโทรคมนาคมและการฉ้อโกงออนไลน์เป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่มีลักษณะเฉพาะและเป็นขบวนการ รัฐบาลจีนจึงต้องปราบปรามอาชญากรรมเฉพาะทางดังกล่าวด้วยมาตรการพิเศษ โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจ เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เฉพาะทาง และเสริมสร้างการฝึกอบรมเฉพาะด้าน เพื่อให้เกิดการยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานในการปราบปรามอาชญากรรมทางโทรคมนาคมและการฉ้อโกงออนไลน์อย่างก้าวกระโดด สรุปได้ดังนี้

๒.๑ การจัดตั้งศูนย์ต่อต้านการฉ้อโกงสี่ระดับ (Four-tiered anti-fraud centers) จีนได้จัดตั้งศูนย์ต่อต้านการฉ้อโกงแห่งชาติและศูนย์ย่อยอีก ๘ แห่ง โดยบูรณาการบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ (professional talents) วิธีการเชิงวิชาชีพ (professional means) เครื่องมืออุปกรณ์เฉพาะทาง (professional equipment) และศักยภาพเชิงวิชาชีพ (professional capabilities) พร้อมทั้งส่งเสริมให้มณฑล เมือง และเขตต่าง ๆ จัดตั้งศูนย์ต่อต้านการฉ้อโกงที่สอดคล้องกัน

๒.๒ การเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ต่อต้านการฉ้อโกงเฉพาะทาง ตามหลักการจัดสรรกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจตามระดับความเร่งด่วน จีนได้เพิ่มกำลังทีมต่อต้านการฉ้อโกงเฉพาะทางอย่างต่อเนื่อง โดยพิจารณาจากอัตราการเกิดคดีฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ในแต่ละพื้นที่ อีกทั้งหน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงิน การสื่อสาร และอินเทอร์เน็ต ก็ได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่เฉพาะทางเพื่อรับผิดชอบงานต่อต้านการฉ้อโกง ซึ่งทีมเหล่านี้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องเช่นกัน

๒.๓ การจัดตั้งทีมผู้เชี่ยวชาญต่อต้านการฉ้อโกง รัฐบาลจีนได้จัดตั้งคลังสมองแห่งชาติ (a national think tank) และทีมผู้เชี่ยวชาญในการปราบปรามอาชญากรรมทางโทรคมนาคมและการฉ้อโกงออนไลน์ โดยคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญจากหลากหลายสาขาอาชีพ ตำรวจจีนได้เชิญผู้เชี่ยวชาญด้านการสืบสวนคดีอาญา ผู้เชี่ยวชาญด้านการต่อต้านการฉ้อโกง และบุคลากรที่มีความสามารถในระดับต่าง ๆ เพื่อช่วยสนับสนุนทางวิชาการที่เข้มแข็งสำหรับงานต่อต้านการฉ้อโกง

๒.๔ การฝึกอบรมเฉพาะทางด้านการต่อต้านการฉ้อโกง สำนักงานอัยการ ศาล และหน่วยงานด้านความมั่นคงสาธารณะ รวมถึงหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลด้านการเงิน การสื่อสาร และอินเทอร์เน็ต ได้จัดการฝึกอบรมเฉพาะทางเกี่ยวกับการปราบปรามอาชญากรรมทางโทรคมนาคมและ

การฉ้อโกงออนไลน์มากกว่า ๑๐,๐๐๐ ครั้ง และในปี ค.ศ. ๒๐๒๑ มหาวิทยาลัยตำรวจสืบสวนคดีอาญาแห่งประเทศจีนได้ริเริ่มเปิดสาขาการสืบสวนคดีฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ในหลักสูตรวิชาวิทยาการสืบสวนคดีอาญา และได้เปิดรับนักศึกษารุ่นแรกในเดือนกันยายนปีเดียวกัน ซึ่งถือเป็นการบุกเบิกแนวทางใหม่ให้แก่สถาบันการศึกษาด้านความมั่นคงสาธารณะในการผลิตบุคลากรเฉพาะทางด้านการต่อต้านการฉ้อโกง

๓. คติพิเศษในการปราบปรามและการยับยั้งอาชญากรรม

การปราบปรามเป็นมาตรการป้องกันที่ทรงประสิทธิภาพมากที่สุด ด้วยเหตุนี้ตำรวจจีนจึงดำเนินการปราบปรามอาชญากรรมด้านการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์อย่างเข้มข้นมาโดยตลอด อีกทั้งกระทรวงความมั่นคงสาธารณะได้ดำเนินการและเปิดตัวปฏิบัติการ “the Cloud Sword Operation Fraud” ของหน่วยงานความมั่นคงสาธารณะแห่งชาติ เพื่อปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าวอย่างจริงจัง โดยมีการจัดระเบียบและระดมหน่วยงานความมั่นคงสาธารณะทั่วประเทศจีนให้เข้มงวดในการปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าว ซึ่งปฏิบัติการนี้บรรลุผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมและสามารถยับยั้งการก่ออาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ สรุปได้ดังนี้

๓.๑ การปราบปรามการฉ้อโกงข้ามชาติ จีนได้ดำเนินการปราบปรามการฉ้อโกงข้ามชาติอย่างเข้มงวดโดยการสร้างความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมกับต่างประเทศ โดยยึดหลักการเคารพอธิปไตยของแต่ละประเทศ ซึ่งตำรวจจีนได้รับเชิญให้เข้าร่วมปฏิบัติการต่าง ๆ ในต่างประเทศเป็นจำนวนมาก และด้วยการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศเจ้าภาพ ตำรวจจีนจึงสามารถควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยชาวจีนที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงได้หลายราย ผ่านกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและมาตรการทางกฎหมายอื่น

๓.๒ การปราบปรามแกนนำและหัวหน้าขบวนการ จีนได้ดำเนินปฏิบัติการที่เรียกว่า “The Nail Pulling operation” เพื่อจับกุมและลงโทษแกนนำและหัวหน้ากลุ่มฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ โดยกระทรวงความมั่นคงสาธารณะได้ออกหมายจับผู้ต้องสงสัยที่ก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงในระดับ “Class-A Wanted Orders” ซึ่งปัจจุบันมีแกนนำและหัวหน้ากลุ่มฉ้อโกงถูกจับกุมแล้วประมาณ ๑๐๐ ราย

๓.๓ การปราบปรามคดีร้ายแรง มีการจัดตั้งกลไกการสืบสวนคดีใหญ่ที่มีมูลค่าความเสียหายสูง โดยกระทรวงความมั่นคงสาธารณะจะเข้าดำเนินการสืบสวนคดีสำคัญเหล่านี้โดยตรงสำหรับคดีที่เกิดขึ้นบ่อย เช่น การคืนเงินจากการซื้อขายที่เป็นการฉ้อโกง (rebates for false purchases) การก๊อปปี้มออนไลน์ การซื้อขายออนไลน์ การลงทุนออนไลน์ ได้มีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการเฉพาะกิจเพื่อปราบปรามโดยตรง ส่วนกรณีที่มีการใช้บัตรโทรศัพท์และบัตรธนาคารจำนวนมากในการฉ้อโกง ได้มีการดำเนินการ “ปฏิบัติการตัดบัตร” (the card cutting campaign) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มภาระต้นทุนแก่ผู้ก่ออาชญากรรม ทำให้การก่ออาชญากรรมกระทำได้ยากขึ้น และสำหรับกรณีที่มีการจัดตั้งและรับสมัครบุคคลเพื่อไปทำการฉ้อโกงในต่างประเทศ ได้มีการดำเนินการ “ปฏิบัติการตัดเส้นทาง” (the flow cutting campaign) เพื่อปราบปรามผู้จัดตั้งเบื้องหลัง ตลอดจนควบคุมและจำกัดพื้นที่การเคลื่อนไหวของกลุ่มฉ้อโกงอย่างต่อเนื่อง

๓.๔ การปราบปรามอาชญากรรมตลาดมืด (Black market crimes)

เพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ตำรวจจีนได้พัฒนาวิธีการปราบปรามรูปแบบใหม่สำหรับอาชญากรรมตลาดมืดที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ เช่น การสร้างหรือซื้อปริมาณการเข้าชมที่ไม่เป็นจริงเพื่อใช้ในการโปรโมตหรือสร้างภาพลักษณ์ปลอม (traffic attraction for promotion) การพัฒนาเทคโนโลยี การโอนเงินเพื่อฟอกเงิน การเช่าเซิร์ฟเวอร์ และการขายต่อชื่อโดเมน โดยได้มีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการรบเชิงภูมิภาคทั่วประเทศ (nationwide regional battles) โดยหน่วยงานด้านความมั่นคงสาธารณะ การสื่อสาร การเงิน และอินเทอร์เน็ต ได้บูรณาการทรัพยากรที่มีอยู่ทั่วประเทศในการกำหนดเบาะแสอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ และดำเนินการปราบปรามแบบรวมศูนย์เพื่อเพิ่มประสิทธิผลสูงสุดของการปราบปรามในวงกว้าง

๔. การสร้างความเชี่ยวชาญเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานอย่างต่อเนื่อง

อาชญากรรมด้านการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์เป็นอาชญากรรมเฉพาะทางที่มีเทคโนโลยีขั้นสูง ซึ่งกลุ่มผู้กระทำผิดได้ปรับปรุงและพัฒนาวิธีการโดยใช้นวัตกรรมใหม่และรูปแบบธุรกิจใหม่ เช่น บล็อกเชน สกุลเงินดิจิทัล (virtual currencies) ปัญญาประดิษฐ์ (AI) GOIP^๓ อีกทั้งยังใช้เครือข่ายการสื่อสารและการโอนเงินเพื่อการฟอกเงิน ดังนั้น ในการปราบปรามและป้องกันอาชญากรรมดังกล่าว รัฐบาลจีนจึงให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวิจัยและการประยุกต์ใช้ความเชี่ยวชาญด้านการต่อต้านการฉ้อโกง สรุปได้ดังนี้

๔.๑ การป้องกันทางเทคนิค หน่วยงานด้านความมั่นคงสาธารณะ การเงิน การสื่อสาร และอินเทอร์เน็ตของจีนได้ปรับปรุงกลไกการป้องกันและควบคุมความเสี่ยง และพัฒนาระบบการเตือนภัยล่วงหน้า การระบุตัวตน ตลอดจนมาตรการป้องกันและการจัดการเพื่อดำเนินงานทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการโทรศัพท์หลอกลวง การส่งข้อความ (SMS) ชื่อโดเมน เว็บไซต์ และบัญชีเครือข่าย

๔.๒ การแจ้งเตือนและการเตือนภัย ยึดหลัก “การปราบปรามและการป้องกันควบคู่กัน โดยให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกกับการป้องกัน” มีการใช้ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ การประมวลผลบนระบบคลาวด์ และเทคโนโลยีอื่น เพื่อให้การระบุตัวผู้เสียหายเป็นไปอย่างทันทั่วถึง และส่งการแจ้งเตือนที่แม่นยำ นอกจากนี้ รัฐบาลจีนได้เปิดสายด่วน 96110 และแพลตฟอร์ม SMS 12381 ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการแจ้งเตือนและการเตือนภัย และสามารถป้องกันประชาชนจำนวนมากจากการถูกฉ้อโกงได้

๔.๓ การพัฒนาห้องปฏิบัติการเฉพาะทาง ตำรวจจีนได้ผลักดันการสร้างระบบความมั่นคงสาธารณะอัจฉริยะ เพื่อใช้ประโยชน์ในการสนับสนุนด้านวิทยาศาสตร์อาชญากรรมและเทคโนโลยี และพัฒนาขีดความสามารถในการวิเคราะห์และการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับ กระแสการเคลื่อนย้ายของเงินทุน ข้อมูล และเครือข่ายอย่างครอบคลุม อันจะเป็นการสนับสนุนทางเทคนิคที่แข็งแกร่งในการปราบปรามอาชญากรรมฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์

^๓GSM over Internet Protocol เป็นอุปกรณ์ที่ทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างเครือข่ายโทรศัพท์มือถือ (GSM) กับระบบโทรศัพท์ผ่านอินเทอร์เน็ต (VoIP) โดยอาศัยอินเทอร์เน็ตโพรโทคอล (IP) ในการส่งข้อมูล และสามารถควบคุมจากระยะไกล ทำให้สามารถโทรออกหรือส่งข้อความผ่านอินเทอร์เน็ตได้แม้ผู้ใช้งานจะอยู่ห่างจากตัวเครื่อง

๕. การประสานความร่วมมือภายในเพื่อเริ่มต้นจัดทำรูปแบบการทำงานต่อต้านการฉ้อโกงในระดับสังคม

รัฐบาลจีนได้จัดตั้งรูปแบบการทำงานต่อต้านการฉ้อโกงในระดับสังคม โดยมีจุดเด่นคือ “รัฐบาลเป็นผู้นำ กำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก ภาคอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบการมีบทบาทและความรับผิดชอบในการกำกับดูแลการดำเนินงานของตนเอง มีการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม” สรุปได้ดังนี้

๕.๑ กลไกการทำงานร่วมกันเพื่อต่อต้านการฉ้อโกง ซึ่งจัดตั้งโดยรัฐบาลและคณะรัฐมนตรี (The State Council of China) ได้อนุมัติการจัดตั้งระบบการประชุมร่วมระหว่างกระทรวง โดยมีกระทรวงความมั่นคงสาธารณะเป็นผู้รับผิดชอบหลัก และมีหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ รวม ๒๕ แห่งเข้าร่วมเพื่อปราบปรามการละเมิดกฎหมายและอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายโทรคมนาคม นอกจากนี้ รัฐบาลระดับมณฑล เมือง และอำเภอ ยังได้จัดให้มีกลไกการประชุมร่วมกัน เพื่อพัฒนากลไกการทำงานต่อต้านการฉ้อโกงให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับนวัตกรรมใหม่ด้วย

๕.๒ กลไกการทำงานต่อต้านการฉ้อโกงโดยใช้กำลังตำรวจทั้งระบบ ได้รับการจัดตั้งโดยหน่วยงานความมั่นคงสาธารณะ โดยมีแนวทางการดำเนินการ ๓ ประการ ได้แก่ ความร่วมมือที่เชื่อมโยงอย่างมีประสิทธิภาพในทุกระดับ ความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่มีการประสานงานทั่วประเทศ และความร่วมมือที่มีการประสานงานใกล้ชิดระหว่างตำรวจประเภทต่าง ๆ

๕.๓ การดำเนินงานต่อต้านการฉ้อโกงโดยอุตสาหกรรมสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีสารสนเทศของจีน (The Ministry of Industry and Information Technology of China (MIIT)) ได้จัดให้มีทีมงานเฉพาะด้านต่อต้านการฉ้อโกงในระดับกระทรวง มณฑล และองค์กรธุรกิจ เพื่อสืบสวนและจัดการกับบัตรโทรศัพท์และบัญชีอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง อีกทั้งยังได้จัดทำบัญชีความรับผิดชอบด้านการต่อต้านการฉ้อโกงของผู้ประกอบการโทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ต พร้อมทั้งกำชับให้ผู้ประกอบการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เช่น การประเมินและความรับผิดชอบ การแจ้งเตือนและการสัมภาษณ์ การกำกับดูแลและการจัดการ

๕.๔ การกำกับดูแลที่เข้มงวดในอุตสาหกรรมการเงิน ธนาคารประชาชนจีนและคณะกรรมการกำกับดูแลการธนาคารและการประกันภัยของจีน กำหนดให้อุตสาหกรรมการเงินจัดระบบการป้องกันและควบคุมการฉ้อโกงสำหรับระบบการชำระเงิน และระบบการจัดการบัญชี ตรวจสอบระบบบัญชีโดยต้องใช้ชื่อจริง และปรับปรุงกลไกการติดตามความเสี่ยงด้านการฉ้อโกง ตลอดจนให้การสนับสนุนหน่วยงานความมั่นคงสาธารณะในการปราบปรามธุรกรรมทางบัญชี ทั้งนี้ การฉ้อโกงถือเป็นข้อห้ามเด็ดขาด (red line) ด้านการกำกับดูแล และต้องนำสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงของสถาบันการเงินและสถาบันการชำระเงินมาประเมินในด้านการกำกับดูแล

๕.๖ การประชาสัมพันธ์และการป้องกันการฉ้อโกงได้รับการดำเนินการในระดับสังคมโดยรวม หน่วยงานด้านประชาสัมพันธ์ของคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีสารสนเทศ ธนาคารประชาชนจีน และหน่วยงานอื่น ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มแข็ง และจัดให้มีการประชาสัมพันธ์การปราบปรามการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ในชุมชน พื้นที่ชนบท ครอบครัว โรงเรียน และ

องค์กรธุรกิจ รวมทั้งจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ แจกจ่ายเอกสารประชาสัมพันธ์ และส่งข้อความเพื่อสาธารณประโยชน์ นอกจากนี้ ศูนย์ต่อต้านการฉ้อโกงแห่งชาติยังได้เผยแพร่วิดีโอเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถของประชาชนในการป้องกันการฉ้อโกง และสร้างบรรยากาศต่อต้านการฉ้อโกงที่เข้มแข็งในระดับสังคมโดยรวม

๖. การส่งเสริมความร่วมมือภายนอกในการบังคับใช้กฎหมายและความร่วมมือทางตุลาการระหว่างประเทศ

ในยุคโลกาภิวัตน์ย่อมไม่มีประเทศใดสามารถแยกตัวออกจากสังคมโลกได้ และในท่ามกลางสถานการณ์ที่ร้ายแรงและซับซ้อนของการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและเครือข่ายข้ามชาติ ความมุ่งมั่นของประเทศต่าง ๆ ในการปราบปราม ควบคุม และแสวงหาความร่วมมือ จึงเป็นเรื่องจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง โดยความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายระหว่างตำรวจจีนและตำรวจฟิลิปปินส์ เกิดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. ๒๐๑๐ ทำให้สามารถปราบปรามกลุ่มอาชญากรรมการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ข้ามชาติขนาดใหญ่ได้สำเร็จ รัฐบาลจีนจึงได้มุ่งมั่นปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ส่งเสริมความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมาย โดยยึดถือภูมิปัญญาและแนวทางแก้ไขที่เป็นแบบฉบับของตนเอง (Chinese wisdom, Chinese solutions) ตลอดจนสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามอาชญากรรมการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ สรุปได้ดังนี้

๖.๑ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกและแอฟริกา จีนได้ดำเนินความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายกับกัมพูชา ฟิลิปปินส์ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ เคนยา ฯลฯ เพื่อปราบปรามอาชญากรรมการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๖.๒ ในยุโรป การดำเนินการของตำรวจจีนและตำรวจสเปนในปฏิบัติการ “Great Wall” ในปี ค.ศ. ๒๐๑๖ สามารถปราบปรามกลุ่มอาชญากรรมการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ ประสบผลสำเร็จอย่างมาก ถือเป็นแบบอย่างของความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ และในปี ค.ศ. ๒๐๑๘ เจ้าหน้าที่กระทรวงความมั่นคงสาธารณะของจีนได้เยือน Europol เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับปฏิบัติการ “Great Wall” และหารือความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายระหว่างจีนและกลุ่มประเทศยุโรปโดยอ้างอิงจากปฏิบัติการดังกล่าว

๖.๓ ในระดับพหุภาคี ตำรวจจีนได้เข้าร่วมปฏิบัติการต่อต้านการฉ้อโกง “the anti-fraud Operation First Light” ร่วมกับตำรวจจาก ๗๖ ประเทศสมาชิก ภายใต้กรอบขององค์การตำรวจสากล (INTERPOL) ระหว่างเดือนมีนาคมถึงมิถุนายน ค.ศ. ๒๐๒๒ ซึ่งสามารถปราบปรามแหล่งกบดานของผู้ฉ้อโกงได้หลายแห่งในหลายประเทศ จับกุมผู้ต้องสงสัย และสกัดกั้นเงินผิดกฎหมายได้เป็นจำนวนมากถึง ๕๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ

การปราบปรามอาชญากรรมการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ในประเทศจีน มีแนวโน้มที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องและถือว่าบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งย่อมเป็นเครื่องพิสูจน์ได้ว่า แนวทางแก้ไขปัญหามาแบบฉบับของจีนเป็นแนวทางที่ถูกต้องในการแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ข้ามชาติ ความสำเร็จนี้มีได้มาจากการปราบปรามทางกายภาพเท่านั้น หากแต่เกิดจากการวางโครงสร้างที่เชื่อมโยงกันระหว่าง “นโยบาย บุคลากร เทคโนโลยี ความร่วมมือ” และที่สำคัญที่สุดคือ

การกลั่นกรองประสบการณ์ทั้งหมดเพื่อนำไปสู่การตรากฎหมายเฉพาะทาง ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวจะได้กล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

๒ กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์^๔

๒.๑ กฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ “Anti-Telecom and Online Fraud Law of the People’s Republic of China” เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน ควบคุม ลงโทษการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ และปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าว โดยสภาประชาชนแห่งชาติ (the National People’s Congress) ได้ริเริ่มการตรากฎหมายฉบับนี้ในเดือนเมษายน ค.ศ. ๒๐๒๑ ผ่านการรับรองเป็นกฎหมายในเดือนกันยายน ค.ศ. ๒๐๒๒ และมีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๒๒ ถือเป็นกฎหมายเฉพาะฉบับแรกที่สร้างระบบและมีเนื้อหาครบถ้วนสมบูรณ์ในการกำกับดูแลการปราบปรามการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ที่มีลักษณะเฉพาะแบบจีน มีหลักการสำคัญสรุปได้ดังนี้^๕

๑. กำหนดบทนิยามคำว่า “การฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์” กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเขตอำนาจศาล ตลอดจนวางหลักการทำงาน ได้แก่ การกำกับดูแลที่ต้นทาง การกำกับดูแลแบบบูรณาการ การดำเนินการร่วมกัน การป้องกันโดยมวลชน และการป้องกันและควบคุมที่แม่นยำ พร้อมทั้งจัดให้มีมาตรการเชิงสถาบันที่มีประสิทธิภาพ (established a series of effective institutional measures)

๒. การปรับปรุงระบบการกำกับดูแล โดยคณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้มีกลไกการประชุมร่วมต่อต้านการฉ้อโกง (the State Council’s anti-fraud joint meeting mechanism) กำหนดให้หน่วยงานความมั่นคงสาธารณะเป็นผู้รับผิดชอบหลัก รวมทั้งปรับปรุงระบบการกำกับดูแลเป็นความรับผิดชอบเชิงพื้นที่ของรัฐบาลท้องถิ่น ความรับผิดชอบด้านการกำกับดูแลของหน่วยงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง และความรับผิดชอบในการกำหนดโทษของหน่วยงานอัยการ ศาล และองค์กรด้านความมั่นคงสาธารณะซึ่งถือเป็นแกนหลักสำคัญ

๓. ความรับผิดชอบของสถานประกอบการ โดยกำหนดหน้าที่ในการป้องกันและควบคุมความเสี่ยงการฉ้อโกงของกิจการโทรคมนาคม การเงิน และอินเทอร์เน็ต การประเมินความเสี่ยงของธุรกิจใหม่ และกำหนดให้หน่วยงานอุตสาหกรรมมีอำนาจลงโทษทางปกครอง เช่น การระงับกิจการ การเพิกถอนใบอนุญาต และการปรับ โดยผู้ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นต้องรับผิดชอบทางแพ่งด้วย

^๔อ้างอิงฉบับแปลภาษาอังกฤษจาก “Law on Countering Telecommunications Network Fraud By China Law Translate on 2022/09/02”, ซึ่งใช้แหล่งข้อมูลจาก Ministry of Justice of the People’s Republic of China, “Anti-Telecom and Online Fraud Law of the People’s Republic of China”, สืบค้นเมื่อ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๕, จาก <https://www.chinalawtranslate.com/en/anti-telecom-fraud-law/>

^๕Ministry of Public Security of the People’s Republic of China, “Legal System Construction Improved to Punish Illegal and Criminal Activities Related to Telecom and Online Fraud According to Law”, 2023-3-16, สืบค้นเมื่อ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๕, จาก <https://www.mps.gov.cn/n2255079/n6865805/n7355748/n7355818/c8924716/content.html>

๔. การบังคับใช้ระบบชื่อจริง (real name system) โดยกำหนดให้มีระบบการลงทะเบียนข้อมูลจริงสำหรับบัตรโทรศัพท์และบริการอินเทอร์เน็ต รวมทั้งมีระบบการตรวจสอบที่น่าเชื่อถือ (due diligence system) ในบริการทางการเงิน หากบัตรโทรศัพท์ บัญชีธนาคาร หรือบัญชีอินเทอร์เน็ตมีความผิดปกติ ต้องมีการตรวจสอบยืนยันข้อมูลใหม่ และหากไม่ผ่านการตรวจสอบจะไม่สามารถใช้งานต่อไปได้

๕. การกำกับดูแลตลาดมืด (the black market) มุ่งเน้นการตรวจสอบและกำกับดูแลการใช้งานโทรศัพท์ที่มีการเปลี่ยนหมายเลข การโทรหลอกลวง (false calling) ตลอดจนอุปกรณ์แอปพลิเคชัน และชื่อโดเมนที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง และในกรณีที่ผู้ผลิต ผู้ซื้อขาย ผู้จัดหา หรือผู้ใช้ อุปกรณ์หรือซอฟต์แวร์ กระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้ให้การสนับสนุนต่อกิจกรรมฉ้อโกงทางโทรคมนาคม หน่วยงานด้านความมั่นคงสาธารณะมีอำนาจในการยึดรายได้ที่ผิดกฎหมาย ดำเนินการปรับ และควบคุมตัวได้

๖. การเพิ่มความเข้มงวดในการลงโทษ โดยบัญญัติให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดอาชญากรรมฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ รวมทั้งความผิดที่เกี่ยวข้อง ต้องถูกบันทึกไว้ในประวัติด้านเครดิต (credit history) และถูกดำเนินการทางวินัย (disciplinary measures) ที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่มีการกระทำไม่ถึงขั้นเป็นความผิดอาญา อาจถูกควบคุมตัวทางปกครองและปรับ (administratively detained and fined) และผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นต้องรับผิดชอบทางแพ่งด้วย นอกจากนี้ กฎหมายยังบัญญัติไว้ด้วยว่า ในขณะที่มีการบังคับใช้มาตรการกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายจะต้องจัดให้มีช่องทางการเยียวยาและอุทธรณ์ที่สะดวก โดยยึดหลักการว่า “ผู้ใดเป็นผู้มีคำตัดสิน ผู้นั้นต้องรับผิดชอบ” (whoever makes a decision shall be responsible) เพื่อให้สามารถรับและแก้ไขข้อร้องเรียนของประชาชนได้อย่างทันทั่วทั้ง และเพื่อให้กิจกรรมการผลิตและการประกอบธุรกิจดำเนินไปได้ตามปกติ รวมทั้งอำนวยความสะดวกต่อการดำรงชีวิตของประชาชน

สำหรับสาระในส่วนของการป้องกันมิให้มีการฉ้อโกงเกิดขึ้นตั้งแต่ต้น ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ให้ความสำคัญอย่างยิ่ง นั้น มีรายละเอียดเพิ่มเติมดังนี้^๖

๑. ความรับผิดชอบของผู้ให้บริการ (Responsibilities of Service Providers) กำหนดหน้าที่แก่ธุรกิจหลักในภาคโทรคมนาคม การเงิน และอินเทอร์เน็ต ได้แก่ บริษัทโทรคมนาคม ธนาคารและผู้ให้บริการชำระเงินอื่น ๆ ตลอดจนผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต เพื่อควบคุมและป้องกันความเสี่ยงจากการฉ้อโกงในภาคโทรคมนาคม

กรณีบริษัทโทรคมนาคมต้องดำเนินการบังคับใช้ข้อกำหนดการลงทะเบียนด้วยชื่อจริงสำหรับผู้ให้บริการโทรศัพท์ทุกรายอย่างครอบคลุม และต้องบังคับใช้ข้อกำหนดจำนวนบัตรซิมสูงสุดที่อนุญาตต่อผู้ใช้นี้รายตามข้อบังคับที่แยกต่างหาก (มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐) เมื่อบริษัทตรวจพบซิมการ์ดที่มีลักษณะผิดปกติหรือเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง บริษัทอาจกำหนดให้มีการตรวจสอบยืนยันตัวตน

^๖Changhao Wei & Taige Hu, “Legislation Summary: China’s New Law to Fight Telecom and Internet Fraud”, Posted on September 7, 2022, สืบค้นเมื่อ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๕, จาก <https://npcobserver.com/2022/09/07/legislation-summary-chinas-new-law-to-fight-telecom-and-internet-fraud/>

ของผู้ใช้ใหม่ และหากการตรวจสอบไม่สำเร็จ บริษัทมีสิทธิจำกัดหรือระงับการใช้งานซิมการ์ดนั้นได้ (มาตรา ๑๑) นอกจากนี้ บริษัทโทรคมนาคมต้องแสดงหมายเลขโทรศัพท์ที่แท้จริงของผู้โทร (รวมถึงรหัสประเทศและรหัสพื้นที่) บนหน้าจอแสดงหมายเลขของผู้รับอย่างถูกต้อง และต้องดำเนินการปิดกั้นและติดตามการโทรที่มีการปลอมแปลงหมายเลข (spoofed calls) (มาตรา ๑๓)

กรณีบริษัทด้านการเงิน สถาบันการธนาคารและผู้ให้บริการชำระเงินที่มีธนาคารมีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบสถานะและยืนยันข้อมูลลูกค้าอย่างรอบคอบ (due diligence) ระบุตัวผู้ถือผลประโยชน์ที่แท้จริง และดำเนินการมาตรการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม (มาตรา ๑๕) ต้องจัดให้มีระบบเพื่อตรวจสอบบัญชีที่ผิดปกติและธุรกรรมที่น่าสงสัย และดำเนินการป้องกันที่เหมาะสมเมื่อพบว่ามีบัญชีหรือธุรกรรมดังกล่าว (มาตรา ๑๘ วรรคสาม) ในการตรวจสอบดังกล่าว ธนาคารและผู้ให้บริการชำระเงินอื่นได้รับอนุญาตตามกฎหมาย สามารถเก็บข้อมูลที่อยู่ IP ของลูกค้า รหัสประจำอุปกรณ์เครือข่าย (ที่อยู่ MAC) ข้อมูลเครื่องรับชำระเงิน ณ จุดขาย (point-of-sale terminal) และข้อมูลอื่นที่จำเป็นเกี่ยวกับธุรกรรมหรือสถานที่ตั้งของอุปกรณ์ได้ (มาตรา ๑๘ วรรคสี่) อย่างไรก็ตาม หากไม่ได้รับความยินยอมจากลูกค้า ห้ามมิให้นำข้อมูลดังกล่าวไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดนอกจากการป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกง

กรณีบริษัทอินเทอร์เน็ต กฎหมายเน้นย้ำถึงข้อกำหนดที่ให้บริการโทรคมนาคมและผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (ISPs) ต้องตรวจสอบและยืนยันตัวตนของผู้ใช้ก่อนที่จะให้บริการในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต บริการฟรีกซ์ การจดทะเบียนโดเมน การบริการที่ให้เช่าพื้นที่บนเซิร์ฟเวอร์เพื่อเก็บข้อมูลเว็บไซต์ (web hosting) การบริการคลาวด์ การเผยแพร่เนื้อหาและซอฟต์แวร์ การสื่อสารแบบข้อความโต้ตอบทันที การชำระเงินออนไลน์ เกม การถ่ายทอดสด และการโฆษณา (มาตรา ๒๑) เมื่อผู้ให้บริการตรวจพบบัญชีที่มีลักษณะผิดปกติหรือเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง ผู้ให้บริการต้องดำเนินการตรวจสอบยืนยันตัวตนของผู้ใช้อีกครั้ง (มาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง) และเมื่อได้รับการร้องขอจากเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการต้องดำเนินการตรวจสอบยืนยันตัวตนสำหรับบัญชีอินเทอร์เน็ตที่เชื่อมโยงกับซิมการ์ดที่เกี่ยวข้องกับคดีฉ้อโกง หรือซิมการ์ดที่มีลักษณะผิดปกติและเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง (มาตรา ๒๒ วรรคสอง) นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดให้บริษัทโทรคมนาคมและผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตมีหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังอย่างสมเหตุสมผล “duty of reasonable care” ในการกำกับดูแลตรวจสอบ และดำเนินการแก้ไขการใช้บริการที่ถูกนำไปใช้เพื่อการฉ้อโกง (มาตรา ๒๕ วรรคสอง)

ทั้งนี้ ผู้ให้บริการที่กล่าวถึงข้างต้นยังมีหน้าที่ในการเสริมสร้างความตระหนักรู้ของลูกค้าเกี่ยวกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ รวมถึงการแจ้งเตือนให้ลูกค้าระมัดระวังการฉ้อโกงในระหว่างการทำธุรกรรมทางธุรกิจ และการแจ้งเตือนอย่างทันทั่วถึงเกี่ยวกับกลยุทธ์ใหม่ที่ผู้ฉ้อโกงใช้ในแต่ละภาคส่วนบริการที่เกี่ยวข้องด้วย (มาตรา ๓๐)

๒. การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Obligations & Powers) หน่วยงานของรัฐทุกระดับมีหน้าที่ในการเสริมสร้างความตระหนักรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ รวมทั้งเสริมสร้างความสามารถในการระบุพฤติกรรมฉ้อโกง (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง) หน่วยงานการศึกษาและกิจการพลเรือนต้องจัดให้มีการรณรงค์ด้านการศึกษาเพื่อมุ่งเป้าไปยังผู้สูงอายุซึ่งส่วนใหญ่มีแนวโน้มตกเป็นเหยื่อของการฉ้อโกง เยาวชนซึ่งมีความเสี่ยงที่จะถูกชักชวนโดย

ผู้ฉ้อโกงและกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ (มาตรา ๘ วรรคสอง) นอกจากนี้ กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องเปิดการสอบสวนอย่างเป็นทางการทุกครั้งที่ได้รับแจ้งหรือพบกิจกรรมการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ (มาตรา ๒๗ วรรคสอง) ในการสอบสวนคดีดังกล่าว ตำรวจต้องตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูลส่วนบุคคลที่ถูกนำมาใช้ด้วย (มาตรา ๒๙ วรรคสอง) และตำรวจต้องร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงิน โทรคมนาคม และไซเบอร์ รวมทั้งผู้ให้บริการ เพื่อจัดให้มีระบบการเตือนล่วงหน้าและการยับยั้ง “a system of early warning and dissuasion” เพื่อระบุผู้ที่อาจตกเป็นเหยื่อและยับยั้งมิให้มีการดำเนินธุรกรรมที่เป็นการฉ้อโกงต่อไป (มาตรา ๓๔) การใช้มาตรการควบคุมความเสี่ยงชั่วคราวต่อภูมิภาคที่มีระดับกิจกรรมการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและทางออนไลน์สูง โดยตำรวจและหน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงินและโทรคมนาคมอาจใช้มาตรการดังกล่าวได้โดยได้รับความเห็นชอบจาก the State Council’s inter-ministerial conference on cybercrime (มาตรา ๓๕) อีกทั้งกฎหมายยังได้ให้อำนาจแก่สำนักงานอัยการในการยื่นฟ้องคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะต่อการกระทำที่เป็นการละเมิดหรือเป็นภัยต่อประโยชน์แห่งชาติหรือประโยชน์สาธารณะในการปฏิบัติงานด้านการต่อต้านการฉ้อโกง (มาตรา ๔๗)

๓ เทคโนโลยีและกิจกรรมที่เอื้อต่อการฉ้อโกง (Fraud-Enabling Technologies & Activities) กฎหมายฉบับนี้ให้ความสำคัญและเข้มงวดต่อเทคโนโลยีและความผิดที่เป็น “ต้นทางของการฉ้อโกง” (upstream offenses) ซึ่งหากปราศจากสิ่งเหล่านี้ การฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ย่อมไม่สามารถแพร่หลายได้ กฎหมายจึงกำหนดห้ามบุคคลหรือองค์กรใดผลิต จำหน่าย ซื้อมา หรือใช้ อุปกรณ์หรือซอฟต์แวร์เพื่อกระทำการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ เช่น กล่องซิม (SIM boxes) เทคโนโลยีปลอมแปลงหมายเลขผู้โทร (caller ID spoofing) ระบบสลับบัญชีอัตโนมัติ และแพลตฟอร์มที่สามารถส่งหรือรับรหัสยืนยันทาง SMS จำนวนมาก (มาตรา ๑๔) นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดห้ามการกระทำใด ๆ ที่เป็นการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ รวมถึงการจำหน่ายหรือจัดหาข้อมูลส่วนบุคคล และการช่วยเหลือผู้ฉ้อโกงในการฟอกเงิน (รวมถึงผ่านสกุลเงินดิจิทัล) (มาตรา ๒๕) และโดยที่ผู้ฉ้อโกงมักจะพึ่งพาการใช้ซิมการ์ด บัญชีธนาคารหรือบัญชีการชำระเงินอื่น ๆ รวมถึงบัญชีอินเทอร์เน็ตที่เชื่อมโยงกับบุคคลที่สาม กฎหมายจึงได้กำหนดห้ามกิจกรรมหลายประเภทที่เกี่ยวข้องกับซิมการ์ดและบัญชีดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการใช้เพื่อการฉ้อโกงหรือไม่ เช่น การซื้อขายโดยมิชอบ การช่วยเหลือในการยืนยันตัวตนด้วยชื่อจริง (assisting with real-name verification) การเปิดบัตรหรือบัญชีโดยการแอบอ้างบุคคลอื่น (มาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง) การฝ่าฝืนข้อห้ามทั้งหมดดังกล่าวจะส่งผลให้ถูกริบผลประโยชน์ที่ได้มาโดยมิชอบ ถูกปรับ และหากการฝ่าฝืนมีความร้ายแรงจะถูกกักขังทางปกครองไม่เกิน ๑๕ วัน (concurrent administrative detention of up to 15 days) (มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๔) ส่วนผู้ที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์การลงทะเบียนด้วยชื่อจริง รวมทั้งผู้ที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์หรือความผิดที่เกี่ยวข้อง จะมีบทลงโทษเพิ่มเติม ได้แก่ การจำกัดการใช้บัตรหรือบัญชี และการห้ามทำธุรกรรมทางไกลหรือการทำธุรกิจใหม่ (มาตรา ๓๑ วรรคสอง)

๔. ภูมิภาคหรือพื้นที่ที่เป็นแหล่งรวมการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ในต่างประเทศ (Overseas Fraud Hotspots) กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดบทบัญญัติเพื่อควบคุมการดำเนินการฉ้อโกงจากต่างประเทศที่มุ่งโจมตีประชาชนภายในประเทศ ภายใต้บทบัญญัติในมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเขตอำนาจนอกดินแดน (extraterritoriality provision) เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการ

ดำเนินคดีต่อองค์กรหรือบุคคลในต่างประเทศที่กระทำการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ต่อผู้เสียหายในจีนแผ่นดินใหญ่ หรือผู้ที่ให้การสนับสนุนแก่ผู้กระทำการดังกล่าว (มาตรา ๓ วรรคสอง) และเพื่อสกัดกั้นการเดินทางออกนอกประเทศของผู้ที่มีแนวโน้มจะกระทำการฉ้อโกง หน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองอาจกำหนดห้ามการออกนอกประเทศสำหรับบุคคลที่เดินทางไปยังภูมิภาคเสี่ยงในต่างประเทศ และมีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่าจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์เมื่ออยู่ต่างประเทศ (มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง) นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจสั่งห้ามมิให้บุคคลที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิดฐานฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์เดินทางออกนอกประเทศเป็นระยะเวลาหกเดือนถึงสามปีภายหลังจากที่ได้พ้นโทษแล้ว (มาตรา ๓๖ วรรคสอง) อนึ่ง กระทรวงความมั่นคงสาธารณะและกระทรวงการต่างประเทศมีหน้าที่ในการเสริมสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูล การสืบสวน การจับกุม ผู้ต้องสงสัย และการติดตามทวงคืนทรัพย์สินที่ถูกโจรกรรม (มาตรา ๓๗)

๒.๒ การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาเพื่อใช้ในการปราบปรามตลาดมืดทางออนไลน์^๗ นอกเหนือจากการตรากฎหมายเฉพาะเพื่อปราบปรามการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์แล้ว ก่อนหน้านั้น รัฐบาลจีนได้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาเพื่อให้เท่าทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันที่การพัฒนาของเทคโนโลยีสารสนเทศทางเครือข่ายเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะประเด็นเรื่องขอบเขตของตลาดมืดออนไลน์ที่ผิดกฎหมายซึ่งครอบคลุมถึงการกระทำในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การลงทะเบียนบัญชีเครือข่ายโดยมิชอบ การจำหน่ายข้อมูลผู้ใช้ การสร้างเว็บไซต์ปลอม (phishing website) และการดำเนินการโจมตีทางเครือข่าย ซึ่งการกระทำเหล่านี้ขยายตัวอย่างมากและก่อให้เกิดระบบนิเวศอุตสาหกรรมซึ่งสนับสนุนการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ที่เชื่อมโยงกันทั้งต้นทางและปลายทาง ตลอดจนความผิดทางไซเบอร์อื่น ๆ ส่งผลให้ต้นทุนในการก่ออาชญากรรมลดลง แต่วิธีการก่ออาชญากรรมกลับมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ทำให้การปราบปรามเป็นไปด้วยความยากลำบาก และก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงอย่างยิ่ง ดังนั้น เพื่อให้การปราบปรามตลาดมืดออนไลน์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และจำกัดขอบเขตการแพร่ขยายของการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๙) ซึ่งประกาศใช้ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. ๒๐๑๕ โดยได้บัญญัติความผิดฐาน “การช่วยเหลือกิจกรรมอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายสารสนเทศ” (the crime of assisting with information network-related criminal activities) และบัญญัติให้ผู้ใดซึ่งรู้อยู่แล้วว่าบุคคลอื่นกำลังกระทำความผิดโดยใช้เครือข่ายสารสนเทศ และได้ให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดนั้น หากมีลักษณะร้ายแรง ต้องรับผิดทางอาญา ต่อมา ในเดือนตุลาคม ค.ศ. ๒๐๑๙ ศาลประชาชนสูงสุดและสำนักงานอัยการสูงสุดได้ร่วมกันออกคำอธิบายเกี่ยวกับการตีความปัญหาบางประการในการใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานใช้เครือข่ายสารสนเทศโดยมิชอบหรือให้การช่วยเหลือกิจกรรมอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายสารสนเทศ

^๗ Ministry of Public Security of the People's Republic of China, “Legal System Construction Improved to Punish Illegal and Criminal Activities Related to Telecom and Online Fraud According to Law, **อ้างแล้ว** **เชิงอรรถที่ ๕**

เพื่อกำหนดมาตรฐานการลงโทษสำหรับความผิดดังกล่าวและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้กลายเป็นฐานอำนาจทางกฎหมายที่สำคัญสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจจีนในการปราบปรามและควบคุมตลาดมืดออนไลน์และอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ นอกจากนี้ในเดือนตุลาคม ค.ศ. ๒๐๒๐ กระทรวงความมั่นคงสาธารณะของจีนได้เปิดตัว “ปฏิบัติการตัดบัตร” (card cutting campaign) อีกทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจทั่วประเทศได้ปราบปรามผู้กระทำความผิดจำนวนมากที่มีการซื้อขาย ให้เช่า และให้ยืมบัตรโทรศัพท์ บัตรธนาคาร และบัญชีอินเทอร์เน็ตโดยมิชอบ โดยอาศัยมาตรฐานของความผิดดังกล่าวตามกฎหมาย ซึ่งอัยการและผู้พิพากษาได้ดำเนินการฟ้องร้องและพิจารณาคดีต่อกลุ่มผู้กระทำความผิดโดยใช้มาตรฐานของความผิดดังกล่าวเช่นกัน การดำเนินการเหล่านี้มีส่วนอย่างมากในการส่งเสริมการปราบปรามและควบคุมการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ตั้งแต่ต้นทาง ทำให้จำนวนคดีฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ลดลงอย่างต่อเนื่อง

๒.๓ แนวทางการใช้บังคับกฎหมาย^๔ ศาลประชาชนสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุด และกระทรวงความมั่นคงสาธารณะ ได้ร่วมกันจัดทำแนวทางการใช้บังคับกฎหมาย (Legal guiding opinions) รวมสองฉบับในเดือนธันวาคม ค.ศ. ๒๐๑๖ และเดือนมิถุนายน ค.ศ. ๒๐๒๑ ตามลำดับ เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติในการกำหนดมาตรฐานการใช้กฎหมายในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ และเพื่อแก้ไขปัญหาสำคัญที่ปรากฏโดยทั่วไปในทางปฏิบัติของกระบวนการยุติธรรม โดยเอกสารแนวทางทั้งสองฉบับได้เน้นย้ำถึงการลงโทษการกระทำที่ผิดกฎหมายและอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์อย่างเคร่งครัด ครอบคลุม และถูกต้องตามกฎหมาย สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการลงโทษทางอาญา และการรอลงอาญาอย่างเข้มงวด โดยกำหนดว่า การฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินสาธารณะหรือเอกชน หากมีมูลค่าไม่น้อยกว่า ๓๐,๐๐๐ หยวน ให้ถือเป็นความผิดอาญา สำหรับจำเลยที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ การใช้โทษรอลงอาญาจะถูกควบคุมอย่างเข้มงวด และเงื่อนไขในการใช้โทษรอลงอาญาจะต้องถูกกำหนดและบังคับใช้อย่างเคร่งครัด

๒. กำหนดสถานการณ์ที่ต้องลงโทษหนักขึ้น ได้แก่ กรณีที่การฉ้อโกงทำให้ผู้เสียหายฆ่าตัวตายหรือเสียชีวิต การฉ้อโกงโดยแอบอ้างเป็นเจ้าหน้าที่ตุลาการหรือหน่วยงานของรัฐ การฉ้อโกงในต่างประเทศ การฉ้อโกงทรัพย์สินจากผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้เยาว์ และนักเรียน และการสั่งการหรือการควบคุมแก๊งฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ (directing a telecom and online fraud gang)

๓. กำหนดให้มีการปราบปรามความผิดที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดโทษสำหรับความผิดต้นทางและปลายทางที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงทางโทรคมนาคมและออนไลน์ เช่น การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน การช่วยเหลือกิจกรรมอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายสารสนเทศ การปกปิดหรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

^๔Ministry of Public Security of the People’s Republic of China, “Legal System Construction Improved to Punish Illegal and Criminal Activities Related to Telecom and Online Fraud According to Law, **เพ็งอ้าง**

๔. มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาค้าขายผิดกฎหมายทางโทรคมนาคมและออนไลน์ข้ามพรมแดน โดยกำหนดว่า หากบุคคลใดเดินทางไปต่างประเทศเพื่อเข้าร่วมแก๊งค์ทางโทรคมนาคมและออนไลน์ และพักอยู่ในแหล่งกบดานในต่างประเทศ (the overseas hideout) รวมกันเกินกว่าสามสิบวันภายในหนึ่งปี หรือเดินทางออกนอกประเทศไปยังแหล่งกบดานซ้ำหลายครั้ง (repeatedly leaves) บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบในความผิดฐานฉ้อโกงหรือพยายามฉ้อโกง

๕. มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาค้าขายผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดเกี่ยวกับบัตรโทรศัพท์และบัตรธนาคาร โดยกำหนดว่า การซื้อขายหรือให้เช่าบัตรธนาคารเกินกว่าห้าใบ หรือการซื้อขายหรือให้เช่าบัตรโทรศัพท์ บัตรข้อมูล หรือบัตรหรือซิมการ์ดที่ใช้เชื่อมต่ออุปกรณ์อินเทอร์เน็ต (Internet of things cards) ของบุคคลอื่นเกินกว่าห้าใบ ถือเป็นความผิดฐานช่วยเหลือกิจกรรมอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายสารสนเทศ

๖. เอกสารแนวทางทั้งสองฉบับยึดถือนโยบายโทษทางอาญาที่ผสมผสานความผ่อนปรนกับความเข้มงวด (combining leniency with rigidity) โดยกำหนดให้ผู้จัดตั้ง ผู้วางแผน ผู้สั่งการ และสมาชิกแกนหลักของแก๊งค์ทางโทรคมนาคมและออนไลน์ ต้องได้รับโทษหนักตามกฎหมายสำหรับผู้สมรู้ร่วมคิด (the accomplices) ผู้กระทำความผิดครั้งแรก ผู้กระทำความผิดเป็นครั้งคราว (occasional offenders) ผู้เยาว์ และนักเรียน จะได้รับโทษเบาหรือได้รับการลดหย่อนโทษตามกฎหมาย

บทสรุป

การขยายตัวของกลุ่มแก๊งค์และอาชญากรรมและการปราบปรามในประเทศจีนสะท้อนให้เห็นถึงความท้าทายและเทคโนโลยีที่ซับซ้อนในยุคดิจิทัล ซึ่งกลไกการบริหารจัดการไม่อาจพึ่งพาเพียงมาตรการใดมาตรการหนึ่ง แต่ต้องอาศัยการบูรณาการระหว่างการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพความร่วมมือระหว่างประเทศ และการสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเปราะบาง การปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายหรือการมีกฎหมายเฉพาะเพื่อให้ทันต่ออาชญากรรมทางโทรคมนาคมและออนไลน์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าผู้กระทำความผิดจะถูกลงโทษดำเนินคดีอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหานี้ไม่อาจอาศัยเพียงการปราบปราม แต่ต้องสร้างระบบนิเวศดิจิทัลที่ปลอดภัยและยั่งยืนผ่านความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งภายในและระหว่างประเทศ เพื่อลดความสูญเสียจากภัยคุกคามดังกล่าวที่สร้างความเสียหายอย่างมหาศาล และบางกรณีรุนแรงถึงขั้นนำไปสู่การสูญเสียชีวิต สังคมโลกจึงควรตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาเหล่านี้และร่วมมือกันอย่างจริงจัง เพื่อให้การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีเป็นไปอย่างมั่นคงปลอดภัยและลดผลกระทบเชิงลบที่มีต่อสังคม
