



**แนวทางในการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร  
ในประเทศไทย กรณีศึกษาสาธารณรัฐสิงคโปร์**

**นางสาวรติมา คชนันทน์**

**รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14  
สถาบันพระปกเกล้า**

**พ.ศ. 2565**

**ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า**



**แนวทางในการเปิดสถาบันเทีงแบบครบวงจรในประเทศไทย  
กรณีศึกษาสาธารณรัฐสิงคโปร์**

**โดย**

**นางสาวรติมา คชนันทน์**

**รหัสประจำตัว 65-14-42**


สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การศึกษาแนวทางการเปิดสถาบันเทিং  
แบบครบวงจรในประเทศไทย : กรณีศึกษาสาธารณรัฐ  
สิงคโปร์

อาจารย์ที่ปรึกษา :

  
.....  
(อาจารย์กัญเกียรติ ภูมิรัตน์)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :

  
.....  
(นายวิทวัส ชัยภาคภูมิ)

---

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง  
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14

  
.....  
(นายวิทวัส ชัยภาคภูมิ)  
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

## บทคัดย่อ

- ชื่อผู้จัดทำ : รติมา คชนันท์  
 นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง  
 สำหรับข้าราชการสามัญ รุ่นที่ 14
- ชื่อหัวข้อเอกสาร : แนวทางในการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย:  
 กรณีศึกษาสาธารณรัฐสิงคโปร์
- อาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์กัญเกียรติ ภูมิรัตน์
- อาจารย์ที่ปรึกษา (ร่วม) : อาจารย์วิหวัศ ชัยภาคภูมิ

รายงานวิชาการเรื่อง “แนวทางในการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย: กรณีศึกษาสาธารณรัฐสิงคโปร์” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา สภาพปัญหา กฎหมายและอุปสรรคในการบังคับใช้ที่เกี่ยวข้องกับการพนันไทยในปัจจุบัน เพื่อศึกษารูปแบบสถานบันเทิงแบบครบวงจรของสาธารณรัฐสิงคโปร์ รวมถึงมาตรการที่เกี่ยวข้อง และเพื่อสรุปและเสนอแนะแนวทางรองรับการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย ด้วยการศึกษเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารบทความ งานวิจัย และกรณีศึกษาจากต่างประเทศ เพื่อนำไปสนับสนุนการศึกษาในลักษณะ Documentary Research

ทั้งนี้ ผลการศึกษาจากรายงานวิชาการฯ สะท้อนให้เห็นว่า การพนันนั้นอยู่กับคนไทย สังคมไทยมาเนิ่นนาน และเป็นเรื่องยากที่จะหามาตรการใดมาปราบปรามให้หมดสิ้นไป ทว่าท่ามกลางกระแสธุรกิจการพนันทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมายที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็วเช่นทุกวันนี้ การหาหนทางเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐด้วยการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร นับว่าเป็นอีกหนึ่งทางเลือกที่หลายประเทศได้นำมาพิจารณาปรับใช้ดังเช่นสิงคโปร์ โดยมีแนวทางการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรควรมีรูปแบบธุรกิจที่อาจทำให้เป็นศูนย์การท่องเที่ยว สวนสนุกขนาดใหญ่หรือศูนย์การประชุมโดยมีบ่อนกาสิโนเป็นเพียงแค่ส่วนหนึ่งเล็ก ๆ เพื่อดึงรายได้จากกระตุ่นการท่องเที่ยวจากต่างชาติโดยไม่ได้พึ่งเป้าเพื่อไปกาสิโนเพียงอย่างเดียว ตลอดจนมาตรการในการได้รับอนุญาตเข้าไปเล่นสำหรับคนในประเทศที่ต้องเข้มงวด รัดกุม และเน้นเป้าหมายไปที่นักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นหลัก อีกทั้งจำเป็นต้องมีการควบคุมดูแล

ปัญหาสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการพนันโดยจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านการพนันของรัฐขึ้น พร้อมกับต้องมีกลไกรองรับการพนันในรูปแบบใหม่

จากการศึกษาในครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะว่า หากประเทศไทยจะเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในรูปแบบใดก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการทำประชาพิจารณ์โดยที่คนไทยส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเปิดกาสิโน พร้อมกับรัฐบาลควรมีนโยบายและมีกฎหมายเกี่ยวกับการเล่นการพนันที่เข้มงวดและรัดกุม มุ่งเน้นไปที่นักท่องเที่ยวต่างชาติ ไม่สนับสนุนให้คนในประเทศเข้าไปเล่น และที่สำคัญการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรจะสำเร็จได้ประเทศไทยจะต้องหาจุดยืนของตนเองให้พบก่อน จึงจะสามารถปรับเปลี่ยนสถานกาสิโนที่ซึ่งเป็นแหล่งอบายมุขให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวหรือแลนด์มาร์คสำคัญอันจะนำไปสู่สภาพลักษณ์ที่โดดเด่นทันสมัย พร้อมกับประสบการณ์ท่องเที่ยวที่น่าประทับใจในสายตาโลก พร้อมกันนี้ควรสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องชัดเจนเกี่ยวกับสถานบันเทิงแบบครบวงจร และเตรียมความพร้อมในการออกมาตรการป้องกันและเยียวยาปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นผลกระทบมาจากการพนัน และที่สำคัญที่สุดการกำหนดโทษต้องมีความเด็ดขาดรวดเร็วในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นตัวอย่างแก่บุคคลที่คิดจะกระทำความผิด และควรมีแนวทางในการป้องกันปัญหาการฟอกเงินและปัญหาอาชญากรรม รูปแบบใหม่ ๆ ที่อาจเกิดขึ้น

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานวิชาการ เรื่อง แนวทางในการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย: กรณีศึกษาสาธารณรัฐสิงคโปร์ ตามหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14 ครั้งนี้ ได้รับความอนุเคราะห์ความรู้จาก อาจารย์กัญเกียรติ ภูมิรัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้ช่วยเหลือให้คำปรึกษาแนะนำตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของรายงานวิชาการฉบับนี้ ทำให้สำเร็จ ลุล่วงไปด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญได้รับความรู้ด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ การเมืองการปกครอง ด้านระบบงานรัฐสภา ด้านการบริหารจัดการ และด้านคุณธรรมและจริยธรรม ในการเข้ารับการอบรม หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14 ครั้งนี้

กราบขอบพระคุณเจ้าของเอกสารและงานวิจัยทุกท่าน ที่ผู้ศึกษาได้นำมาศึกษาอ้างอิงในการทำรายงานวิชาการครั้งนี้

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานวิชาการฉบับนี้จะมีประโยชน์กับผู้สนใจไม่มากนักน้อย จึงขอมอบส่วนดีทั้งหมดนี้ให้แก่คณาจารย์ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชา ผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้มีพระคุณทุกท่าน และผู้ศึกษาอื่นที่ จะรับฟังคำแนะนำจากทุกท่านที่ได้เข้ามาศึกษา เพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนางานต่อไป

รติมา คชนันท์

นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง

สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 14

สถาบันพระปกเกล้า

กรกฎาคม 2566

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
1.3 คำถามการศึกษา	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.7 นิยามศัพท์	7
<b>บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>8</b>
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพนัน	8
2.2 กาลิโนในประเทศไทย	13
2.3 สถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex)	14
2.4 รูปแบบสถานบันเทิงแบบครบวงจรในต่างประเทศ	16
2.5 ผลกระทบจากการปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร	22
<b>บทที่ 3 วิธีการศึกษา</b>	<b>25</b>
3.1 กำหนดประเด็นการศึกษา	25
3.2 การศึกษาเชิงคุณภาพ	25
3.3 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	25
3.4 ระยะเวลาการศึกษา	26
3.5 กรอบความคิดในการดำเนินการ	26

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 4 ผลการศึกษา</b>	<b>28</b>
4.1 ผลการศึกษากฎหมาย สภาพปัญหาการบังคับใช้ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันในประเทศไทย	28
4.2 ผลการศึกษารูปแบบ กฎหมายของสถานบันเทิงแบบครบวงจร ในประเทศสิงคโปร์	38
4.3 ผลการศึกษาแนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรของประเทศไทย	50
<b>บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา</b>	<b>59</b>
5.1 สรุปผลการศึกษา	59
5.2 ข้อเสนอแนะ	64

## สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 ทศนคติของผู้สนับสนุนและคัดค้าน	12
2 สถานบันเทิงแบบครบวงจรในสาธารณรัฐสิงคโปร์	42
3 การวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทยด้วย SWOT	52
4 วิเคราะห์เปรียบเทียบการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรประเทศไทยและสาธารณรัฐสิงคโปร์	53
5 แนวทางการรองรับหากมีกาสิโนที่ถูกกฎหมายเกิดขึ้นในประเทศไทย	54

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพ	หน้า
1 แสดงกรอบแนวคิดการศึกษา	27

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพนันอยู่คู่กับสังคมมนุษย์มาอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะเป็นประเทศใดในโลก หรือวัฒนธรรมใดก็ตาม กระทั่งเรามีอาจปฏิเสธได้ว่าการพนันมักจะแทรกซึมอยู่ในชีวิตประจำวันและทุกส่วนของสังคม โดยแต่ละสังคมต่างก็มีกฎเกณฑ์แสดงให้เห็นว่าการพนันนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ดี เป็นสิ่งเลวร้ายแต่ทั้งนี้ แต่อย่างไรก็ตามการพนันก็ยังคงอยู่ อีกทั้งปัจจุบันเป็นยุคแห่งเทคโนโลยีไร้พรมแดน การเติบโตของการพนันในรอบทศวรรษที่ผ่านมาจึงยังมีการเติบโตแบบก้าวกระโดดและขยายตัวในวงกว้างมากขึ้น จนในที่สุดกลายเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่ทำกำไรมหาศาลที่รู้จักกันดีว่า “กาสิโน” การพัฒนาธุรกิจกาสิโนได้ผลักดันให้ภาคส่วนอื่น ๆ ได้รับประโยชน์อย่างมากโดยไม่กี่ปีที่ผ่านมา มีกาสิโนสร้างใหม่และกาสิโนที่ได้รับการพัฒนาให้เป็นสถานบันเทิงครบวงจรเกิดขึ้นมากมายในหลายประเทศเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ สร้างรายได้ให้กับประเทศทั่วโลกทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ รวมถึงในประเทศเพื่อนบ้านรอบตัวในอาเซียนที่ต่างก็มีแหล่งการพนันที่ถูกกฎหมายแทบจะทุกประเทศ มีเพียงแค่ 3 ประเทศในอาเซียนเท่านั้นที่ยังไม่อนุญาตให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย ซึ่งก็คือประเทศไทย อินโดนีเซีย และบรูไน สะท้อนให้เห็นว่าขณะนี้การพนันที่ถูกกฎหมายดูเหมือนจะเป็นเครื่องมือที่เหล่าประเทศต่าง ๆ นำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจอีกทางหนึ่ง

ขณะที่ประเทศไทยอย่างที่ทราบกันดีว่ายังคงไม่อนุญาตให้มีบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมาย แม้ว่าที่ผ่านมาจะมีการเสนอแนวคิดการเปิดกาสิโนในเขตวงเมืองอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2546 จนถึงปัจจุบัน อีกทั้งมีความพยายามหลายครั้งในการผลักดันกฎหมายที่มีลักษณะส่งเสริมให้มีธุรกิจการพนันที่เปิดกว้างขึ้น หรือการส่งเสริมให้มีการพนันอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทยก็ตาม แต่ทุกครั้งที่มีการหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นมาพูดถึงก็มักจะมีเหตุให้ประเด็น ดังกล่าวถูกตีตกไปทุกครั้ง พร้อมกับเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากทั้งภาคประชาชนและวงการวิชาการอยู่เสมอ โดยที่ฝ่ายสนับสนุน มีเหตุผลหลักคือ กระตุ้นพัฒนาการเศรษฐกิจโดยใช้กาสิโนเป็นตัวเร่งดึงดูดการลงทุนและนักท่องเที่ยวไปยังภูมิภาคหรือเมืองที่ต้องการใช้กาสิโนเป็นเครื่องมือในการเพิ่มรายรับจากการสร้างงาน และสิ่งอื่น ๆ ดึงประชาชนไม่ให้ไปเล่นพนันในประเทศอื่น และมีอีกเหตุผลหนึ่งที่ถูกพูดถึงบ่อยครั้งคือ ประเทศซึ่งถือว่าทันสมัยทั้งหลายต่างก็มีกาสิโนถูกกฎหมายกันทั้งสิ้น ดังนั้นกาสิโนถูก

กฎหมายจึงเป็นอะไรที่น่าจะต้องทำ เพราะที่ไหน ๆ ก็ทำกันแล้ว ขณะที่ฝ่ายต่อต้านมีเหตุผลหลักทางด้านสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นทางศาสนาและวัฒนธรรม นอกจากนี้ ความไม่แน่ใจว่ารัฐบาลจะสามารถควบคุมให้ธุรกิจการพนันดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของสาธารณชน ไม่ยุ่งเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม การทุจริตคอร์รัปชัน และไม่ขยายตัวไปสู่การพัฒนาเกมพนันใหม่ ๆ ซึ่งจะทำให้ท้ายที่สุดภาษีการพนันอาจจะกลายเป็นภาษีคนจน ที่เป็นภาระกับคนจนมากกว่าคนรวย อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อสังคมซึ่งมีรูปแบบหลากหลาย อาทิ การเพิ่มขึ้นของนักพนันที่เป็นเยาวชนเล่นพนันมากจนเกิดปัญหาทางการเงิน การล้มละลาย ครอบครัวแตกแยก การเพิ่มขึ้นของโจรขโมย การฉ้อโกง ฯลฯ และที่ร้ายแรงที่สุดคือ ปัญหาโรคติดการพนัน เพราะเป็นปัญหาที่แก้ไขยากและใช้ต้นทุนสูง (ศูนย์ศึกษาการพนัน, 2565)

จุดเริ่มต้นของแนวคิดการเปิดกาสิโนในประเทศไทยเริ่มขึ้นเมื่อปี 2546 สมัยรัฐบาล พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี โดยได้มีการศึกษาอย่างจริงจังเกี่ยวกับการสร้างกาสิโนในรูปแบบสถานบันเทิงแบบครบวงจร และต่อมาในปี 2551 โดยนายสมักร สุนทรเวช ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีขณะนั้นได้ผลักดันให้ศึกษาธุรกิจกาสิโนเป็นวาระแห่งชาติอย่างจริงจังอีกครั้ง โดยให้เหตุผลตามแบบอย่างต่างประเทศที่ธุรกิจการพนันสามารถสร้างรายได้ให้กับภาครัฐเพื่อนำไปสนับสนุนในกิจการการพัฒนาประเทศต่อไป แต่สุดท้ายก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เนื่องจากยังคงมีหลายฝ่ายคัดค้านและมีความกังวลในหลาย ๆ ด้าน อาทิ การไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลการพนัน หรือความล้มเหลวในการป้องกัน หรือแก้ไขปัญหาคารพนันที่มีอยู่ (เอกพล จันทนะสาโร, 2561) ถัดมาในปี 2554 สมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายวันชัย สรณะกุล ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้เสนอให้รัฐบาลพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่ออนุญาตให้มีการออกสลากที่มีความหลากหลายและเปิดสถานประกอบการท่องเที่ยวครบวงจรซึ่งรวมถึงกาสิโน แต่รัฐบาลในขณะนั้นเห็นว่ายังไม่ใช่เรื่องจำเป็นเร่งด่วน แนวความคิดดังกล่าวจึงตกไป (วิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล, 2560) กระทั่งมีการเสนอแนวคิดให้มีการเปิดกาสิโนอย่างถูกกฎหมายอีกครั้งเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2558 โดยสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) จำนวน 12 คน ในนาม “กลุ่มรักชาติ” นำโดยพันตรีอาณันย์ วัชรโทย และคณะเพื่อกระตุ้นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยการจัดเก็บรายได้จากกาสิโนถูกกฎหมายเข้ารัฐสร้างงานและรายได้ให้กับประชาชนภายในท้องถิ่นและป้องกันการลักลอบเปิดกาสิโนผิดกฎหมาย อีกทั้ง ในแต่ละปียังพบว่า มีประชาชนไทยจำนวนมากหลั่งไหลเข้าใช้บริการกาสิโนที่ตั้งอยู่ในประเทศเพื่อนบ้านรอบ ๆ ประเทศไทย ทั้งกัมพูชา ลาว เวียดนาม มาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้ได้

นำเงินออกไปใช้จ่ายนอกประเทศเป็นจำนวนมหาศาล ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงควรพิจารณาเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรเพื่อดึงเม็ดเงินที่ไหลออกกลับเข้าสู่ประเทศ ทั้งนี้ กลุ่มรักษาได้มีการนำเสนอมาตรการเพื่อป้องกันความเสี่ยงและกำหนดให้กลุ่มผู้ใช้บริการหลักเป็นนักท่องเที่ยวต่างชาติ แต่ท้ายที่สุดเรื่องดังกล่าวก็ไม่ได้มีการเสนอเข้าสภาปฏิรูปแห่งชาติและไม่ได้ถูกบรรจุอยู่ในแผนการปฏิรูปประเทศ (ผู้จัดการออนไลน์, 2558)

กระทั่งในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 25 ปีที่ 3 ครั้งที่ 9 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2564 และครั้งที่ 12 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2564 ได้มีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมายและมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตุ๊กตารูปไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2564) และเมื่อคณะกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานดังกล่าวแล้วเสร็จได้นำเสนอในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ปีที่ 4 ครั้งที่ 21 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่ 2) วันที่ 12 มกราคม 2566 โดยที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบด้วยกับรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2566)

นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในประเด็นแนวคิดการทำการพนันให้เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมาย เนื่องจากมีการถกเถียงกันมายาวนานกว่า 10-20 ปี อีกทั้งด้วยสถานการณ์ของประเทศตอนนี้ที่มีการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในช่วงที่ผ่านมา น่าจะเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเด็นดังกล่าวกลับมาได้รับความสนใจอีกครั้งเมื่อรัฐต้องพยายามหารายได้เข้ามาในประเทศมากขึ้น อย่างไรก็ตามการนำประเด็นดังกล่าวขึ้นมาร่วมพิจารณาผ่านการใช้กลไกของรัฐสภาในการขับเคลื่อนครั้งนี้ถือเป็นกระบวนการที่น่าสนใจและจับตามอง เนื่องจากที่ผ่านมาในต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น สิงคโปร์ ก็มีการใช้กระบวนการในแบบเดียวกันเพื่อพิจารณาให้มีกาสิโนที่ถูกกฎหมายขึ้น โดยเฉพาะสิงคโปร์เพื่อนบ้านอาเซียนซึ่งจัดเป็นประเทศที่มีกาสิโนถูกต้องตามกฎหมายเป็นอันดับต้นของโลก ซึ่งรายได้จากการท่องเที่ยว คือปัจจัยสำคัญในการดึงดูดคนทั่วโลกให้อยากมาเยือนประเทศสิงคโปร์ ทั้งนี้หากประเทศไทยมีแนวคิดที่อยากศึกษาแนวทางการเปิดสถานศึกษาแบบครบวงจร โมเดลจากประเทศสิงคโปร์เป็นอีกหนึ่งโมเดลที่น่าศึกษา เพราะไม่เพียงแต่ทำให้กาสิโนถูกกฎหมาย แต่ยังสร้างกาสิโนให้เป็นธุรกิจแบบรีสอร์ทครบวงจร ทั้งสถานที่พักผ่อน ที่ประชุม ศูนย์รวมบันเทิง ที่นับว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากภายใต้เหตุผลทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้มารีนาเบย์ (Marina Bay) และ

เกาะเซนโตซ่า (Sentosa) กลายเป็นดินแดนแห่งความสุข ที่สร้างรายได้ สร้างงานให้กับสิงคโปร์เป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของสถานการณ์การพนันในประเทศไทยปัจจุบันนั้นพบว่า บ่อนผิดกฎหมายในประเทศไทยมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มมากขึ้นในหลายพื้นที่จนน่าเป็นห่วง อีกทั้งยังเป็นแหล่งมั่วสุมที่ยากต่อการควบคุม โดยจากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่ามีรายได้จากธุรกิจการพนันผิดกฎหมายในประเทศไทยมีมูลค่าสูงขึ้นแทบทุกปี และคาดว่าในอนาคตเงินรายได้ดังกล่าวจะสูงกว่านี้มาก ทั้งนี้จากสถิติคดีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อ้างอิงโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระบุว่าปี 2560-2562 มีการรับแจ้งคดีความผิดที่เกี่ยวกับการพนันทุกประเภทเฉลี่ยปีละ 42,000 คดี จับกุม 56,000 คดี มีผู้ต้องหาปีละเกือบ 90,000 คน ในจำนวนนี้เป็นคดีบ่อนการพนันที่มีเล่นตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป รับแจ้งเฉลี่ยปีละ 86 คดี จับกุม 900 คดี มีผู้ต้องหาเกือบ 2,500 คน โดยกรุงเทพมหานครเป็นจังหวัดที่มีบ่อนเยอะที่สุด (ไทยพีบีเอส, 2564) ขณะที่การปราบปรามบ่อนผิดกฎหมายดังกล่าวดูเหมือนว่าจะยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ไม่ว่าจะเป็นแนวทางปฏิบัติ กฎหมายที่บังคับใช้หรือนโยบายในการบริหารจัดการที่ยังไม่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกฎหมายที่ควบคุมการพนันที่บังคับใช้ในประเทศไทยปัจจุบัน คือ พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งพบว่ามีปัญหาทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติ

ท่ามกลางกระแสวิพากษ์วิจารณ์ และสภาพปัญหาเกี่ยวกับการพนันที่ผิดกฎหมาย และความล้าสมัยและความหย่อนยานของกฎหมายที่ใช้ควบคุมดังกล่าวข้างต้น การหาหนทางเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐโดยเปิดให้มีการตั้งบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายขึ้นในประเทศ หรือการทำให้การพนันในบ่อนให้กลายเป็นธุรกิจถูกกฎหมายภายใต้ความเชื่อที่ว่าจะเป็นการง่ายต่อการควบคุม ก็ยังคงเป็นทางเลือกที่ต้องการการพิจารณาไตร่ตรองอย่างรอบด้านและจริงจังจากคนในทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจุบัน ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากการระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ส่งผลให้รายได้โดยรวมของประเทศลดน้อยลง ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องหาช่องทางในการกระตุ้นเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและหารายได้เข้าประเทศในรูปแบบอื่น เช่น การสร้างรายได้จากสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวมาใช้จ่าย ซึ่งจะเป็นการสร้างรายได้เข้าประเทศอีกทางหนึ่ง ดังตัวอย่างการดำเนินธุรกิจสถานบันเทิงแบบครบวงจรของสิงคโปร์ มาเลเซีย ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการจนกระทั่งสามารถกระตุ้นการท่องเที่ยวและสร้างรายได้ต่อปีให้กับประเทศเหล่านั้นเป็นจำนวนมหาศาล อย่างไรก็ตาม บทเรียนจากนานาประเทศถือได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประเทศไทยในการตัดสินใจเรื่องสถานกาสิโนถูกกฎหมายในอนาคต

ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้เลือก หัวข้อ “แนวทางในการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร ในประเทศไทย: กรณีศึกษาประเทศสิงคโปร์” เพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ที่เป็นข้อค้นพบจากการศึกษาสู่สาธารณะ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และเป็นส่วนหนึ่งในการนำเสนอมาตรการหรือกลไกที่เหมาะสมในการจัดการกับการพนันในสังคมไทย โดยการศึกษาในครั้งนี้จะเริ่มจากการศึกษาสภาพปัญหา กฎหมายที่บังคับใช้ของประเทศไทยในปัจจุบัน และต่อมาจะทำการศึกษารูจกกาสิโนแบบละเอียดในประเทศสิงคโปร์ เนื่องจากมีความคล้ายคลึงในเชิงวัฒนธรรมและประเพณีมากกว่าประเทศจากแถบอื่น ๆ โดยมีเกณฑ์ในการเลือกประเทศที่ศึกษา ดังนี้ 1) เป็นประเทศในเอเชียที่มีธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมายด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ มีการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจกาสิโนอย่างเสรี 2) เป็นประเทศที่มีสภาพสังคม วัฒนธรรม ใกล้เคียงกับประเทศไทย และมีการถกเถียงระหว่างการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และการแตกสลายของครอบครัวและสังคม ที่ยังคงถกเถียงกันไม่เสร็จมาจนปัจจุบัน 3) เป็นประเทศที่มีนโยบายหรือกฎหมายที่สนับสนุนอุตสาหกรรมกาสิโน 4) เป็นประเทศที่มีการควบคุมกำกับธุรกิจการพนันโดยรัฐบาลอย่างเข้มงวด มีมาตรการใช้กฎหมายที่มีธรรมาภิบาลและมีประสิทธิภาพในการลดผลกระทบด้านต่าง ๆ และ 5) เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการประกอบธุรกิจกาสิโนในรูปแบบ Integrated Resort หรือ รีสอร์ทแบบครบวงจร

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหา กฎหมายและอุปสรรคในการบังคับใช้ ที่เกี่ยวข้องกับกาสิโนในประเทศไทยในปัจจุบัน

1.2.2 ผลการศึกษาในรูปแบบสถานบันเทิงแบบครบวงจร และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในสาธารณรัฐสิงคโปร์

1.2.3 เพื่อสรุปและเสนอแนะแนวทางรองรับการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย

## 1.3 คำถามการศึกษา

1.3.1 สภาพปัญหา ประเด็นกฎหมาย และอุปสรรคในการบังคับใช้ ที่เกี่ยวข้องกับกาสิโนในประเทศไทยปัจจุบันเป็นอย่างไร

1.3.2 หากมีการจัดตั้งบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายในประเทศไทยควรจะเป็นรูปแบบไหนและมีแนวทางการรองรับอย่างไร

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.4.1.1 ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายของการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในสาธารณรัฐสิงคโปร์

1.4.1.2 ประเทศไทย ควรมีแนวทางมาตรการรองรับและป้องกันการเปิดธุรกิจคาสีโนในประเทศไทยรูปแบบใดรวมถึงความพร้อมของประเทศไทย ในการรับมือกับปัญหาการพนัน

### 1.4.2 ขอบเขตด้านเวลา

ใช้ระยะเวลาดำเนินการระหว่าง ธันวาคม 2565 - กุมภาพันธ์ 2566

## 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษา เรื่อง แนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทย: กรณีศึกษา สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นการศึกษาที่นำรูปแบบการศึกษาเชิงกรณีศึกษา (Case Study) มาใช้ในการเทียบเคียง และวิเคราะห์ข้อมูล โดยในการศึกษาดังนี้ได้เลือกสาธารณรัฐสิงคโปร์ มาเป็นกรณีศึกษา เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทยที่มีความเป็นไปได้และเหมาะสมกับประเทศไทยมากที่สุด เนื่องจากสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศในเอเชียที่ประสบความสำเร็จในการเปิดและมุ่งเน้นไปที่การสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจ จึงไม่มีการสนับสนุนให้คนในประเทศเล่นการพนัน อีกทั้งยังมีมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวด รัดกุม ตลอดจนความรับผิดชอบต่อสังคม ที่ส่งผลให้มีปัญหาทางสังคมตามมาน้อยกว่าประเทศอื่น ทั้งนี้ ในส่วนของขั้นตอนการศึกษานั้น ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง อาทิความสำคัญสภาพปัญหา ความเป็นมา แนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนัน รวมไปถึง ข้อโต้แย้ง กรณีศึกษาของต่างประเทศ ผลกระทบและข้อสังเกตต่าง ๆ ของนักวิชาการรวมถึงข้อดี ข้อเสียในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ จากนั้นนำข้อมูลที่ได้รวบรวมดังกล่าวมาตรวจสอบ จัดระเบียบหรือแบ่งประเภท เรียบเรียง และวิเคราะห์ เพื่อหาความสัมพันธ์ต่าง ๆ คำตอบ และข้อสรุปทั้งหมด เพื่อให้เห็นภาพรวมของสิ่งที่จะศึกษาเชิงลึกมากขึ้น โดยมีการนำเสนอผลในรูปแบบของการบรรยาย หรือพรรณนาวิเคราะห์

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหา ประเด็นกฎหมาย และอุปสรรคการบังคับใช้ ที่เกี่ยวข้องกับ การพนันในประเทศไทย

1.6.2 ทำให้ทราบถึงรูปแบบ และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการควบคุมในต่างประเทศ

1.6.3 มีแนวทางการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรที่เหมาะสมกับประเทศไทย

1.6.4 สมาชิกรัฐสภาสามารถนำข้อมูลจากการศึกษาไปประกอบการพิจารณา

1.6.5 เป็นข้อมูลวิชาการที่เผยแพร่ต่อสาธารณะเพื่อให้ประชาชนทั่วไปที่สนใจสามารถนำไปต่อยอดในมิติต่างๆ ได้

## 1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.7.1 สถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) หมายถึง อาคารขนาดใหญ่ หรือ กลุ่มอาคารซึ่งประกอบด้วยห้องหรือส่วนต่าง ๆ สำหรับทำกิจกรรมเพื่อความบันเทิง ความเพลิดเพลินซึ่งอาจประกอบด้วยองค์ประกอบหลากหลาย เช่น โรงแรม ห้างสรรพสินค้า โรงพยาบาล ธนาคาร สวนสนุก กาสีโน การพนันออนไลน์ สนามกีฬา หอประชุมสำหรับการ จัดงานแสดงต่าง ๆ

1.7.2 กาสีโน (Casino) หมายถึง บ่อนการพนันที่มีรูปแบบการเล่นหลายประเภท เช่น มีการเล่นทั้งไพ่ บัคคร่า สล็อตและรูเล็ต เป็นต้น และเปิดบริการอย่างถูกกฎหมาย

1.7.3 ธุรกิจกาสีโน (Casino Business) หมายถึง ระบบการพนันถูกกฎหมายที่มีการเล่นหลากหลายรูปแบบในสถานที่เดียวกัน

1.7.4 การพนัน (Gamble) หมายถึง การเล่นเสี่ยงโชค หรือใช้ฝีมือโดยวางเงินหรือสิ่งอื่นเป็นเดิมพัน เช่น เล่นไพ่

1.7.5 MICE (Meetings, Incentives, Conferences and Exhibitions) หมายถึง ธุรกิจแขนงหนึ่งของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ประกอบด้วย 4 ธุรกิจคือ ธุรกิจการจัดประชุมขององค์การ ธุรกิจการท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล ธุรกิจการจัดประชุมนานาชาติ และธุรกิจการจัดแสดงสินค้า ซึ่งมีความสำคัญยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศ

1.7.6 ปัญหา หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นแล้วส่งผลกระทบต่อการทำงานในทางลบหรือไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ อุปสรรค หมายถึง ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ขัดขวางการทำงาน ไม่ให้บรรลุวัตถุประสงค์

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการพนัน

##### 1.1 การพนันในมิติทางสังคมและเศรษฐกิจ

การพนันถือเป็นกิจกรรมที่สังคมมนุษย์ทุกยุคทุกสมัย ทุกสังคม ทุกวัฒนธรรมนิยมกระทำกันเป็นเวลายาวนานแล้ว ยิ่งสังคมและเทคโนโลยีพัฒนามากขึ้นเพียงใด รูปแบบของการพนันก็ได้พัฒนาควบคู่กันไปเช่นกัน ทั้งนี้ รูปแบบของการพนันที่เป็นที่รู้จักและคุ้นเคยเป็นอย่างดี คือ กาสีโน (Casino) ซึ่งมีความหมายตามพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถานว่า สถานการพนันขนาดใหญ่และโอโถง มีการพนันหลายชนิด เช่น รูเล็ตต์ ไพ่ (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, 2552) โดยการพนันในรูปแบบ กาสีโนนี้ นับว่าเป็นกิจกรรมที่มีความซับซ้อน และอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคได้ รวมถึงเป็นพฤติกรรมที่อาจก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมได้เป็นอย่างมาก ดังนั้นการพนันจึงมักจะถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดทั้งด้านการควบคุมรูปแบบ วิธีการ และราคาในหลายประเทศจะมีการออกกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับเอาไว้อย่างชัดเจน รวมถึงการขออนุญาตให้เล่นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับในประเทศไทยนั้น การพนันเสรียังนับว่าเป็นประเด็นสาธารณะที่มีความอ่อนไหวอย่างยิ่งประเด็นหนึ่ง บ่อยครั้งที่รัฐบาลหรือผู้นำประเทศมีแนวคิดหรือนโยบายที่จะเข้าไปบริหารจัดการกิจการเกี่ยวกับการพนัน ปฏิบัติทางสังคมทั้งในรูปการสนับสนุนและคัดค้านก็จะเกิดเป็นประเด็นขึ้นทันที ซึ่งหากมองผลกระทบในด้านสังคมแล้ว ธุรกิจการพนันอาจก่อให้เกิดปัญหาหนี้สิน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาคนหาหมกมุ่นมากเกินไปจนไม่ทำงาน แม้ว่าในบางประเทศการพนันเสรีเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคมบางประการ เช่น เพื่อให้คนสูงอายุมีกิจกรรมทำยามว่าง หรือเพื่อให้คนในสังคมของตน ซึ่งมีวัฒนธรรมชอบเล่นการพนันกันอย่างกว้างขวางได้มีโอกาสเล่นการพนันอย่างถูกกฎหมาย โดยรัฐบาลของประเทศเหล่านี้ยังคงเชื่อว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาทางอ้อม ซึ่งสามารถควบคุมได้ด้วยมาตรการที่เข้มงวดในการปราบปราม ร่วมกับกระบวนการกล่อมเกลางานสังคมที่มีคุณภาพเพียงพอต่อการสร้างค่านิยมที่พึงปรารถนาให้แก่สมาชิกของสังคมในระยะยาว แต่หากมองในมุมมองด้านเศรษฐกิจแล้ว ดูเหมือนว่าการพนันอย่างธุรกิจบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายนั้น จะสามารถกลายมาเป็นแหล่งสร้างรายได้ที่เพิ่มขึ้นให้กับประเทศ สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ กระตุ้นการจ้างงานขณะเดียวกันยังเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวไปในตัว

อย่างไรก็ดี เพื่อให้มองเห็นภาพได้ชัดขึ้นเกี่ยวกับประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงกันมาโดยตลอดว่าการพนันหรือบ่อนกาสิโนควรทำให้เป็นเป็นธุรกิจถูกกฎหมายหรือไม่นั้น ในที่นี้จะขออภิปรายเปรียบเทียบมุมมองทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพนันในมิติทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งนับว่าเป็น 2 แนวคิดหลัก ซึ่งเป็นแรงจูงใจให้กับรัฐบาลในประเทศที่มีการตั้งกาสิโนที่ถูกกฎหมาย นอกจากนั้นยังนับว่าเป็น 2 ทศนะที่นักวิชาการหลายท่านทั้งในและนอกประเทศ รวมถึงประชาชนทั่วไปให้ความสนใจ และกลายเป็นประเด็นอ่อนไหวซึ่งถกเถียงกันอยู่จนถึงทุกวันนี้ ในแง่ของมิติทางสังคมนั้น จัดได้ว่าเป็นแนววิเคราะห์ที่มองการพนันในเชิงพฤติกรรมโดยอาศัยกรอบทฤษฎีทางสังคมวิทยาและจิตวิทยามาใช้อธิบายสาเหตุและผลกระทบของการเล่นการพนัน ในขณะที่แนวคิดทางเศรษฐกิจจะเน้นมองการพนัน โดยอาศัยกรอบความคิดทางเศรษฐศาสตร์ อาทิ การใช้ตัวชี้วัดและตัวเลขข้อมูลทางเศรษฐกิจร่วมกับการวิเคราะห์เชิงนโยบายซึ่งเป็นการพิจารณาการใช้อำนาจโดยรัฐในการจัดการกับประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการพนัน

#### การพนันในมิติทางสังคม

Devereux (1949) แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งได้อาศัยทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ (Structural-Functional Theory) ทำการศึกษาเรื่อง “The Sociology of Gambling” เมื่อปี 1949 พบว่าหากพิจารณาอย่างละเอียดโดยทฤษฎีทางสังคมวิทยาแล้ว การพนันไม่ใช่พฤติกรรมที่เลวร้ายจนต้องกำจัดให้หมดสิ้นไปจากสังคม ขณะเดียวกันก็มีใช้กิจกรรมโดยธรรมชาติของมนุษย์ที่ไม่จำเป็นต้องมีกรอบกติกาใด ๆ เข้าไปควบคุมดูแล อีกทั้งยังมองว่าการพนันเป็นกิจกรรมทางสังคมที่ยอมรับได้ เนื่องจากผู้ที่เล่นการพนันส่วนใหญ่ไม่ได้เล่นการพนันแบบหามรุ่งหามค่ำ หรือติดการพนันจนงอมแงมแต่จะเล่นในแบบของการหย่อนใจหรือเล่นกันสนุก ๆ ในหมู่ญาติมิตร ถึงจะเล่นเสียก็ไม่ทำให้ครอบครัวหรือตัวเองเดือดร้อนในการครองชีพ สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นจากความเชื่อมโยงระหว่างการพนันกับองค์การอาชญากรรมนั้นก็นับว่าไม่ได้เป็นปัญหาภัยร้ายแรงถึงกับทำลายระเบียบสังคมจนเสียหาย เพราะเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในแวดวงเฉพาะที่ไกลหูไกลตาประชาชนทั่ว ๆ ไป อีกทั้งยังเป็นช่องทางให้ผู้ประสบปัญหาความคับข้องใจมีโอกาสได้แสวงหาและกระทำตามค่านิยมที่ไม่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากระบบสังคมเศรษฐกิจหลักของสังคมส่วนรวม โดยที่การกระทำเช่นนี้ก็ไม่ได้สร้างปัญหาภัยร้ายแรงถึงขนาดทำลายระเบียบสังคมแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การปล่อยให้การพนันเป็นสิ่งที่สมาชิกในสังคมสามารถกระทำได้โดยไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ใด ๆ เข้าไปกำกับดูแลเลยก็ไม่ถูกต้องเสียทีเดียว การจัดให้การพนันเป็นกลไกควบคุมทางสังคมที่เปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมได้ระบายออก ซึ่งความคับข้องใจในขนาดที่เหมาะสมและไม่ก่อผลร้ายแรงต่อสังคมโดยรวมยังเป็นเรื่องที่สมาชิกในสังคมจะต้องมีความตระหนักรู้และร่วมกันแสวงหากระบวนการที่เหมาะสมเข้าไปจัดระเบียบ เช่นเดียวกับ H. A. Bloch (1951) นักสังคมวิทยาผู้มีชื่อเสียงมากคนหนึ่งในสมัยนั้น ซึ่งมีความเห็น

สอดคล้องกับ Devereux ว่า การพนันนั้นมีความสำคัญทางสังคมในฐานะที่เป็นช่องทางในการระบายความคับข้องภายในจิตใจของมนุษย์ โดยบรรยากาศในการเล่นการพนันจะช่วยให้ผู้เล่นได้สัมผัสกับความตื่นตาตื่นใจในแบบที่พวกเขาไม่อาจสัมผัสได้ในโลกแห่งความเป็นจริงที่พวกเขาดำเนินชีวิตอยู่ อย่างไรก็ตาม Bloch ได้ชี้ให้เห็นว่า การยอมให้จารีตต่อต้านเข้ามาอยู่ร่วมกับจารีตหลักของสังคมจะต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาทางสังคมขึ้นมาได้ภายในตัวของมันเอง หรือเกิดปัญหาสังคมอันเป็นผลทางอ้อมจากพฤติกรรมนั้น ทั้งนี้ เพราะในอีกด้านหนึ่งนั้น มีหลักฐานปรากฏให้เห็นชัดว่า การพนันนั้นยังเป็นตัวการทำลายความสุขภายในครอบครัว บั่นทอนสมรรถภาพในการทามาหาเลี้ยงชีพ อีกทั้งยังเป็นสาเหตุของการประกอบอาชญากรรม

### การพนันในมิติเศรษฐกิจ

สำหรับการพนันในมิติเศรษฐกิจนั้น อาจกล่าวได้ว่าการเปิดให้มีการเล่นพนันนั้นนับว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐ หรือผู้ปกครองของรัฐ ดังที่มีการศึกษาพบว่า ในช่วงศตวรรษที่ 16 ถึง 17 ระหว่างรัชสมัยของ Queen Elizabeth และ Queen Anne ผลจากการออกลอตเตอรี่ของรัฐบาลอังกฤษ ทำให้รัฐมีรายได้มหาศาล สามารถนำมาใช้ในกิจการต่าง ๆ เช่น การจัดการประปาในลอนดอน การจ่ายเงินให้แก่ข้าราชการ รวมถึงการใช้เป็นเงินทุนในการสร้างอาณานิคมในทวีปอเมริกา เช่นเดียวกับในอเมริกาเหนือที่การพนันเริ่มแพร่กระจายเข้าไปในศตวรรษที่ 18 และการออกลอตเตอรี่ได้กลายเป็นแหล่งเงินได้สำคัญในโครงการสาธารณะต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างถนน สะพาน มหาวิทยาลัยรวมถึงการถูกนำไปใช้เป็นเงินทุนในการสร้างโบสถ์ เรียกได้ว่าผลกำไรจากกิจกรรมการพนันของรัฐถูกนำไปใช้ทำนุบำรุงบ้านเมืองทั้งในด้านสาธารณูปโภค การศึกษา และการศาสนา อย่างไรก็ตาม การพนันเพียงจะถูกทำให้เป็นการพาณิชย์ที่ถูกกฎหมายและขยายตัวอย่างกว้างขวางเมื่อไม่นานมานี้ ต่อมา ในช่วงทศวรรษที่ 1960 อิทธิพลจากการเติบโตของชนชั้นกลางและค่านิยมเสรีในประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก รวมทั้งผลประโยชน์ทางการค้าทำให้การพนันกลายเป็นโอกาสใหม่สำหรับการลงทุนเพื่อสร้างผลกำไรให้แก่รัฐ รัฐบาลในสมัยนั้นเริ่มถูกกระตุ้นให้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการพนันโดยหวังว่าจะสามารถควบคุมการแพร่กระจายของกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการนำเงินที่แพร่สะพัดอยู่ในกิจกรรมเหล่านั้นเข้ามาเป็นรายได้ของรัฐบาลด้วยอีกทางหนึ่ง การพนันที่เป็นที่นิยม เช่น การแข่งม้า กาสีโนเกม อันเป็นวัฒนธรรมการพนันดั้งเดิมจึงถูกจัดการใหม่ในรูปการค้า และถือเป็นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญของรัฐโดยเฉพาะเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและกระตุ้นการขยายตัวของอุตสาหกรรมบันเทิง ในขณะที่การพนันรูปแบบใหม่ ๆ ก็ถูกพัฒนาเพิ่มมากขึ้นเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวใหม่และทำให้ธุรกิจการพนันของรัฐเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว นับจากนั้นการศึกษาเกี่ยวกับการพนันในฐานะนโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐจึงเริ่มมีการกระทำกันอย่างจริงจังมากขึ้น โดยเฉพาะเพื่อประเมินความสำเร็จ (หรือความล้มเหลว) ในแง่ผลประโยชน์ตอบแทนในเชิงเศรษฐกิจจากการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการพนันของรัฐ

ทั้งนี้ จากการศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินนโยบายการพนันเสรีใน Las Vegas ของ William Thompson (1994) พบว่า การอนุญาตให้มีสถานกาสิโนถูกกฎหมาย ทำให้ Las Vegas ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนอย่างน้อย 3 ประการ คือ ประการแรก การพนันนำมาซึ่งรายได้ในรูปภาษีที่รัฐจัดเก็บและนำมาใช้สร้างและบำรุงบริการสาธารณะต่าง ๆ ประการที่สอง การพนันทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 60 และประการสุดท้าย การพนันทำให้ตัวเลขทางเศรษฐกิจของ Las Vegas สะท้อนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วที่สุดในสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัยอีกจำนวนหนึ่งได้ออกมาคัดค้านข้อสรุปดังกล่าว โดยตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเงินรายได้ในรูปภาษีที่รัฐจัดเก็บได้เพิ่มมากขึ้นว่า อาจไม่คุ้มค่างบรายจ่ายที่รัฐต้องสูญเสียไปกับการเยียวยาปัญหาต่าง ๆ ที่ติดตามมา เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสุขภาพ เป็นต้น นอกจากนี้ การพยายามยกตัวอย่างความสำเร็จของ Las Vegas อาจมิใช่ข้อสรุปว่าทุกที่ที่มีการสร้างสถานการณพนันขึ้นแล้วจะประสบความสำเร็จเช่นเดียวกับ Las Vegas ไปเสียทั้งหมด เนื่องจากในหลายพื้นที่เช่น ที่ Atlantic City แทนที่กาสิโนจะนำมาซึ่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วกาสิโนกลับส่งผลกระทบต่อ Atlantic City ในทางตรงข้าม จนมีคำกล่าวในเชิงประชดประชันว่า “ที่นี้ (Atlantic City) เคยเป็นเหมือนชุมชนแออัดชายฝั่งทะเล แต่บัดนี้มันกลายเป็นชุมชนแออัดชายฝั่งทะเลที่มีกาสิโนด้วย (สติธร ธนานิธิโชติ, 2554)

## 1.2 ทศนคติต่อการพนัน

ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า การศึกษาผลกระทบและปัญหาเกี่ยวกับการพนันนั้น มีทั้งผลกระทบเชิงบวก และผลกระทบเชิงลบซึ่งมักจะนำไปสู่ประเด็นปัญหาด้านจริยศาสตร์ ให้ถกเถียงกันอยู่ตลอดเวลาในประเทศไทยว่า การพนันนั้นเป็นสิ่งที่สมควรหรือไม่ที่จะเปิดให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะในประเทศไทยที่มีทั้งฝ่ายที่สนับสนุน และฝ่ายที่คัดค้านเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจแก่สังคมโดยรวมขอแบ่งความคิดเหล่านี้ออกเป็น 2 ทศนะ คือ ทศนะของผู้สนับสนุน และทศนะของผู้ที่คัดค้าน โดยอาศัยข้อมูลจากงานวิจัย งานสัมมนาในโอกาสต่าง ๆ ทั้งในรูปแบบของทฤษฎี ประสบการณ์ทางตรง และทางวิชาการด้านการวิจัยในเชิงสังคมศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ ทั้งนี้ ความเห็นดังกล่าวได้สรุปไว้ในตารางดังต่อไปนี้ (พระมหาวิระชัย ชยวีโร, 2547)

ตารางที่ 1 ทักษะคิของผู้สนับสนุนและคัดค้าน

ประเด็นการพิจารณา	ทัศนคติกลุ่มสนับสนุน	ทัศนคติกลุ่มคัดค้าน
ด้านเศรษฐกิจ	<p>การสนับสนุนมีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดการระบบเศรษฐกิจของไทยให้สมดุลสมผล คือ ถ้าประเทศไทยยังคงมีนโยบายไม่อนุญาตให้มีบ่อนการพนันตามกฎหมาย รวมถึงการพนันบางประเภทเช่น หวยใต้ดิน การพนันฟุตบอล อาจทำให้เงินที่หมุนเวียนในธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมายนั้นตกไปอยู่ในมือของนักพนันที่เป็นเจ้ามือรายใหญ่ ผู้มีอิทธิพล ตลอดจนบ่อนในประเทศเพื่อนบ้านตามแนวชายแดนซึ่งมีเงินหมุนเวียนและมีกำไรเป็นเงินมหาศาล ทำให้เห็นว่าเงินรายได้จากการพนันที่ผิดกฎหมายนั้นไม่ได้กลับมาสร้างคุณประโยชน์ให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศชาติเลย</p>	<p>โดยทั่วไปการพนันถูกมองว่าไม่ได้มีคุณค่าทางเศรษฐกิจเท่าที่ควร เพราะเป็นเพียงการหมุนเวียนเงินในระบบในลักษณะการเปลี่ยนมือเท่านั้นและผลประโยชน์ส่วนใหญ่มักจะตกอยู่กับคนไม่กี่กลุ่ม ในขณะที่เรื่องภาษีอากรที่ได้จากการพนันก็มีใช้ว่ารัฐจะเก็บได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย เพราะบ่อนเองก็มักจะพยายามหลีกเลี่ยงภาษี อีกทั้งบ่อนเองก็ยังเป็นแหล่งฟอกเงินที่สำคัญของนักการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักธุรกิจที่มีการค้าสิ่งผิดกฎหมายและการเปิดโอกาสให้นักธุรกิจต่างชาติเข้ามาลงทุนเปิดบ่อนได้ ก็จะต้องอนุญาตให้เขานำผลกำไรซึ่งเป็นเงินตราของไทยกลับออกไปด้วย ฉะนั้น เศรษฐกิจที่มีเรื่องการพนันเข้ามาเกี่ยวข้องจะต้องพบกับปัญหาที่จะเกิดตามมาเป็นผลพลอยได้อย่างมากมาย ดังนั้น หากเราหวังเพียงแค่ว่ารายได้ที่เป็นเม็ดเงินและตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยมิได้คำนึงถึงรายจ่ายที่เป็นต้นทุนอันเกิดจากการลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นติดตามมาและสุดท้ายเมื่อคำนวณผลลัพธ์แล้วอาจจะได้มาไม่คุ้มกับที่เสียไป</p>
ด้านสังคม	<p>เพื่อลดปัญหาทางสังคม โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการ และนักการเมืองที่เข้าไปมีผลประโยชน์ในบ่อนการพนัน โดยใช้เงินรายได้ที่ได้จากการพนันที่ผิดกฎหมายมาสร้างฐานอำนาจทางการเมืองทั้งในระดับ</p>	<p>สำหรับในทัศนะด้านสังคมนั้น ผู้ต่อต้านได้ชี้ให้เห็นถึงสภาพของปัญหาที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมืองก็ตีด้านสังคมและความมั่นคงก็ตี รวมไปถึงด้านศาสนาและศีลธรรม สำหรับด้านการเมืองนั้น สิ่งที่อาจเห็นได้ชัดก็คือ</p>

ประเด็นการพิจารณา	ทัศนคติกลุ่มสนับสนุน	ทัศนคติกลุ่มคัดค้าน
	<p>ท้องถิ่นและระดับประเทศ รวมถึงกลุ่มอิทธิพลบางกลุ่มที่เรียกกันว่าเจ้าพ่อหรือกลุ่มมาเฟียที่ใช้อิทธิพลจากบ่อนในการขยายอำนาจและสร้างบารมีจนในบางครั้งตำรวจและนักการเมืองยังต้องเกรงใจ หรือมิฉะนั้น กลุ่มผู้มีอิทธิพลเหล่านี้ก็มีเส้นสายโยงใยกับบุคคลในวงราชการทหาร ตำรวจ รวมถึงนักการเมือง ดังนั้น หากมีการจัดตั้งบ่อนตามกฎหมาย ระบบการทำงานในด้านบริหารจัดการและการตรวจสอบควบคุมปัญหาต่าง ๆ น่าจะเป็นไปได้ง่ายขึ้นและอยู่ในระดับที่น่าพอใจยิ่งไปกว่านั้น ยังช่วยลดภาระทางงบประมาณและกำลังพลของ ตำรวจ รวมถึงระบบยุติธรรมในการจับกุมดำเนินคดี รวมถึงลดปัญหาที่สังคมในสังคมไทยมานานในเรื่องส่วย เรื่องอิทธิพลทางการเมือง ตลอดจนปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ลงได้อย่างยั่งยืน ปัจจุบันแม้ปัญหาด้านนี้จะเป็นที่ตระหนักกันดี แต่สังคมไทยก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่จะเข้าไปตรวจสอบและจัดการกับปัญหาได้ ส่งผลให้ประเทศไทยพัฒนาได้อย่างไม่เต็มที่</p>	<p>นักการเมืองส่วนหนึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับบ่อนการพนัน เช่นที่บ่อนชายแดนกัมพูชา พม่า ลาว โดยมีสายสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างนักการเมืองไทยและนักการเมืองเพื่อนบ้าน และบางคนก็พยายามใช้เงินจากบ่อนเข้ามาหมุนเวียนในสังคมการเมืองเพื่อเข้ามารักษาและแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพรรคพวก โดยอาจมีการขจัดบุคคลที่ขัดขวางออกไปจากเส้นทางเพื่ออำนวยความสะดวกให้ธุรกิจการพนันของตนเอง ซึ่งหากต้องการจะกำจัดปัญหาเหล่านี้จำเป็นต้องมีการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยและมีนักการเมืองที่มีมือสะอาด</p>

## 2. กาลีโนในประเทศไทย

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติโดยมาตรา 4 ได้กำหนดห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือ เข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ห้ามพระราชบัญญัติ หรือการเล่นซึ่งมี ลักษณะคล้ายกัน หรือ

การเล่นอันร้ายแรงใด ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใด ให้มีการเล่นชนิดใด ก็อนุญาตได้โดยการออกพระราชกฤษฎีกา ส่วนการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินั้นจะจัดให้มีขึ้นได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือ เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาต ให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาตก็ได้ นอกจากนั้นยังกำหนดเรื่องการให้รางวัลด้วยการเสียโชค ด้วยว่าจะให้รางวัลตีราคาเป็นเงินไม่ได้ และห้ามมิให้ผู้ใดรับรางวัลที่ให้ไปแล้วกลับคืนหรือรับซื้อ หรือแลกเปลี่ยนรางวัลนั้นในสถานจัดงานหรือการเล่นหรือบริเวณต่อเนื่องในระหว่างมีงานหรือการเล่น สำหรับข้อกำหนดเกี่ยวกับการเปิดสถานกาสิโน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (กรกฎาคม 2482) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกานี้ บัญญัติในมาตรา 4 ว่า “การพนันอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 หรือการเล่น ซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนั้นจะจัดให้มีเข้าเล่น หรือเข้าพนันได้ ณ สถานกาสิโนของรัฐบาลซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจัดตั้งขึ้น” ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ประเทศไทยเคยอนุญาตให้เปิดธุรกิจกาสิโน เมื่อ พ.ศ. 2482 ที่กิ่งอำเภอหัวหิน อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และออกกฎกระทรวงการคลังตามความในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติพนัน พ.ศ. 2478 โดยกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานที่กำหนดระยะเวลาการเข้าเล่นการพนัน ค่าธรรมเนียม การกำกับผู้เล่นการพนัน ซึ่งภายหลังจากการเปิดอนุญาตได้ไม่นานก็ต้องยุติลง โดยสาเหตุที่ยุติการให้เล่นการพนันในครั้งนั้น เนื่องจากพบว่าผู้ได้รับอนุญาตควบคุมผู้เข้าเล่นการพนันไม่ได้ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2565) นอกจาก สถานกาสิโนหัวหินแล้ว รัฐยังได้เปิดสถานกาสิโนแห่งที่สองตั้งอยู่ที่อำเภอ หาดใหญ่ จังหวัดสงขลาอีกด้วย ก่อนที่สุดท้ายบ่อนกาสิโนที่ต้องปิดตัวลงอีกครั้งเนื่องจากการบังคับใช้กฎระเบียบหย่อนยานทำให้มีประชาชนทั่วไปเข้าไปเล่นเป็นจำนวนมากส่งผลให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักกระทั่งรัฐสั่งปิดบ่อนกาสิโน (จิรายุทธ์ สีม่วง, 2560)

### 3. สถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2565)

3.1 ความหมายของสถานบันเทิงแบบครบวงจร พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ไม่ได้มีการระบุคำว่า “สถานบันเทิง” อย่างชัดเจน แต่มีการระบุคำว่า “สถานบริการ” ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ในมาตรา 3 ว่าหมายถึง สถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการค้าดังต่อไปนี้

(1) สถานedenรำ รำวง หรือรองเง็ง เป็นปกติระบุประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีคูบริการ  
 (2) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บ่าวเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า

(3) สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า เว้นแต่

(ก) สถานที่ซึ่งผู้บริการได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ สาขาการแพทย์แผนไทยประเภทการนวดไทยตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ หรือได้รับยกเว้นไม่ต้องขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ สาขาการแพทย์แผนไทยประเภทการนวดไทยตามกฎหมายดังกล่าว หรือสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

(ข) สถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศ กำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะต้องมีลักษณะของสถานที่ การบริการ หรือผู้ให้บริการเป็นไปตามมาตรฐานที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศ กำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย ประกาศดังกล่าวจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้นด้วยก็ได้ หรือ

(ค) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(4) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(ก) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้พลละเลยให้นักร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ข) มีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า โดยจัดให้มีผู้บริการขับร้องเพลงกับลูกค้า หรือยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ค) มีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดให้มีการแสดงเต้น เช่น การเต้นบนเวที หรือการเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม

(ง) มีลักษณะของสถานที่ การจัดแสงหรือเสียง หรืออุปกรณ์อื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งปิดทำการหลังเวลา 24.00 นาฬิกา

(6) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

อย่างไรก็ตาม สำหรับสถานบันเทิงแบบครบวงจรที่มีการเปิดให้เล่นการพนันและโรงแรมรวมอยู่ในสถานที่เดียวกัน ยังไม่เข้าองค์ประกอบความเป็นสถานบริการตามนิยามความหมายตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้มีสถานบริการเพียงประเภทเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การจะดำเนินการทั้งการเปิดเล่นการพนันและกิจการโรงแรม

ผู้ที่จะเปิดให้บริการต้องดำเนินการขออนุญาตตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละฉบับเป็นรายกรณีต่อไป กล่าวคือ ถ้าจะเปิดให้บริการโรงแรมจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หรือ ถ้าจะขออนุญาตเล่นการพนันจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นต้น

Cambridge Dictionary (2022) อธิบายว่า สถานบันเทิง “Entertainment” หมายถึง การแสดงในที่สาธารณะ การแสดง หรือวิธีการอื่น ๆ ที่ทำให้บุคคลเกิดความเพลิดเพลิน ส่วนคำว่า “Complex” หมายถึง อาคารขนาดใหญ่ที่มีห้องเชื่อมต่อต่าง ๆ หรือกลุ่มอาคารที่เกี่ยวข้อง อาทิ แหล่งช้อปปิ้งสถานที่สำหรับเล่นกีฬาและสันทนาการ เป็นต้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า สถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) หมายถึง อาคารขนาดใหญ่หรือกลุ่มอาคาร ซึ่งประกอบด้วยห้องหรือส่วนต่าง ๆ สำหรับทำกิจกรรมเพื่อความบันเทิง ความเพลิดเพลิน ซึ่งอาจประกอบด้วยองค์ประกอบหลากหลาย เช่น โรงแรม ห้างสรรพสินค้า กาสีโน สนามกีฬา หอประชุม สำหรับการจัดงานแสดงต่าง ๆ

### 3.2 องค์ประกอบของสถานบันเทิงแบบครบวงจร

องค์ประกอบการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) ขนาดใหญ่ต้องมีพื้นที่ขนาด 10 - 30 ล้านตารางเมตร การลงทุนอยู่ที่ 8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ มีการจ้างงานที่ 30000 คน ระยะเวลาการก่อสร้าง 5-10 ปี สามารถสร้างงานในพื้นที่ได้ประมาณ 200,000 - 300,000 คน สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าประเทศได้ประมาณ 20,000,000 คนต่อปี สามารถจัดเก็บภาษีได้ 1.7 - 2.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ซึ่งองค์ประกอบที่กล่าวมานั้นเป็น Entertainment Complex ขนาดใหญ่ทั้งรูปแบบ Online และ Offline แต่หากมีผู้ที่สนใจร่วมลงทุนที่เป็นนักลงทุนขนาดเล็กทั่วประเทศสามารถเป็นเครือข่ายของ Entertainment Complex ขนาดใหญ่ได้ ซึ่งควรมีองค์ประกอบ ดังนี้ 1) ห้างสรรพสินค้าครบวงจร 2) โรงแรมขนาดใหญ่ 3) ร้านอาหารและบาร์นานาชาติ 4) สปาและการผ่อนคลาย 5) MICE ขนาดใหญ่ 6) ศูนย์สุขภาพครบวงจร 7) สนามกอล์ฟ 8) ครูซชิ่ง คลับ 9) ยอร์ช คลับ 10) เกม Virtual Reality 11) Pool and Cabanas 12) Duty Free & Luxury Boutique Shop 13) Entertainment Park สำหรับครอบครัว 14) สตูดิโอภาพยนตร์ 15) สวนสัตว์ 16) พิพิธภัณฑ์ และ สถานที่จัดแสดงทางศิลปะ 17) สวนสาธารณะใจกลางเมือง 18) สนามจัดแข่งขันมวยไทย 19) สนามแข่ง F1 20) ตลาดนัดกลางคืน 21) พื้นที่สำหรับส่งเสริมวัฒนธรรมไทย 22) One Stop Super APP 23) Transportation Hub 24) Financial Infrastructure 25) OTOPTHAI

## 4. รูปแบบสถานบันเทิงแบบครบวงจรในต่างประเทศ

### 4.1 สิงคโปร์

หลังจากที่สิงคโปร์ได้ซึ่่งน้ำหน้กทั้งด้ำนบวกและด้ำนลบแล้วถึงผลกระทบท่จะเก้ดข้้น รัฐบาลสิงคโปร์จึงด้ตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนาเปิดบ่อนกาสีโนภายใต้โครงการ IRs ในปี 2548

ภายใต้การสนับสนุนของ ลี เซียน ลุง นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน ที่ต้องการจะผลักดันการเติบโตด้านการท่องเที่ยวของสิงคโปร์และหลุดพ้นจากความล้าหลัง โดยที่ก่อนหน้านี้ในสมัยที่นาย ลี กวนยู เป็นนายกรัฐมนตรีได้คัดค้านมาตลอดเรื่องการเปิดบ่อนกาสิโนอย่างถูกกฎหมายในสิงคโปร์ แต่ในที่สุดนาย ลี กวนยู ก็เปลี่ยนความคิดและให้การสนับสนุนโดยกล่าวว่าการปฏิเสธการพนันจะทำให้โลกมีภาพลักษณ์ด้านลบต่อสิงคโปร์ โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมารัฐบาลได้มีการผ่อนคลายนโยบายและมีกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจต่อประชาชนอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งในที่สุดประเทศสิงคโปร์ก็ได้มีบ่อนกาสิโนแบบ Integrated Resort เกิดขึ้น 2 แห่ง ในปี 2553 คือ มารินาเบย์ (Marina Bay) โดยกลุ่มทุน Las Vegas Sand และเซนโทซ่า (Sentosa) โดย Genting Group ในรูปแบบของ IR หรือ Integrated Resort ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียให้เดินทางเข้ามายังประเทศสิงคโปร์มากขึ้น โดยสิงคโปร์มองว่าการจัดตั้งกาสิโนอย่างถูกกฎหมายจะเป็นผลดีต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศสิงคโปร์โดยรวม ซึ่งนับตั้งแต่ประเทศสิงคโปร์มีกาสิโนภายใต้สถานประกอบการท่องเที่ยวแบบครบวงจรดังกล่าว จำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยวในประเทศสิงคโปร์ที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก โดยบ่อนกาสิโน 2 แห่ง สร้างมูลค่าเศรษฐกิจร้อยละ 1-2 ให้กับเศรษฐกิจโดยรวมของสิงคโปร์ นักท่องเที่ยวที่มีจำนวนราว ๆ 10 ล้านคนในปี 2009 เพิ่มขึ้นเป็น 16.4 ล้านคนในปี 2016 รายได้จากการใช้จ่ายเงินของนักท่องเที่ยวก็เพิ่มขึ้นจาก 15.5 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ในปี 2009 ก่อนที่จะมีกาสิโนเป็น 24.8 พันล้านดอลลาร์ในปี 2016

สำหรับจุดเด่นของบ่อนกาสิโนแบบ Singapore Model คือ รูปแบบดำเนินงานที่อยู่กึ่งกลางระหว่างบ่อนกาสิโนในเขมร ที่ห้ามไม่ให้คนท้องถิ่นเข้าไปเล่นการพนัน กับบ่อนกาสิโนของมาเก๊าที่เปิดให้คนท้องถิ่นเข้าไปเล่นการพนันได้เสรี โดยประเทศสิงคโปร์มีวิธีการหลายอย่างที่กีดกันไม่ให้คนท้องถิ่นที่ติดการพนันเข้าไปยังบ่อนกาสิโน เช่น การห้ามตัวเอง การห้ามโดยครอบครัว การจำกัดจำนวนครั้งที่เข้าไปเล่นในแต่ละเดือน รวมถึงการห้ามโดยอัตโนมัติ เช่น คนท้องถิ่นสามารถแจ้งว่าตัวเองไม่ขอเข้าไปบ่อนกาสิโน ครอบครัวสามารถแจ้งชื่อคนในครอบครัวที่ไม่ต้องการให้เข้าไปเล่นการพนัน และคนที่ล้มละลาย หรือได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐ จะห้ามเข้ากาสิโนโดยอัตโนมัติ เป็นต้น นอกจากนี้ หากคนท้องถิ่นจะเข้าไปบ่อนกาสิโนจะต้องเสียค่าธรรมเนียมค่าเข้าครั้งละ 100 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ ในราคา 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับค่าธรรมเนียมรายปีแบบเข้าได้ไม่จำกัดครั้ง (Japantimes, 2017) ส่วนชาวต่างชาติถือพาสปอร์ตและสามารถเดินเข้าไปเล่นได้ “ฟรี” ไม่เสียเงิน ทั้งนี้ กาสิโนแห่งนี้มีการกำหนดอายุผู้เล่นคือต้องไม่ต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ โดยอีกข้อมูลที่น่าสนใจคือประชากรของสิงคโปร์ถูกสั่งห้ามให้เล่นการพนันรวมแล้วเป็นจำนวนมาก ซึ่งมาจากหลากหลายเหตุผล อาทิ เป็นบุคคลที่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐบาล บุคคลล้มละลาย และบุคคลที่ครอบครัวไม่ประสงค์จะให้เข้าไปภายในกาสิโน

ขณะที่ในส่วนของความปลอดภัยในสังคมหรือปัญหาอาชญากรรม นับแต่สิงคโปร์มีบ่อนกาสิโนตำรวจสิงคโปร์มีรายงานว่า อัตราก่อเหตุอาชญากรรมภายในประเทศมีอัตราส่วนน้อยที่สุดในรอบ 30 ปี โดยยังมีองค์กรภาครัฐที่เข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลด้านนี้โดยเฉพาะได้แก่ National Council on Problem Gambling (NCPG) เป็นองค์กรที่ดำเนินการเกี่ยวกับการกั้นไม่ให้เข้าสถานกาสิโนและการจำกัดการเข้ากาสิโนโดยจัดทำรายชื่อคนที่ถูกห้ามเข้ากาสิโน ทั้งนี้ หน่วยงานดังกล่าวประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 15 คน ในด้าน จิตเวช จิตวิทยา การให้บริการด้านสังคม การให้คำปรึกษาและกฎหมาย การให้บริการด้านศาสนา และการฟื้นฟูเยียวยาจากปัญหาติดการพนัน นอกจากนี้ยังมี Casino regulatory authority (องค์กรควบคุมกาสิโน) มีหน้าที่ตรวจตราให้กาสิโนดำเนินงานโดยปราศจากอาชญากรรมและการเอารัดเอาเปรียบ เพื่อให้การเล่นพนันเป็นไปอย่างซื่อตรง และควบคุมไม่ให้กาสิโนเป็นอันตรายต่อผู้เยาว์ ผู้ที่มีโอกาสเป็นเหยื่อหรือสังคมโดยรวม และ National addictions management service หรือ Name (บริการจัดการยาเสพติดการพนันแห่งชาติ) หน้าที่คือช่วยเหลือประชาชนที่ติดการเล่นการพนันอย่างหาทางออกไม่ได้ รวมถึงช่วยเหลือด้านอื่นๆ อาทิ ยาเสพติด แอลกอฮอล์ อีกทั้ง มาตรการกีดกันคนท้องถิ่นทำให้เห็นชัดว่า สิงคโปร์มีเป้าหมายให้บ่อนกาสิโนเป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ และต้องการให้นักท่องเที่ยวอยู่ในสิงคโปร์นานขึ้น (กันตพิชญ์ ใจบุญ, 2558)

#### 4.2 มาเลเซีย

มาเลเซียมีการเปิดกาสิโนอย่างถูกกฎหมายแห่งเดียว คือ “กาสิโน เก็นติ้งไฮแลนด์” (Genting Highland) ตั้งอยู่ที่รัฐปะหัง ประเทศมาเลเซีย ติดพื้นที่ทางภาคใต้แนวชายแดนไทย-มาเลเซีย ที่นี่ไม่ได้เป็นแค่บ่อนการพนันเท่านั้น แต่ยังรวบรวมความบันเทิงทุกอย่างมาไว้ที่เดียว หรือเรียกว่าเป็น The City of Entertainment เพราะมีทั้งสวนสนุกกลางแจ้ง สวนสนุกในร่ม โรงภาพยนตร์ สนามกอล์ฟ ลานโบว์ลิ่ง โซนหน้าผาจำลองสูงและร้านอาหารจำนวนมาก สำหรับธุรกิจกาสิโนของประเทศมาเลเซียถือเป็นผู้บุกเบิกธุรกิจกาสิโนของภูมิภาคเอเชีย แม้ว่าจะเป็นประเทศที่นับถือศาสนาอิสลามก็ตาม แต่ผู้ที่นับถือศาสนาอิสลามหรือคนมุสลิมจะถูกห้ามไม่ให้เข้าไปในสถานการพนัน ทั้งนี้ จุดเริ่มต้นของ เก็นติ้งไฮแลนด์ เกิดขึ้นจาก นักธุรกิจชาวมาเลเซียเชื้อสายจีน ชื่อ Lim Goh Tong (นายลิ้ม โก๊ะ ตง) ซึ่งได้แรงบันดาลใจว่าต้องการสร้างสถานที่แห่งหนึ่งไว้เป็นที่พักผ่อนของครอบครัวและเพื่อนฝูง นอกจากนี้ยังวางแผนให้เป็นที่พักผ่อนในวันหยุดของชาวเมืองหลวง ด้วยเหตุนี้สถานกาสิโนดังกล่าวจึงถูกสร้างในรูปแบบสถานประกอบการท่องเที่ยวครบวงจร หรือ IR ซึ่งตั้งอยู่ห่างจากกรุงกัวลาลัมเปอร์เพียง 1 ชั่วโมง เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทาง ซึ่งจากการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ประเทศมาเลเซียถือว่าชัดเจนในจุดขายเพื่อดึงเงินเข้าประเทศ โดยสร้างโครงการในภาพรวมให้เป็นศูนย์รวมแห่งความบันเทิง แต่ก็ยังคงกาสิโนไว้เพื่อเจาะกลุ่มนักท่องเที่ยวที่อยู่ตอนเหนือของประเทศซึ่งเป็นฐานลูกค้าหลัก โดยในปี 2559 Genting Malaysia

ได้รับรางวัล ASEAN Business Awards Malaysia 2016 ประเภท Industry Excellence Award in Tourism จากสภาที่ปรึกษาธุรกิจอาเซียน (Genting Malaysia annual year report, 2016)

ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศมาเลเซียมีประชากรส่วนใหญ่ที่นับถือศาสนาอิสลาม ซึ่งตามหลักของศาสนา ผู้นับถือศาสนาอิสลามไม่สามารถเล่นการพนันได้ทุกรูปแบบ รัฐบาลมาเลเซียจึงออกมาตรการห้ามชาวมาเลเซียที่นับถือศาสนาอิสลามเข้าเล่นการพนันในกาสิโนโดยเด็ดขาด แต่อุญาตให้ชาวมุสลิมต่างชาติ สามารถเล่นการพนันได้ นอกจากนี้ยังห้ามไม่ให้ผู้ที่อายุต่ำกว่า 21 ปี เล่นการพนันอีกด้วย สำหรับนโยบายและการกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนันมาเลเซีย ในปัจจุบัน ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการพนันระดับชาติที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์การควบคุมหรือกำกับดูแลธุรกิจพนันในมาเลเซีย แต่กฎหมายพนันทุกฉบับจะบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรัฐมนตรีผู้ที่มีอำนาจรักษาการตามกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลกิจการพนัน เช่น การออกกฎระเบียบว่าด้วยการออกใบอนุญาต หรือการออกคำสั่งห้ามดำเนินการหรือกำหนดข้อจำกัดในบางเรื่อง กฎหมายพนันบางฉบับมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้มีตำแหน่งในคณะกรรมการกำกับกิจการการพนัน โดยหน่วยงานภายใต้กระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจพนันมีชื่อว่า Betting Control Unit อันเป็นหน่วยงานธุรการที่ดำเนินการในเรื่องการออกหรือต่อใบอนุญาตธุรกิจพนัน การออกกฎระเบียบหรือแนวปฏิบัติตามกฎหมาย การจัดเก็บภาษีพนันค่าธรรมเนียมต่าง ๆ การเข้าตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการพนันที่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย การเฝ้าระวังและประสานงานเพื่อป้องกันการพนันผิดกฎหมาย การพิจารณาปรับปรุงกฎหมายพนัน การให้คำปรึกษาแนะนำ เกี่ยวกับการประกอบกิจการบันเทิงที่อาจเกี่ยวกับกิจกรรมการพนัน

แม้ว่าประเทศมาเลเซียมีนโยบายให้มีธุรกิจพนันถูกกฎหมายหลายประเภท โดยเฉพาะการอนุญาตให้ประกอบกิจการกาสิโน แต่การพนันก็เป็นธุรกิจที่อยู่ในการควบคุมกำกับดูแลของรัฐบาลอย่างเข้มงวด โดยรัฐบาลได้ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมธุรกิจการพนัน เช่น มาตรการทางภาษี การกำหนดจำนวนสถานที่และธุรกิจที่จะให้มีได้ในแต่ละกิจกรรม การควบคุมการโฆษณาโดยไม่อนุญาตให้มีการโฆษณาเรื่องอายุของผู้ที่จะเล่นการพนัน นอกจากนี้บริษัทธุรกิจการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินธุรกิจแล้วจะถูกควบคุมอย่างเข้มงวดภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เช่น ต้องเสียภาษีให้ถูกต้อง ต้องบริจาคเงินรายได้เพื่อการกุศล ตามที่ได้มีการตกลงกันไว้ รัฐบาลดำเนินการควบคุมและตรวจสอบด้านการเงินของบริษัทอย่างเข้มงวด เพราะต้องการเก็บภาษีให้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยตามเจตนารมณ์ (เชษฐ รัชดาพรณาธิกุล, 2556)

#### 4.3 เขตบริหารพิเศษมาเก๊าแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

กาสิโนเป็นตัวทำเงินมหาศาลให้กับประเทศที่พึ่งพาการท่องเที่ยว โดยเฉพาะมาเก๊านับตั้งแต่การเปิดเสรีใบอนุญาตกาสิโนในปี 2545 รายรับจากการเล่นพนันในมาเก๊าในปี 2556 ทำ

สถิติสูงสุดที่ 45,090 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มาเก๊าเป็นดินแดนเล็ก ๆ ที่พึ่งพาอุตสาหกรรมกาสิโนเป็นหลัก การเก็บภาษีของอุตสาหกรรมกาสิโนได้กลายเป็นแหล่งเงินทุนสำคัญทางเศรษฐกิจสำหรับรัฐบาลของมาเก๊า โดยรายได้มหาศาลจากธุรกิจการพนันยังช่วยนำมาปรับปรุงสวัสดิการสังคมและพัฒนาสาธารณูปโภค สำหรับความเป็นมาของอุตสาหกรรมกาสิโนบนมาเก๊านั้นเริ่มจากในปี 2390 มาเก๊าซึ่งในขณะนั้นเป็นอาณานิคมของโปรตุเกส ได้รับการอนุมัติจากโปรตุเกสให้ดำเนินการอุตสาหกรรมการพนัน ทำให้มาเก๊ากลายเป็นอุตสาหกรรมกาสิโนแห่งแรกของเอเชีย หลังจากที่มาเก๊ากลับคืนสู่ประเทศจีนในปี 2542 อุตสาหกรรมการพนัน และการท่องเที่ยวได้ถูกกำหนดให้เป็นอุตสาหกรรมหลักของมาเก๊า มาเก๊ายังมีเหตุผล 5 ประการที่ทำให้ต้องมุ่งเน้นการพัฒนา กาสิโน (1) เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยว (2) เพื่อสร้างโอกาสในการทำงาน (3) เพื่อใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบในความใกล้ชิดของมาเก๊ากับจีนแผ่นดินใหญ่ นั่นคือเพื่อดึงผู้ใช้บริการจากจีนที่มีจำนวนมหาศาล (4) เพื่อรับประโยชน์จากการแข่งขันทางการตลาดและการพัฒนา และ (5) เพื่อยกระดับสถานะของตนให้เป็นศูนย์กลางการพนันกาสิโนที่ถูกกฎหมายเพียงแห่งเดียวในประเทศจีน (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2564)

#### 4.4 ราชอาณาจักรกัมพูชา

มีชื่อเสียงในเรื่องกาสิโนถูกกฎหมายสำหรับชาวต่างชาติ แต่สำหรับคนในประเทศ กฎหมายเพิ่งเปิดทางให้เมื่อปี 1996 หรือราว 25 ปี ปัจจุบันกัมพูชามีกาสิโนราว 150 แห่ง ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ที่บ้านปอยเปต อ.โอโฉว จ.บันเตียเมียนเจย กาสิโนดี ๆ มักตั้งอยู่ศูนย์กลางเมืองต่างๆ เช่น ปอยเปต บาเวต แต่หลายแห่งก็ตั้งอยู่ใกล้ชายแดนไทย-กัมพูชา รวมถึงชายแดนเวียดนาม ปัจจุบัน นากา เวิลด์ (Naga World) เป็นกาสิโนที่ใหญ่ที่สุดในกัมพูชา มีพื้นที่มากกว่า 75,000 ตารางฟุต มีเครื่องเล่นพนันราวๆ 1,000 เครื่อง และโต๊ะเล่นการพนันอีกกว่า 200 ตัว โดยกาสิโนบางแห่งเปิดให้บริการในพื้นที่ ที่มีนักท่องเที่ยวพักจำนวนมาก เช่น Queenco ที่สีหนุ วิลล์ ซึ่งเป็นกาสิโนที่ใหม่ และใหญ่มาก หรือเกาะกง รีสอร์ท หนึ่งในเมืองชายแดนที่มีรีสอร์ท 4.5 ดาวสำหรับคนไทย ได้รับอนุญาตพิเศษให้ข้ามเขตพรมแดนเข้าประเทศกัมพูชาเพื่อเล่นพนันได้ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการตรวจคนเข้าเมือง แต่จะมีระบบการรักษาความปลอดภัยเพิ่มขึ้น เมื่อลึกลงไปภายในประเทศ (กรุงเทพธุรกิจ, 2564)

#### 4.5 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ลาวมีการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ โดยมีพรรคประชาชนปฏิวัติ (The Lao People Revolutionary Party PRD) ปกครองประเทศในระบอบสังคมนิยมมาตั้งแต่ปี 2518 มีศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ มีจำนวนประชากร 6.76 ล้านคน (2017) แบ่งเป็น 3 ชนชาติคือ ลาวลุ่ม ลาวเทิง และ ลาวสูง ในด้านเศรษฐกิจลาวได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone หรือ SEZ) และเขตเศรษฐกิจเฉพาะ (Specific Economic Zone) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการพัฒนา

โครงสร้างพื้นฐาน การสร้างเมืองใหม่ที่ทันสมัย ส่งเสริมการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยว โดยมี การเลือกพื้นที่ตามแต่จุดประสงค์ที่ต้องการ ปัจจุบันลาวมีเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะ ทั้งหมด 11 เขต แม้ว่าจะมีกาสิโนเปิดตามตะเข็บชายแดนไทย-ลาว อยู่มากมายแต่ธุรกิจกาสิโนเป็น กิจกรรมที่รัฐบาลลาวอนุญาตให้เปิดได้เฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น ตามประมวลกฎหมาย อาญา ข้อ 83 เขียนเมื่อปี 2006 ระบุว่า การพนันและการเปิดธุรกิจกาสิโนเป็นสิ่งผิดกฎหมาย รวมถึง การที่ประชาชนลาวเข้าไปเล่นการพนันด้วย ผู้ใดฝ่าฝืนจะมีโทษปรับระหว่าง 2 แสน - 2 ล้านบาท และมีโทษจำคุกสูงสุด 2 ปี สำหรับผู้ให้บริการสถานที่ที่เป็นแหล่งมั่วสุมการเล่นพนันในทางปฏิบัติ กฎหมายเกี่ยวกับการพนันของลาวอ่อนแอและไม่สามารถบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพได้ ส่งผลให้ ประชาชนลาวคุ้นเคยกับการเข้าไปใช้บริการกาสิโนตามพื้นที่ตะเข็บชายแดนรอบประเทศ ตัวอย่างเช่น มีนักพนันชาวลาวเข้ามาเล่นพนันกาสิโนที่เขตสะพานมิตรภาพ เวียงจันทน์ 500 คน สถานกาสิโนที่เปิดบนพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งหมดเป็นรูปแบบ Integrated Resort หรือเป็น สถานบริการครบวงจร มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวลาว ธุรกิจกาสิโนเหล่านี้ได้ สิทธิพิเศษจากรัฐบาลคือ รัฐบาลปล่อยพื้นที่ให้นักธุรกิจต่างชาติเข้าเป็นระยะเวลา 99 ปี ได้รับยกเว้น ภาษีศุลกากรสำหรับวัสดุอุปกรณ์และวัตถุดิบ และได้รับยกเว้นอากรกำไร 10 ปีรวมถึง สิทธิประโยชน์ อื่น ๆ ตามกฎหมาย กาสิโนตามกฎหมายที่ได้เปิดให้บริการแล้วคือ กาสิโนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ สะหวัน-เซโน (The Savan Vegas Hotel & Casino), เขตเศรษฐกิจพิเศษในนครหลวง เวียงจันทน์ (The Dansavanh Nam Ngun Resort Casino) และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ (The Kings Roman Casino) โดยสถานกาสิโนที่กล่าวมาทั้งเป็น สถานบันเทิงและที่พัก ระดับ 5 ดาว สรุปได้ว่าการพนันทุกชนิดในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นสิ่งต้องห้ามสำหรับคนลาว แต่ในทางปฏิบัติการ เห็นคนลาวในกาสิโนทั้ง 3 แห่ง ถือเป็นเรื่องปกติ โดยเกมที่มีการเล่นในกาสิโนนอกเหนือจากเกมไพ่ ชนิดต่าง ๆ นั้น ยังมี เกมบิงโก การพนันกีฬา และหวย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลลาวภายใต้สำนักงานกอง สลากลาวอนุญาตให้มีการเล่นสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ (เอกพล จันทนสาร, 2561)

ทั้งนี้จากการศึกษารูปแบบสถานบันเทิงแบบครบวงจรของประเทศต่าง ๆ ข้างต้น พบว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นประเทศที่ผู้ศึกษาได้เลือกมาเป็นกรณีศึกษาเนื่องจากมีความคล้ายคลึงในเชิง วัฒนธรรมและ ประเพณีมากกว่าประเทศจากแถบอื่น ๆ โดยมีเกณฑ์ในการเลือกประเทศที่ศึกษาดังนี้ 1) เป็นประเทศในเอเชียที่มีธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมายด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ มีการอนุญาตให้ ประกอบธุรกิจกาสิโนอย่างเสรี 2) เป็นประเทศที่มีสภาพสังคม วัฒนธรรม ใกล้เคียงกับประเทศไทย และมีการถกเถียงระหว่างการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และการแตกสลายของครอบครัวและสังคมที่ยังคง ถกเถียงกันไม่เสร็จมาจนปัจจุบัน 3) เป็นประเทศที่มีนโยบายหรือกฎหมายที่สนับสนุนอุตสาหกรรม การพนัน 4) เป็นประเทศที่มีการควบคุมกำกับธุรกิจการพนันโดยรัฐบาลอย่างเข้มงวด มีมาตรการใช้ กฎหมายที่มีธรรมาภิบาลและมีประสิทธิภาพในการลดผลกระทบด้านต่าง ๆ และ 5) เป็นประเทศที่

ประสบความสำเร็จในการประกอบธุรกิจกาสิโนในรูปแบบ Integrated Resort หรือ รีสอร์ทแบบครบวงจร ทั้งนี้ การศึกษาเชิงเทียบเคียงระหว่างประเทศ เป็นการศึกษาค้นคว้าข้อมูล เพื่อวิเคราะห์ถึงความ เป็นจริงทางสังคม พื้นฐานของสังคมที่มีความแตกต่างกัน อาทิ กฎหมายและมาตรการการที่ใช้ใน การควบคุมธุรกิจ รูปแบบการจัดตั้งกาสิโน แนวทางการพิจารณาอนุญาตให้จัดตั้งกาสิโน ผลกระทบ ด้านบวกและด้านลบ การนำรายได้ไปใช้ประโยชน์

## 5. ผลกระทบจากการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

สำหรับผลกระทบของการทำให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย หรือ การเปิดสถานบันเทิงแบบ ครบวงจรนั้น กล่าวโดยรวมแล้วค่อนข้างมีผลกระทบเท่า ๆ กัน โดยที่ผลกระทบเชิงบวกหลัก ๆ คือ ด้านเศรษฐกิจ ขณะที่ผลกระทบเชิงลบหลัก ๆ แล้วคือด้านสังคมเป็นส่วนใหญ่ สรุปได้ดังต่อไปนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2546)

### 5.1 ผลกระทบเชิงบวก

5.1.1 รัฐสามารถสร้างงานสร้างรายได้เข้าประเทศจากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม ใบอนุญาต เป็นจำนวนปีละหลายแสนล้านบาท เนื่องจากที่ผ่านมา การตั้งบ่อนกาสิโนเป็นสิ่ง ที่ต้องห้ามตามกฎหมายภายในประเทศ ทำให้คนไทยต้องข้ามพรมแดนไปเล่นการพนันที่ถูกกฎหมายยัง ประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย รวมทั้งสถานกาสิโนในประเทศอื่น ๆ โดยจาก การศึกษาพบว่า มีประชาชนนำเงินออกไปเล่นกันพนันปีหนึ่ง ๆ เป็นจำนวนเงินมหาศาล ทำให้ประเทศ ไทยต้องสูญเสียเม็ดเงินจำนวนมหาศาลเหล่านี้ ดังนั้น หากไม่มีการจัดการสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมาย ในประเทศ อาจทำให้คนไทยต้องไปเล่นการพนันที่อื่น ๆ ส่งผลให้เงินตราที่คนไทยเคยสูญเสียไปกับ กาสิโนต่างประเทศยังคงหมุนเวียนอยู่ภายในประเทศ และรัฐสามารถเก็บภาษีได้อย่างถูกต้อง โดยนำ รายได้ที่ได้จากภาษีเหล่านี้มาเป็นสวัสดิการด้านสังคมช่วยเหลือคนทั้งประเทศ ดังจะเห็นได้จากมาเก๊า ที่สามารถนำเงินที่ได้จากการพนันและการท่องเที่ยวมาพัฒนาประเทศ อีกทั้งประชาชนผู้มีรายได้ที่ ต้องเสียภาษี โดยเฉพาะคนภายในประเทศอาจจ่ายภาษีน้อยลง เนื่องจากรัฐมีรายได้เพียงพอแล้วจาก การเก็บภาษีจากกาสิโน โดยเฉพาะหากรัฐอนุญาตให้มีการเปิดกาสิโนในประเทศและมีการออก มาตรการควบคุมอย่างรัดกุมจะส่งผลดีต่อการเพิ่มรายได้จากส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสินค้าเพื่อการ อุปโภคบริโภคภายในบ่อนการพนันส่วนใหญ่ซึ่งจะนำเข้าจากประเทศไทย การเก็บภาษี การท่องเที่ยว การสร้างงาน สร้างรายได้ ที่จะเกิดขึ้นต่อทั้งสังคมและประชาชนในภายภาคหน้า

5.1.2 หากมีบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายเกิดขึ้น รัฐจะสามารถสร้างงานให้ประชาชนได้เป็น จำนวนมาก เนื่องจากการสร้างบ่อนกาสิโนนั้น มักจะสร้างในรูปแบบของสถานบันเทิงครบวงจร เพื่อ รองรับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ เช่น รีสอร์ทเพื่อการพักผ่อน โรงแรมที่ทันสมัย อาหาร หลากหลายเชื้อชาติไว้บริการอย่างบุฟเฟต์นานาชาติ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องมีการจ้างแรงงาน ทำงานให้บริการในสถานที่เหล่านี้ นับว่าเป็นการส่งเสริมเสริมแรงงานให้มีอาชีพทำกินและรายได้ที่

เพิ่มขึ้น โดยจากการศึกษามักพบว่าบริเวณที่มีสถานบันเทิงริสอร์ทกาสิโนถูกกฎหมายจะมีปัญหาอาชญากรรมที่ลดลง เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นมีงานทำและมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก (กฤษฎา พรประภา, 2560) นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับแรงงานไทย เมื่อมีการเปิดบ่อนกาสิโนได้จริงก็ควรมีการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานคนไทยไว้ด้วย

5.1.3 กาสิโนที่ถูกกฎหมายจะช่วยลดปัญหาการพนัน ป้องกันการเกิดนักเลงคุมบ่อนหรือมือปืนรับจ้าง อีกทั้งยังช่วยป้องกันการเกิดเงินนอกระบบ หรือการฟอกเงินได้เนื่องจากเงินที่ได้จากกาสิโนอย่างถูกกฎหมายนี้สามารถติดตามและตรวจสอบที่มาและที่ไปได้ เนื่องจากรัฐสามารถควบคุมดูแลการดำเนินงาน ของธุรกิจนี้ได้ด้วยความโปร่งใส มีการจัดทำระบบบัญชีที่ตรวจสอบได้

5.1.4 การเปิดบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายจะช่วยลดภาระของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง รวมถึงงบประมาณในการปราบปรามบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมาย ซึ่งขณะนี้บ่อนผิดกฎหมายอยู่เป็นจำนวนมากที่เปิดกันอย่างโจ่งแจ้ง ทำให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองปราบปรามไม่ไหว โดยเจ้าของกิจการบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมายดังกล่าวมักร่ำรวยกันเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยังพบว่า การมีบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายอาจมีส่วนช่วยในการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ รวมถึงผู้มีอิทธิพลที่อาจเข้ามาข่มขู่เจ้าหน้าที่ได้ (ชย พานะกิจ, 2561) ส่งผลให้การลักลอบเล่นการพนันมีแนวโน้มที่จะลดลง ดังนั้น หากมีกาสิโนที่ถูกกฎหมายในประเทศ คาดว่าจะช่วยลดปัญหาเหล่านี้ได้ เนื่องจากรูปแบบของกาสิโนที่ถูกกฎหมายมักจะเป็นในรูปแบบธุรกิจเชิงอุตสาหกรรมมีความเป็นระบบสากล มีการเสียภาษีตามกฎหมาย พนักงานมีสวัสดิการ มีเงินสะสมบำเหน็จบำนาญเมื่อครบอายุเกษียณ ไม่เหมือนกับบ่อนผิดกฎหมายที่มีการใช้อิทธิพลมาควบคุมดูแลกิจการ นอกจากนี้ ยังเป็นการดีต่อตัวผู้เล่นการพนันเองเช่นกัน เนื่องจากการเล่นในกาสิโนที่ถูกกฎหมายย่อมได้รับความปลอดภัยมากกว่าเล่นในบ่อนผิดกฎหมาย

## 5.2 ผลกระทบเชิงลบ

5.2.1 ก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมได้ หากรัฐไม่มีมาตรการควบคุมสถานกาสิโนอย่างเข้มงวดและโปร่งใส เช่น สังคมเสื่อมศีลธรรม เพราะเมื่อรัฐเปิดให้คนเล่นการพนันอย่างถูกกฎหมาย เท่ากับว่าเป็นการส่งเสริมให้ผู้คนปฏิบัติตนขัดกับหลักคำสอนทางศาสนา หรือปัญหาฉ้อโกง ปล้น ลักทรัพย์ การก่ออาชญากรรม ตลอดจนเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาครอบครัว เพราะบุคคลที่ติดอบายมุขจะไม่มีเวลาในการทำงาน หรือดูแลครอบครัว เพราะมัวแต่คิดจะเล่นการพนัน เหล่านี้ทำให้ครอบครัวขาดผู้นำ สามีภรรยาไม่มีเวลาให้กัน ลูกขาดการดูแลเอาใจใส่ จนเกิดปัญหาในครอบครัวต่อไป อย่างไรก็ตาม ปัญหาในสถาบันครอบครัวนี้ สาเหตุอาจมาจากตัวบุคคลมากกว่าการเปิดกาสิโน เพราะถึงไม่มีการเปิดกาสิโนแต่หากบุคคลต้องการเล่นพนันก็สามารถออกไปเล่นพนันตามบ่อนเถื่อนได้อยู่ดี ดังนั้น รัฐควรจะมีสถานบำบัดสำหรับผู้ติดการพนันโดยเฉพาะเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

5.2.2 เป็นแหล่งฟอกเงินของธุรกิจที่ผิดกฎหมายทั้งการค่านอกระบบ การค้ายาเสพติด การค้าโสเภณีข้ามชาติและการค้าหนีภาษี เป็นต้น ดังนั้น รัฐต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาการฟอกเงิน ซึ่งเมื่อพิจารณาเรื่องการเปิดสถานกาสิโนในประเทศไทยแล้ว จะเห็นว่ามีทั้งผลดีและผลเสียตามมา เป็นไปตามหลักที่ว่าของทุกสิ่งมีทั้งดีและไม่ดีอยู่ในตัวเอง ดังนั้น การเปิดกาสิโนแม้จะมีด้านดีทางเศรษฐกิจ แต่ก็มีด้านเสียในแง่สังคมเช่นกัน รัฐบาลและสังคมจึงจำเป็นต้องร่วมมือกันพิจารณาในเรื่องของการเปิดกาสิโนอย่างถี่ถ้วน

5.2.3 เป็นแหล่งช่องสุ่มอาชญากรที่หลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เนื่องจากสังคมไทยยังไม่มีกลไกในการตรวจสอบของระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น หากรัฐเป็นผู้ดำเนินการอาจทำให้เกิดปัญหาคอร์รัปชันเกิดขึ้นได้นับตั้งแต่การจัดเก็บ การตรวจสอบรายรับเหล่านี้ให้ถูกต้อง เพื่อจะนำไปใช้จ่ายในด้านสาธารณะอย่างแท้จริง และสิ่งสำคัญคือใครจะเป็นผู้กำหนดว่าจะนำไปใช้จ่ายด้านใดบ้าง จำนวนเท่าใด มีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรอย่างไร ล้วนย่อมอยู่ในดุลยพินิจของบุคคลทั้งสิ้น ซึ่งย่อมมีความลำเอียง (Bias) อยู่บ้าง (ผดุง ทองบริสุทธิ, 2538: 82)

5.2.4 การเปิดกาสิโนอาจจะเร่งสร้างนิสัยมั่วเมาในอบายมุขแก่เยาวชนของชาติได้ ในปัจจุบันจะเห็นว่า มีเยาวชนจำนวนมากมั่วสุ่มเล่นการพนันหลายชนิด เงินที่ผู้ปกครองให้เพื่อการเล่าเรียน ถูกนำมาใช้เล่นการพนันจนหมด โดยที่ผู้ปกครองไม่ได้ดูแลเอาใจใส่อย่างเหมาะสม เมื่อเงินหมดก็มักจะทำความผิดเล็กน้อย อย่างเช่น ลักเล็กขโมยน้อย และอาจเข้าไปพัวพันกับยาเสพติดจนกระทั่งความผิดอุกฉกรรจ์ขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาเหล่านี้อาจโยงใยซึ่งกันและกัน ถ้าไม่เกิดปัญหาใดก็อาจเกิดปัญหาหนึ่งได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการบรรเทาปัญหา เหล่านี้ จำเป็นต้องมีการกำหนดอายุของผู้เข้ามาใช้บริการ หากมีการเปิดสถานกาสิโนในประเทศไทย (ผดุง ทองบริสุทธิ, 2538)

5.2.5 การศึกษาหลายชิ้นระบุว่า ธุรกิจกาสิโนสร้างผลลัพธ์ด้านสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นในเชิงบวก รวมถึงการปกป้องสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและทรัพยากรทางนิเวศวิทยา การอนุรักษ์อาคารประวัติศาสตร์และมรดกทางวัฒนธรรม การปรับปรุงการขนส่งสาธารณะ การอัปเดตสิ่งอำนวยความสะดวกด้านไฟฟ้า มาตรฐานทางการแพทย์ที่สูงขึ้น การฟื้นฟูเมือง ภูมิประเทศ และการเพิ่มขึ้นของสนามเด็กเล่น มีผลสำรวจความเห็นของคนท้องถิ่นบนเกาะเซจู ประเทศเกาหลีใต้ พบว่าระดับความพึงพอใจที่อยู่อาศัยที่มีต่อสภาพแวดล้อมของชุมชนมีอิทธิพลต่อทัศนคติของพวกเขาที่มีต่อกาสิโน หากผู้ตอบแบบสอบถามแสดงความพึงพอใจต่อสิ่งแวดล้อมในระดับที่สูงก็มักจะมีทัศนคติเชิงบวกต่อกาสิโนมากขึ้น

5.2.6 อาจก่อให้เกิดปัญหาการลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย เนื่องจากการเปิดกาสิโนที่ถูกกฎหมายหรือสถานบันเทิงแบบครบวงจรนั้นจำเป็นต้องใช้แรงงานภาคบริการเป็นจำนวนมาก (พิเชษฐ์ คนชื่อ, 2558)

## บทที่ 3

### วิธีการศึกษา

การศึกษา เรื่อง แนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทย: กรณีศึกษา สาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยผู้ศึกษามีวิธีการศึกษา ดังนี้

#### 3.1 กำหนดประเด็นการศึกษา

การศึกษาแนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทย: กรณีศึกษา สาธารณรัฐสิงคโปร์ ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นในการศึกษา ดังนี้

3.1.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหา กฎหมายและอุปสรรคในการบังคับใช้ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันไทยในปัจจุบัน

3.1.2 ศึกษารูปแบบสถานบันเทิงแบบครบวงจร และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องใน สาธารณรัฐสิงคโปร์

3.1.3 เพื่อศึกษาแนวทางรองรับการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย

#### 3.2 การศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Study)

เป็นการศึกษาแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative) ในรูปแบบการศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) โดยผู้ศึกษามีความเห็นว่าประเด็นเรื่องการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรเพื่อกระตุ้น เศรษฐกิจและให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับประเทศ เป็นประเด็นร้อนที่อยู่ในกระแสสังคม โดยมีทั้งผู้เห็นด้วยและผู้ไม่เห็นด้วยอีกจำนวนมากซึ่งอาจมองว่าผิดหลักจริยธรรม และอาจ ก่อให้เกิดปัญหาสังคมที่ร้ายแรงตามมา นอกจากนี้ เรื่องดังกล่าวยังอยู่ในความสนใจของสมาชิก รัฐสภามาโดยตลอด ทั้งนี้ ในส่วนของการศึกษาเป็นการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ ได้แก่ แหล่งข้อมูลทางสถิติ ข้อมูลรายงานประจำปี รายงานผลการวิจัย เอกสารทางวิชาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บทความ ข่าวจากสื่อมวลชน ตลอดจนประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้ขอรับการประเมิน เพื่อนำเสนอทิศทางและ ข้อเสนอแนะในการจัดตั้งกาสิโนในประเทศไทย

#### 3.3 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษา เรื่อง แนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทย: กรณีศึกษา สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นการศึกษาที่นำรูปแบบการศึกษาเชิงกรณีศึกษา (Case Study) มาใช้ในการ เที่ยบเคียง และวิเคราะห์ข้อมูล โดยในการศึกษาค้นคว้านี้ได้เลือกสาธารณรัฐสิงคโปร์ มาเป็น กรณีศึกษา เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทยที่มีความเป็นไปได้

ได้และเหมาะสมกับประเทศไทยมากที่สุด เนื่องจากสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศในเอเชียที่ประสบความสำเร็จในการเปิดและมุ่งเน้นไปที่การสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจ จึงไม่มีการสนับสนุนให้คนในประเทศเล่นการพนัน อีกทั้งยังมีมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวด รัดกุม ตลอดจนความรับผิดชอบต่อสังคม ที่ส่งผลให้มีปัญหาทางสังคมตามมาน้อยกว่าประเทศอื่น

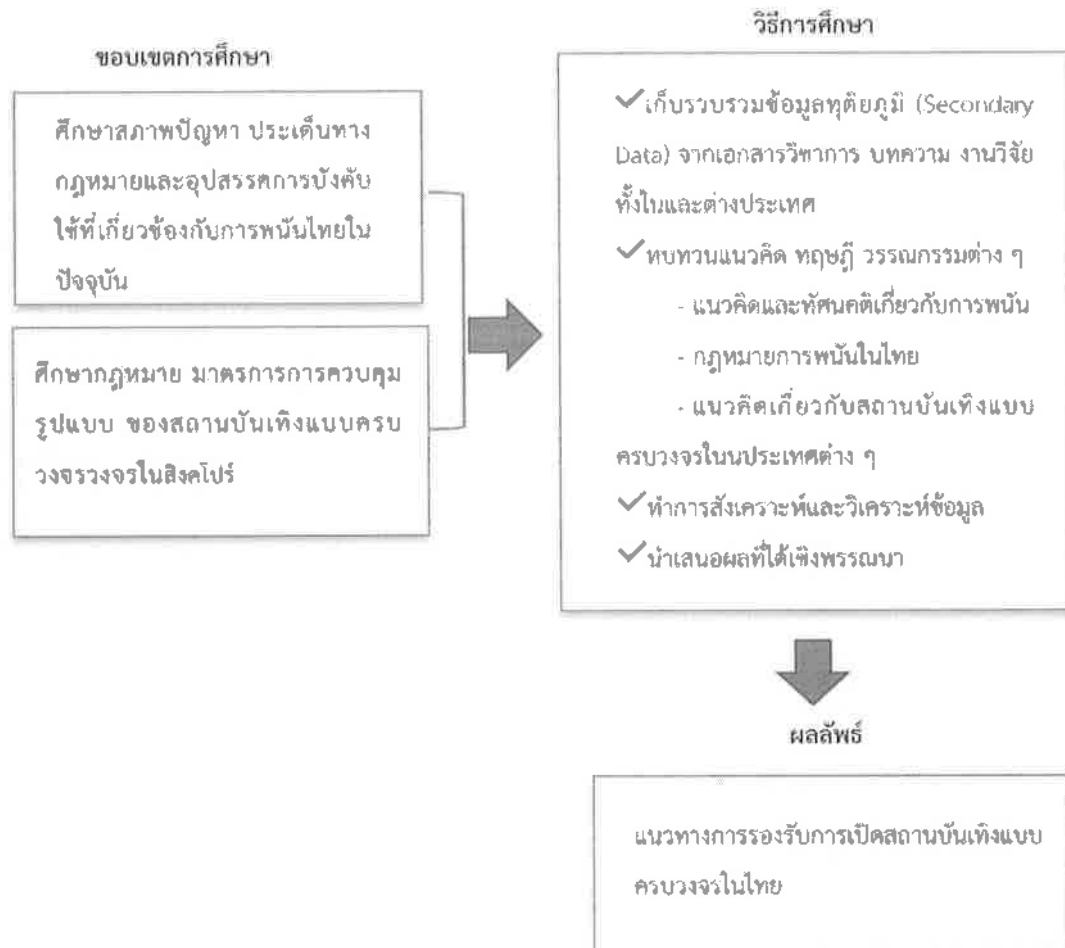
ทั้งนี้ ในส่วนของขั้นตอนการศึกษานั้น ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง อาทิ ความสำคัญสภาพปัญหา ความเป็นมา แนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนัน รวมไปถึงข้อโต้แย้ง กรณีสึกษาของต่างประเทศ ผลกระทบและข้อสังเกตต่าง ๆ ของนักวิชาการรวมถึงข้อดีข้อเสียในประเด็นที่เกี่ยวข้อง จากนั้นนำข้อมูลที่ได้รวบรวมดังกล่าวมาตรวจสอบ จัดระเบียบหรือแบ่งประเภท เรียบเรียง และวิเคราะห์ เพื่อหาความสัมพันธ์ต่าง ๆ คำตอบ และข้อสรุปทั้งหมด เพื่อให้เห็นภาพรวมของสิ่งที่จะศึกษาเชิงลึกมากขึ้น โดยมีการนำเสนอผลในรูปแบบของการบรรยาย หรือพรรณนาวิเคราะห์

### 3.4 ระยะเวลาการศึกษา

ดำเนินการศึกษาแนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทย: กรณีสึกษาสาธารณรัฐสิงคโปร์ ตั้งแต่พฤศจิกายน 2565 – กุมภาพันธ์ 2566

### 3.5 กรอบความคิดในการดำเนินการ

การศึกษาแนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทย: กรณีสึกษาสาธารณรัฐสิงคโปร์ ผู้ศึกษาได้นำขอบเขตการศึกษา วิธีการศึกษา และผลลัพธ์ที่ได้จากการศึกษา มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังแสดงในแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการศึกษา

## บทที่ 4 ผลการศึกษา

การศึกษาแนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย: กรณีศึกษาประเทศสิงคโปร์มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษากฎหมาย สภาพปัญหาการบังคับใช้ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันในไทย 2. ศึกษารูปแบบ กฎหมายของสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศสิงคโปร์ และ 3. ศึกษาแนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรของประเทศไทย โดยงานศึกษานี้ได้ใช้ระเบียบวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Method) ในการรวบรวม และศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Document Research) จากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ เพื่อสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลแนวทางการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทย โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาในแต่ละประเด็น ดังนี้

- 4.1 ผลการศึกษาสภาพปัญหา กฎหมายและอุปสรรคในการบังคับใช้ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันไทยในปัจจุบัน
- 4.2 ผลการศึกษารูปแบบสถานบันเทิงแบบครบวงจร และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในสาธารณรัฐสิงคโปร์
- 4.3 ผลการศึกษาแนวทางรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรของประเทศไทย

### 4.1 ผลการศึกษาสภาพปัญหา กฎหมายและอุปสรรคในการบังคับใช้ที่เกี่ยวข้องกับการพนันไทยในปัจจุบัน

จากการศึกษาพบว่า สิ่งที่น่ากลัวไม่น้อยไปกว่าสถานการณ์โควิด 19 ระบาดระลอกใหม่คือ “ปัญหาการพนัน” ในสังคมไทย ทั้งการพนันปกติแบบออฟไลน์อย่าง บ่อน และหวยใต้ดิน และพนันออนไลน์จากเว็บไซต์เกมออนไลน์ และแอปพลิเคชันต่าง ๆ ที่ดูเหมือนจะเฟื่องฟูขึ้นทุกครั้งเมื่อมีการเวิร์คฟอร์มโฮมหรือต้องเรียนออนไลน์ที่บ้าน แม้แต่ในโรงพยาบาลสนาม สถานที่กักตัวผู้ติดเชื้อไวรัสก่อโรคโควิด 19 ยังมีการรวมตัวตั้งวงไพ่โดยอ้างเล่นเพื่อหารายได้ช่วงตกงานแบบไม่สนมาตรการเว้นระยะห่างในสังคม หรือ Social Distancing ขณะที่การเข้าทะเลาะบ่อน จับกุม หรือไล่ปิดเว็บไซต์และแอปพลิเคชันพนัน แต่ไม่สามารถจับกุมและลงโทษเจ้ามือ เจ้าของบ่อน เจ้าของสถานที่ แม้แต่เจ้าของเว็บไซต์พนันให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ ส่วนหนึ่งเพราะกฎหมายปราบพนันของไทยยังล้าหลัง ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ที่เป็นเช่นนั้นเพราะประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันอย่างเป็นทางการฉบับแรกคือพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 ต่อมามีการปรับปรุงเพียง 1 ครั้ง และประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาโดยเรียกว่า “พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478” หลังจากนั้นแม้จะมีการหยิบยกเรื่องนี้ขึ้นมาหารือกันหลายครั้งในหลายรัฐบาล แต่ก็ไม่เคยมีการปรับปรุงกฎหมายการพนันให้ทันสมัยอย่างเป็นทางการอีกจนถึงปัจจุบัน นั่นหมายความว่าพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ของไทยถูกใช้มาแล้วถึง 86 ปี ซึ่งแม้ว่าจะยังคงใช้บังคับอยู่ แต่ก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ปัญหาการพนันในประเทศมีจำนวนผู้เล่นพนันหน้าใหม่ลดลง และจำนวนผู้เล่นการพนันที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนันกับการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายยังคงมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น

ทุกปีดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น แสดงให้เห็นโดยชัดว่า กฎหมายว่าด้วยการพนันของไทยยังขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ซึ่งเกิดจากสภาพปัญหาหลายประการด้วยกัน โดยในที่นี้ผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงสภาพกฎหมายการพนันของไทยปัจจุบัน และสภาพปัญหาที่สำคัญ อันเป็นประเด็นสำคัญ สรุปได้ดังนี้

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในประเทศไทย

ในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันทั้งโดยตรงและโดยอ้อมอยู่ 4 ฉบับด้วยกันคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายอาญา พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2554)

#### 1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายเอกชนที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในด้านสิทธิหน้าที่ที่มีระหว่างกัน ไม่ว่าสิทธินั้นจะเป็นสิทธิทางแพ่งรูปแบบใดก็ตาม เช่น ทรัพย์สิน สิทธิ บุคคลสิทธิ เป็นต้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติกำหนดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันไว้อย่างชัดเจนในบรรพ 3 ลักษณะ 18 การพนันและชั้นต่อในมาตรา 853-855 ดังนี้

"มาตรา 853 อันการพนันหรือชั้นต่อ ท่านว่าหาก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปในการเล่นพนันหรือชั้นต่อก็จะทวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหามูลหนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้ ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนี้เป็นอย่างใดอันฝ่ายข้างเสียพนันชั้นต่อ หากทำให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้หนี้เงินพนันหรือชั้นต่อมันด้วย"

"มาตรา 854 อันการออกสลากกินแบ่งก็ดี ออกสลากกินรวบก็ดี ท่านว่าเป็นสัญญาอันจะผูกพันต่อเมื่อรัฐบาลได้ให้อำนาจหรือให้สัตยาบันแก่การนั้นเฉพาะราย นอกนั้นท่านให้บังคับตามบทบัญญัติมาตรา 853"

"มาตรา 855 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา 312 และ 916 ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นทุกฉบับซึ่งออกให้เต็มจำนวน หรือแต่โดยส่วนเพื่อแทนเงินใด อันได้แต่ขณะพนันหรือชั้นต่อก็ดี ออกให้เพื่อใช้เงินที่ยืมมาใช้ในการพนันหรือชั้นต่อเช่นนั้นก็ดี ท่านว่าไม่สมบูรณ์

เพื่อประโยชน์แห่งบทบัญญัตินี้ เงินรายได้ให้ยืมแก่บุคคลกำลังเล่นการพนันหรือชั้นต่อในเวลาหรือ ณ สถานที่เล่นเช่นนั้น ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเงินนั้นได้ให้ยืมไปเพื่อเล่นการพนันหรือชั้นต่อ"

หลักในมาตรา 853 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเป็นมาตราที่สำคัญที่สุดในเรื่องการพนันสามารถวิเคราะห์ได้ 2 แนวคิดด้วยกัน คือ

1. แนวคิดแรกเป็นของผู้ร่างกฎหมายอาญา โดยเห็นว่าการพนันเป็นภัยต่อสังคมถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย หากจะมาฟ้องเรียกเงินทองหรือทรัพย์สินแก่กันแล้วก็จะถือว่าผิดหลักเกณฑ์ เพราะมาศาลด้วยมือที่ไม่สะอาดทั้งสองฝ่ายจะให้ศาลบังคับให้ยอมไม่ได้

2. อีกแนวคิดหนึ่งแย้งว่า การพนันเป็นการเล่นชนิดหนึ่งที่เกิดความเพลิดเพลินแก่ผู้เล่น มิใช่สิ่งที่น่าเสียหายแต่อย่างใด อีกทั้งชีวิตคนเราก็ก่อนไม่แน่นอนอยู่แล้ว มีการเสี่ยงโชคอยู่ตลอดเวลาไม่แพ้การเล่นแต่อย่างใด ตรงกันข้ามการเล่นยังสอนให้ผู้เล่นต่อสู้อย่างมีระเบียบรู้จักแพ้ชนะ หากเห็นว่าเป็นภัยต่อสังคมเจริญแล้วน่าจะปรับเข้ากับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 โดยถือว่าขัดต่อความ

สงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน สัญญาการพนันต้องตกเป็นโมฆะอย่างเดียวกับสัญญาที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ ไม่ใช่การยอมรับครั้ง ๆ กลาง ๆ กล่าวคือ ชำระแล้วเรียกคืนไม่ได้

หากพิจารณาถึงเหตุผลทั้ง 2 ฝ่ายแล้ว เมื่อวิเคราะห์ดูน่าจะมีเหตุผลอื่นที่ดีกว่ามาอธิบายถึงสาเหตุของการที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้ และเห็นว่าแท้ที่จริงแล้วกฎหมายไม่ยอมรับสัญญาการพนันว่ามีผลเป็นเอกเทศสัญญาอย่างหนึ่งก็อาจเป็นเพราะผู้ร่างกฎหมายแพ่งเห็นว่าการพนันเป็นเพียงการเล่นอย่างหนึ่งเท่านั้นสมควรปล่อยให้คำมั่นตกอยู่ในบังคับเกียรติยศของผู้เล่นก็พอแล้ว ดังนั้น จะฟ้องร้องกันต่อศาลทั้ง 2 ฝ่าย ศาลย่อมไม่บังคับให้ เพราะถือว่าหนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ธรรมดาไม่ใช่หนี้ทางกฎหมายแพ่งแต่อย่างไร ส่วนการฟ้องเรียกหนี้สินจากการพนันในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีจุดมุ่งหมายต้องการกำจัดบรรดาผู้จัดที่ผิดกฎหมายทั้งหลายว่า นอกจากจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาแล้วยังต้องรับผิดชอบอีกด้วย แต่ของไทยต่างจากของสหรัฐอเมริกา คือ ฟ้องร้องไม่ได้ไม่ว่าจะเป็นการพนันที่ถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย หากเป็นการพนันที่ผิดกฎหมายคือ การเล่นที่ไม่ได้รับอนุญาตผิดกฎหมาย เป็นต้น สัญญาการพนันตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 โดยถือว่าขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนการพนันที่ถูกกฎหมายเท่านั้นจึงจะเข้าหลักตามมาตรา 853 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือหากก่อให้เกิดหนี้ไม่ ถ้าชำระไปแล้วเรียกคืนไม่ได้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการเสียเปล่าของสัญญาการพนันว่าจะเสียเปล่าในลักษณะใด เพราะธรรมดาเข้าใจกันว่าการพนันที่ผิดกฎหมายอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 853 ซึ่งไม่ใช่ เพราะมาตรา 853 ใช้กับการพนันที่ถูกกฎหมายเท่านั้น การฟ้องเรียกหนี้สินการพนันในกฎหมายไทยจึงไม่สามารถทำได้ จุดมุ่งหมายของการใช้กฎหมายไทยให้แตกต่างไปจากสหรัฐอเมริกา เพราะสหรัฐอเมริกาต้องการที่จะปราบปรามผู้จัดที่ผิดกฎหมาย หากจะจัดตั้งได้รับอนุญาตตามกฎหมาย เป็นการทำให้บทอ่อนคลายความเคร่งครัดขึ้นในการบังคับใช้อีกทั้งตัดหนทางของบ่อนที่ผิดกฎหมายมิให้กลายเป็นองค์กรอาชญากรรม ทั้งเป็นฐานส่งเสริมอาชญากรรมอื่น ๆ จึงจำเป็นต้องมีการปราบปราม แต่ของไทยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายดังกล่าว อีกทั้งไม่ต้องการให้หนี้สินจากการพนันเรียกคืนกันได้หรือชำระแล้วจะเรียกคืนในฐานลามกมิควรได้

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 853 ที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการพนันนั้นไม่ก่อให้เกิดหนี้ กล่าวคือไม่ว่าฝ่ายที่เป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนัน และฝ่ายเป็นผู้เล่นพนันจะเป็นผู้ชนะพนันก็ไม่สามารถจะเรียกให้ฝ่ายที่แพ้พนันชำระหนี้คำพนันแก่ตนได้เพราะไม่มีฐานทางกฎหมายรองรับสิทธิในการเรียกชำระหนี้ดังกล่าว

เจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพนันนี้มีขึ้นเพื่อไม่ให้มีการเรียกชำระหนี้สินอันเกิดจากการเล่นพนันต่อกัน เนื่องจากอาจเป็นที่มาของการกระทำความผิดอย่างอื่นได้ เช่น การฉ้อโกง การประทุษร้ายต่อร่างกายหรือทรัพย์สิน ดังนั้น สัญญาหรือข้อตกลงใด ๆ อันเกี่ยวกับการพนันย่อมไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย ไม่อาจฟ้องร้องบังคับได้ แม้ว่าจะเป็นกรณีที่เป็นการเล่นพนันที่ได้มี การร้องขอตามกฎหมาย หรือกฎหมายอนุญาตให้เล่นได้ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ก็เป็นเพียงการกำหนดว่าการเล่นพนันนั้นไม่เป็นการกระทำความผิดอาญาตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้เท่านั้น ไม่ได้เป็นการทำให้ผลของการเล่นในทางแพ่งสมบูรณ์ด้วยแต่อย่างใด

## 2. กฎหมายอาญา

ความผิดการพนันแม้ไม่ใช่ความผิดในตัวเอง (mala in se) เพราะความผิดแบบ mala in se นี้ นักนิติศาสตร์บางท่านเรียกว่าเป็นความผิดตามธรรมชาติ เป็นสิ่งที่มีอยู่เองตามธรรมชาติ ความผิดเหล่านี้แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติมารองรับแต่ทุกคนต่างก็ยอมรับว่าเป็นความผิด ซึ่งมีลักษณะของความผิดที่เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อความรู้สึกผิดชอบชั่วดีของคนเรา เช่น การฆ่าคน การลักทรัพย์ เป็นต้น แต่ความผิดการพนันเป็นรูปแบบความผิดที่เรียกว่าความผิดเพราะมีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ (mala prohibita) กล่าวคือเมื่อสังคมหรือผู้มีอำนาจในการร่างกฎหมายเห็นควรบัญญัติห้ามมิให้ประชาชนกระทำการใดหรือบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิด แม้การกระทำนั้นมิได้เป็นความผิดในตัวเอง แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำนั้นอาจเกิดผลเสียหายต่อสังคมหรือต่อประเทศมากขึ้นในอนาคตก็อาจบัญญัติให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดตามกฎหมายได้

เมื่อพิจารณาจากตัวบทกฎหมายการพนันเอง คือ พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 แล้วจะพบว่า บทบัญญัติของกฎหมายเป็นไปในรูปแบบของข้อบังคับให้กระทำหรือห้ามมิให้กระทำไว้ก่อน แล้วจึงบัญญัติต่อไปว่าหากผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิด ซึ่งความผิดรูปแบบนี้คือ ความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติห้ามไว้นั่นเอง แม้จะไม่ได้มีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาว่าการเล่นพนันเป็นการกระทำความผิดและต้องรับโทษ แต่ก็ได้มีการกำหนดว่าการเล่นพนันเป็นการกระทำความผิดและมีการกำหนดโทษของการเล่นพนันไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ในทางนิติศาสตร์จึงถือได้ว่าถือได้ว่ากฎหมายที่มีบทบัญญัติกำหนดโทษทางอาญาเป็นกฎหมายอาญาด้วยเช่นกัน เพราะกฎหมายอาญานั้น นอกจากที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ยังรวมถึงที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติกฎหมายอื่นที่มีการลงโทษเช่นเดียวกับในกฎหมายอาญาด้วย

แนวคิดทางกฎหมายของกฎหมายอาญาคือการที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้ว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นความผิดและกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดกล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายอาญาคือกฎหมายที่บัญญัติข้อห้ามมิให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือบังคับให้มีการกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ

### 3. พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นั่นก็คือ ก่อนที่จะมีการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันกระจัดกระจายอยู่มากมาย จนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ขึ้น เพื่อเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมและรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันไว้ในที่เดียวกัน ต่อมา พุทธศักราช 2478 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน

### สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มีทั้งหมด 17 มาตรา เป็นกฎหมายที่มีสาระทั้งปราบปรามและควบคุมการเล่นพนันดังจะเห็นได้จากการแบ่งลักษณะการเล่นพนันไว้เป็น 2 ลักษณะคือการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด และการเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้

ก. การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดนั้น บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 4 วรรคแรก “มาตรา 4 ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา” การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดตามมาตราดังกล่าว สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กรณี คือ การเล่นตามบัญชี ก. การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก. และการเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวง

ข. การเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ การเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้นี้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 4 วรรคสอง ดังนี้

“มาตรา 4 วรรคสอง การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต ”

บทบัญญัติมาตรา 4 วรรคสองนี้เป็นการอนุญาตให้ “เล่น” เท่านั้น ไม่ได้หมายความรวมถึงการอนุญาตให้ “พนัน” ด้วย ดังนั้น การเล่นพนันบางประเภทนอกจากจะต้องได้รับอนุญาตเล่นแล้ว ยังจะต้องได้รับอนุญาตให้พนันด้วยเสมอ โดยการขออนุญาตให้พนันนั้นบัญญัติไว้ในมาตรา 4 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ดังนี้คือ

“มาตรา 4 วรรคสาม ในการเล่นอันระบุไว้ในวรรค 2 ข้างต้นนั้นจะพนันกันได้เฉพาะเมื่อได้มีใบอนุญาตให้จัดมีขึ้นหรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต”

การเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กรณี คล้ายคลึงการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด คือการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน และการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติม

ค. อัตราโทษการเล่นพนัน พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ได้กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้จัดให้มีการเล่นพนัน และผู้เล่นการพนันไว้ในมาตรา 12 ดังนี้

“มาตรา 12 ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 หรือการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้น

ไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาท ขึ้นไปจนถึง 5,000 บาท ด้วยอีกโสดหนึ่ง เว้นแต่ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันที่เรียกว่าลูกค้ำ ให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 4 ทวิต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

บทบัญญัติของมาตรา 12 ได้แบ่งฐานความรุนแรงของโทษกับลักษณะการเล่นพนันไว้ดังต่อไปนี้ ผู้จัดให้มีการเล่นพนัน หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้ผู้อื่นเข้าเล่นการเล่นพนันตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 และการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้เท่านั้น มีความผิดที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาทถึง 5,000 บาทด้วย กล่าวคือผู้กระทำความผิดเหล่านี้มีโทษขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดจึงต้องรับทั้งโทษจำคุกและโทษปรับเสมอ

ความผิดของผู้เล่นพนันที่เป็นลูกค้ำตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 และการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยไม่มีโทษขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 12 (1) บัญญัติให้ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นต้องได้รับโทษทั้งจำคุกและปรับด้วย หากใช้ลงโทษจำคุกและปรับเฉพาะแต่ผู้จัดให้มีการเล่นเพียงแต่มีข้อยกเว้นว่าถ้าผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันเรียกว่าลูกค้ำจะลงโทษปรับอย่างเดียวก็ได้ ดังเช่นที่ศาลฎีกาได้เคยพิพากษาว่า จำเลยเป็นผู้เข้าเล่นการพนันป็อกโดยเป็นเจ้าของไม่ใช่ลูกค้ำ ไม่เข้าข้อยกเว้นที่จะลงโทษปรับอย่างเดียวได้ จึงต้องลงโทษทั้งจำคุกและปรับ แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้

ส่วนความผิดอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 (1) แห่งกฎหมายว่าด้วยการพนันคือการจัดให้มีการเล่นพนัน หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นการเล่นพนัน หรือผู้เล่นพนันตามบัญชี ก. หมายเลข 17 - 28 และตามบัญชี ข. ทั้งหมด ยกเว้นสลากกินรวบ มีความผิดที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### 4. พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พุทธศักราช 2517

สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นการพนันรูปแบบหนึ่งที่สามารถทำได้และให้ถือเป็นการยกเว้นผลทางกฎหมายของการเล่นพนันทั้งทางแพ่งและทางอาญาด้วย เนื่องจากมีกฎหมายกำหนดยกเว้นไว้เป็นการเฉพาะคือ การพนันตามที่พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 โดยมาตรา 36 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดว่า “ให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการออกสลากกินแบ่งโดยได้รับอำนาจจากรัฐบาลอันเป็นผลให้หน้าที่เกิดจากการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวเป็นหน้าที่อาจเรียกร้องให้ชำระได้ตามกฎหมาย และให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวเป็นการออกสลากกินแบ่งที่ได้รับใบอนุญาตและประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันแล้ว และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าภาษีใด ๆ ตามกฎหมายนั้น”

## บทวิเคราะห์สภาพปัญหา กฎหมายและอุปสรรคในการบังคับใช้ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันไทยในปัจจุบัน

ปัจจุบัน เป็นที่ทราบกันดีว่าปัญหาการพนันในประเทศยังคงเป็นเรื่องที่สังคมจับตามองตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเข้าทะเลาะบ่อย จับกุม หรือไล่ปิดเว็บไซต์และแอปพลิเคชันพนัน แต่สุดท้ายก็ไม่สามารถจับกุมและลงโทษเจ้ามือ เจ้าของบ่อน เจ้าของสถานที่ แม้แต่เจ้าของเว็บไซต์พนันให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ ส่วนหนึ่งเพราะกฎหมายปราบพนันของไทยยังล้าหลัง ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ที่เป็นเช่นนั้นเพราะประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันอย่างเป็นทางการฉบับแรกคือพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 ต่อมามีการปรับปรุงเพียง 1 ครั้ง และประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาโดยเรียกว่า “พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478” โดยที่หลังจากนั้นแม้จะมีการหยิบยกเรื่องนี้ขึ้นมาหารือกันหลายครั้งในหลายรัฐบาล แต่ก็ไม่เคยมีการปรับปรุงกฎหมายการพนันให้ทันสมัยอย่างเป็นทางการจะลักษณะอีกเลยจนถึงปัจจุบัน นั้นหมายความว่า พ.ร.บ. การพนันฯ ของไทยถูกใช้มาแล้วกว่า 7 ทศวรรษ (กรุงเทพฯธุรกิจ, 2564) ส่งผลให้ไทยในขณะนี้ประสบกับสถานการณ์ปัญหาการพนัน และการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1. การพนันล้นบ้านล้นเมือง ทั้งใต้ดิน บนดิน ออนไลน์ ชายแดน รวมถึงที่แฝงมากับโฆษณาเชิญชวนต่างๆ ส่งผลให้รายได้ออกไปสู่นอกระบบ และรั่วไหลไปยังต่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นการยากต่อการควบคุม

2. ขาดแรงจูงใจเชิงรุกให้กับเจ้าพนักงานและประชาชนผู้แจ้งเบาะแส ทำให้การระบอของการพนันผิดกฎหมายรุกหนัก

3. ไม่มีกลไกป้องกัน กลไกสร้างความตระหนัก ระบบพัฒนาวิจัยปัญหาพนันระดับชาติ รวมถึงการช่วยเหลือด้านสุขภาพของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการพนันอย่างต่อเนื่อง

4. กลไกการกำกับดูแลบังคับใช้กฎหมายนั้นแยกกันทำ ไม่บูรณาการ และดำเนินการเชิงรับมากกว่า

5. ปัญหาในความล้าหลังและไม่ชัดเจนของบทบัญญัติกฎหมาย เนื่องจากพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นกฎหมายหลัก ที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการพนันของประเทศไทยที่ถูกตราขึ้นบังคับใช้เป็นเวลากว่า 80 ปีมาแล้ว และ เป็นเวลานานกว่า 50 ปี ที่ไม่ได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว จึงทำให้บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวมีความล้าหลัง ไม่ชัดเจนหลายประการ ได้แก่ 1) ประเภทการพนันตามที่ระบุในบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติมีชื่อที่ล้าสมัย และมีการเล่นหลายประเภทที่ไม่ควรควบคุมและกำหนดให้เป็นการพนัน ได้แก่ โดแต้ไลเซเตอร์ (เพราะไม่ใช่ประเภท การพนัน), ไพ่นกกระจอก, ต่อแต้ม, บิลเลียด, สนุกเกอร์, พูล, ฟุตบอลโต๊ะ, วิ่งวู้คน, มวยปล้ำ, ชู้รูป, โยนสตางค์, โยนห่วง, ยิงเป้า, ปาหน้าคน, เต้าข้ามด่าน, บิงโก, สะบ้าทอย, สะบ้าชุด, ซลุกขลิก, สี่เหลงลัก และน้ำเต้า ส่งผลทำให้บทบัญญัติกฎหมายการพนันในประเทศไทยไม่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติและบทบัญญัติของ

กฎหมายต่างประเทศ จนเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมการเล่นกีฬา ได้แก่ สนุกเกอร์ และบิลเลียด เป็นต้น

6. ตัวบทกฎหมายมีความล้าหลัง ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายของพระราชบัญญัติการพนันในการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย เพื่อบังคับใช้ในการแก้ไขป้องกันและปราบปรามปัญหาการพนันออนไลน์ที่เหมาะสม สม และไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดความผิดและบทลงโทษเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ที่ชัดเจนไว้โดยเฉพาะ กล่าวคือ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 เป็นต้นมา ยังไม่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ให้มีความเหมาะสมกับบริบทสังคม และสภาพปัญหาการพนันที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการเล่นพนัน ที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการติดต่อสื่อสาร เช่น โทรศัพท์มือถือ หรือคอมพิวเตอร์ เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ แม้จะได้มีการตีความกฎหมาย คำว่า “การพนัน” หมายถึง “การเล่นด้วยฝีมือหรือทำนายผลของเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน และต้องมีการได้เสียเงินทองหรือทรัพย์สินให้แก่กัน” ซึ่งครอบคลุมไปถึงลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการติดต่อสื่อสารก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายในต่างประเทศพบว่า ในประเทศ อังกฤษได้มีการให้นิยามศัพท์การพนันที่เล่นผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศหรือการโทรคมนาคมไว้โดยเฉพาะ ได้แก่ การพนันระยะไกล (Remote Gambling) และประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายขึ้นเพื่อบังคับใช้กับการพนันออนไลน์โดยเฉพาะ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act 2006) เพื่อห้ามมิให้ธุรกิจการพนันรับชำระเงินจากบุคคลอื่นที่เล่นการพนันหรือวางเดิมพันในการพนันที่เกี่ยวข้องกับอินเทอร์เน็ต ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายภายใต้กฎหมายรัฐหรือสหรัฐ และเพื่อเป็นการตัดเส้นทางในการถ่ายเทเงินทุนของธุรกิจการพนันออนไลน์ จึงมีบทบัญญัติที่ให้การโอนเงินที่ได้จากการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือการพนันที่ผิดกฎหมายเป็นความผิดด้วย เนื่องจากการพนันออนไลน์ส่วนใหญ่จะมีการดำเนินการอยู่ภายนอกประเทศ และอยู่นอกเขตอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายของสหรัฐหรือของรัฐ โดยจะเห็นได้ว่าทั้งในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ต่างมีบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้ควบคุมการ พนันออนไลน์ไว้โดยเฉพาะ ขณะที่กฎหมายการพนันของประเทศไทยยังคงล้าหลัง ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการ พนันออนไลน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7. ปัญหากฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการพนันในกา กำหนดความผิดและบทลงโทษ ทางอาญาตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 การพนันเป็นความผิดอาญา เพราะเป็นการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิด (Mala Prohibita) เพื่อคุ้มครองสังคมให้เกิดความสงบเรียบร้อย ดังนั้นการใช้กฎหมายอาญาในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการพนันจะต้องสอดคล้องเป็นไปตามแนวคิด ทฤษฎี กฎหมายอาญาไม่ว่าจะเป็นการกำหนดความผิดหรือบทลงโทษทางอาญา และหลักการลงโทษที่ได้สัดส่วน หากพิจารณาจะพบว่าพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 12 ได้มีการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการจัดให้มีการเล่นการพนันไว้โดยไม่ได้มีการแบ่งแยกบทบาท หน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเอาไว้ และโทษที่ได้กำหนดไว้มีระวาง

โทษสูงสุด คือ จำคุกไม่เกิน 3 ปี และปรับ ไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งอัตราโทษดังกล่าวเบาเกินไป โดยเฉพาะโทษปรับที่มีอัตราโทษสูงสุด ปรับไม่เกิน 5,000 บาท หากเปรียบเทียบกับอัตราค่าครองชีพเมื่อ 80 กว่าปีมาแล้ว โทษปรับ 5,000 บาท จะมี ความรุนแรงมากกว่าในปัจจุบันหลายสิบเท่าตัว ขณะที่ในปัจจุบันโทษปรับ 5,000 บาท เป็นโทษที่ไม่รุนแรงเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดให้มีการเล่นการพนัน ทำให้ไม่สามารถป้องกัน ช่มชู้ ยับยั้ง การกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการลงโทษตามประเภทการพนันที่ระบุไว้ใน บัญชี ก. และบัญชี ข. ไม่ได้พิจารณาตามวงเงินของการพนัน จึงเป็นการลงโทษที่ไม่ได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด หากพิจารณาจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดอัตราโทษในความผิดฐานจัดให้มีการเล่นการพนัน และความผิดฐานเล่นการพนันเอาไว้ใกล้เคียงกัน ทั้งที่ในความเป็นจริงในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันควรมุ่งเน้นป้องกันและปราบปราม ผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน มากกว่าผู้เล่นการพนัน เพื่อให้สมกับผลร้ายที่สังคมได้รับการจัดให้มีการเล่นการพนัน รวมทั้งทำให้ผู้จัด ให้มีการเล่นการพนันเกรงกลัวต่อกฎหมายไม่กล้าที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก หรือบุคคลอื่นไม่กล้ากระทำความผิดตามแบบอย่าง (ฉนวนรัฐภูมิ สารรัชช, 2561)

#### เหตุผลที่ควรให้กาสิโนเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย

สำหรับประเด็นหลักในการพิจารณาให้บ่อนกาสิโนเป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมายนั้น ก็คือการต่อสู้กับการพนันที่ผิดกฎหมาย ซึ่งโดยธรรมชาติของมนุษย์นั้น ได้บ่งชี้ให้เห็นว่าการพนันเป็นส่วนหนึ่งของพื้นฐาน ของหลายวัฒนธรรมและสังคม นับได้ว่าเป็นปรากฏการณ์จริงในสังคม ดังนั้น สิ่งหนึ่งที่ต้องตระหนัก คือ ไม่ว่าการพนันจะถูกหรือผิดกฎหมาย ผู้คนก็ยังคงเล่นการพนันอยู่ดี และเหตุผลประการหนึ่งที่มีการทำการพนันให้ถูกกฎหมายก็คือ เพื่อทำให้การพนันที่ผิดกฎหมายมาอยู่ในสภาพที่ถูกควบคุมตรวจสอบอย่างมีระบบ ภายใต้กฎหมาย ลดปัญหาเรื่องบ่อนเถื่อน รวมถึงการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ที่มีส่วนร่วมกับการพนัน ในขณะเดียวกันเหตุผลหลักอีกข้อหนึ่งที่ทุกประเทศใช้ในการพิจารณาอนุญาตให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย โดยเฉพาะการพนันในแบบกาสิโน ก็คือการกระตุ้นพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศ โดยใช้การพนันเป็น ตัวเร่งดึงดูดการลงทุนไปยังภูมิภาคหรือเมืองที่ต้องการ เนื่องจากกาสิโนก่อให้เกิดการจ้างงาน ดึงดูด การลงทุนทางการเงิน สนับสนุนธุรกิจการท่องเที่ยว หรือลดอัตราการถดถอยทางเศรษฐกิจ การดึงดูด การลงทุนจากต่างประเทศก็เป็นเหตุผลหลักอีกประการหนึ่ง และเหตุผลนี้มักมีความสำคัญกับเศรษฐกิจขนาดเล็กที่พยายามสร้างจุดสนใจเพื่อดึงดูดการลงทุนจากประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่นสหรัฐอเมริกา อังกฤษ หรือจากประเทศอื่น ๆที่กำลังแสวงหาโอกาสในการทำกำไร ซึ่งที่ผ่านมา ธุรกิจกาสิโนมักถูกมองว่า เป็นธุรกิจที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยว และส่งผลให้ทรัพย์สินของธุรกิจการท่องเที่ยวเพิ่มพูนได้อย่างรวดเร็วที่สุด จึงเป็นเหตุให้

หลายรัฐบาลตัดสินใจใช้การพนันเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยว แต่เชื่อว่าทุกรัฐบาลจะประสบ ความสำเร็จ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมหลายประการ นอกจากนั้น แรงจูงใจในการอนุญาตให้มีการพนัน โดยถูกกฎหมายอีกอย่างหนึ่ง ก็คือการใช้กาสิโนเป็นเครื่องมือในการเพิ่มรายรับจากภาษี การสร้างงาน และ สิ่งอื่น ๆ ที่ช่วยให้มีการพัฒนาภูมิภาค รวมไปถึงเหตุผลที่การที่ประเทศซึ่งทันสมัยทั้งหลายต่างก็มีการ พนัน โดยถูกกฎหมายทั้งสิ้น ดังนั้นรัฐบาลของประเทศอนุญาตให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย จึงเห็นว่าการพนัน ถูกกฎหมายเป็นอะไรที่ต้องทำเพราะที่ไหน ๆ ก็ทำกันแล้ว ในทางตรงกันข้าม มีเหตุผลอีกมากมายที่ออกมาต่อต้านให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย เหล่านี้เป็นเหตุผลที่ดูเหมือนว่าจะปรากฏอยู่ในแทบทุกสังคม ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาด้านศาสนาและวัฒนธรรม ปัญหาในการควบคุมการพนันเพื่อให้ เป็นไปในทิศทาง เพื่อสาธารณชน และห่างไกลจากประเด็นเรื่ององค์กรอาชญากรรม รวมไปถึง ผลกระทบทางสังคมต่าง ๆ โดย ศ.เอ็ดดิงตัน ได้ให้ความเห็นว่า ปัญหาทางสังคมที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะในสังคมอุตสาหกรรมคือ โรคติดการพนัน หรือ การเล่นการพนันมากเกินไป โดยบาง ครอบครัวยังมีการใช้จ่ายเพื่อการพนันมากเกินไป ทำให้เกิดความไม่มั่นคง ของครอบครัว ครอบครัว แยกแยก นำไปสู่ปัญหาทางการเงินและปัญหาล้มละลาย ท้ายที่สุดส่งผลให้มีการเพิ่มขึ้นของโจรขโมย การฉ้อโกง รวมถึงพฤติกรรมอื่น ๆ ที่ผิดกฎหมาย และเหตุผลสุดท้ายคือ ความยุ่งยากของสังคม ในการสร้างรูปแบบการพนันที่จะยอมรับได้ ทั้งนี้ จากการศึกษาของ ศ.เอ็ดดิงตัน ในกรณีอัฟริกาได้ พบว่า การเปิดกาสิโนโดยถูกกฎหมายนั้นทำให้มีการตั้งชนชั้นกลางที่มีรายได้ในระดับล่าง หรือ เหนือกว่านั้นเล็กน้อยมาเล่นการพนัน ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อผู้มีรายได้ต่ำ เนื่องจากว่ามีการ นำเสนอการพนันหลายประเภทให้ประชาชนมากขึ้น (พินิต วงษ์ยี่กุล แปลจาก เอ็ดดิงตัน, 2543) นอกจากนั้น การพนันในแบบกาสิโนยังสามารถขยายตัวได้อย่างมาก และอาจขยายไปสู่สินค้าใหม่ ๆ ที่ไม่เหมาะสมกับสังคม ดังนั้น จึงเกิดเป็นประเด็นทางการเมืองขึ้น เกี่ยวกับว่าใครจะเป็นผู้ได้รับ อนุญาตให้ทำธุรกิจการพนันรูปแบบใหม่ ๆ ซึ่งประเด็นนี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ และ โดยทั่วไปประเทศที่มีกาสิโนที่ถูกกฎหมายนั้น มักจะดำเนินการตามเหตุผลดังนี้คือ

1. มีการตัดสินใจว่าการอนุญาตให้มีการพนันในบางรูปแบบ ดีกว่าการห้ามมีการพนันทั้งหมด การพนันแบบกาสิโนบางรูปแบบก็สามารถเป็นที่ยอมรับได้ เช่น การเปิดกาสิโนในรีสอร์ทต่าง ๆ
2. เมื่อเปิดให้มีการพนันที่ถูกกฎหมายบางประเภทได้แล้ว ในระยะต่อมาจะเกิดแรงกดดัน จากกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้รับกำไรจากการเปิดให้มีการพนันผลักดันรัฐบาลให้อนุญาตต่อไปเรื่อย ๆ ดังนั้นการพนันที่สะดวก นำตื่นเต้น และมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจน้อยก็จะได้รับอนุญาตมากขึ้น โดยมี คำถามตามมาว่า ชัดจำกัดในการอนุญาตมีแค่ไหน ซึ่งดูเหมือนอาจทำให้เกิดความยากที่จะหยุดยั้งการ

พนันในแบบอื่น ๆ ต่อไป ดังนั้น สังคมจะทำอย่างไรต่อการพนันที่เกิดขึ้นใหม่ และจะมีการควบคุมได้อย่างไร (พินิต วงษ์ยี่กุล แปลจาก เอ็ดดิงตัน, 2543)

จากนานาทัศนะเกี่ยวกับการพนันข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยเรานั้นยังคงจัดการพนันไว้ในฐานะสิ่งผิดกฎหมาย มีการพนันเพียงแค่บางส่วนเท่านั้นที่ถูกกฎหมาย ดังนั้น การเล่นการพนันในประเทศไทยจึงเป็นเรื่องที่ยังต้องหลบ ๆ ซ่อน ๆ โดยยากที่กฎหมายจะเข้าถึงและตรวจสอบได้ และแม้ว่าจะมีการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนบางกลุ่มเพื่อให้รัฐบาลมีการทบทวนให้มีการจัดตั้งกาสิโนที่ถูกกฎหมายอยู่เป็น เป็นระยะ ๆ แต่ทุกครั้งก็มักจะมีแรงต้านและกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมอย่างมากจนทำให้เรื่องนี้กลายเป็นประเด็นร้อนที่ยังคงต้องถกเถียงกันอยู่จนถึงปัจจุบัน ระหว่างกลุ่มคนที่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะความเชื่อพื้นฐานของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย ที่มองว่าการพนันยังคงเป็นสิ่งที่ผิด เป็นอบายมุข เป็นสิ่ง ที่ชั่วร้าย ก่อให้เกิดแต่ผลเสียต่อสังคม ซึ่งทัศนะคติเหล่านี้ นับว่าเป็นเรื่องยากที่จะเปลี่ยนได้

#### 4.2 ผลการศึกษารูปแบบสถาบันบันเทิงแบบครบวงจร และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในสาธารณรัฐสิงคโปร์

จากการศึกษาพบว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดีและร่ำรวยที่สุดในอาเซียน โดยมีระบบการปกครองของสหราชอาณาจักรเป็นแม่แบบ (Common Law) มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร และมีประธานาธิบดีที่ไม่มีอำนาจ แต่ทำหน้าที่เชิงพิธีการเท่านั้น สิงคโปร์เป็นประเทศที่ความอนุรักษนิยมสูงมาก ก่อนปี 2004 มุมมอง ธุรกิจกาสิโนของชาวสิงคโปร์คือ กาสิโนจะก่อเรื่องอันตรายเชิงสังคมมากกว่ารายได้ที่จะเกิดขึ้น โดยนายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นคือ นายลีควนยู ได้เคยปราศรัยไว้ว่า กาสิโนจะมีได้ก็ต่อเมื่อเขาตายไปแล้ว เท่านั้น โดยให้จุดยืนในเรื่องของเหตุผลเชิงศีลธรรมและคุณค่าของคนเอเชียเป็นหลัก จุดเริ่มต้นของสิงคโปร์ในการก่อตั้งกาสิโนนั้นเกิดขึ้นในปี 2004 ที่รัฐมนตรีและ รองนายกรัฐมนตรีสมัยนั้น นายลีควนยู และนายลีเซียนลุง ได้มีท่าทีเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง ทั้งสองคนได้กล่าวว่า เนื่องจากสถานการณ์เศรษฐกิจโลกเปลี่ยนไป สิงคโปร์จำเป็นต้องปรับตำแหน่งการทำธุรกิจใหม่เพื่อที่จะคงความเป็นผู้นำด้านเศรษฐกิจของโลก โดยนายลีควนยูได้ประกาศความต้องการเปลี่ยนแปลงของประเทศให้เป็นสถานที่สำคัญของโลก (Cosmopolitan Hub) เปลี่ยนแปลงความคิดเชิงอนุรักษนิยมเพื่อตอบรับกระแสเศรษฐกิจ และการท่องเที่ยวสมัยใหม่ของผู้คนทั่วโลก (เอกพล จันทนะสาโร, 2561) โดยในวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 2004 รัฐมนตรีการค้าและอุตสาหกรรมของสิงคโปร์ในขณะนั้นคือนาย George Yeo ได้ประกาศในรัฐสภาสิงคโปร์มีใจความโดยรวมน่า

*“แน่นอนที่สุดว่า หากสิงคโปร์ตัดสินใจให้มีกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศ สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงและจำต้องปฏิบัติคือ การควบคุมการมีส่วนร่วมในการเล่นพนันในกาสิโนของชาวสิงคโปร์ รวมไปถึงจะต้องไม่มีองค์กรอาชญากรรมใด ๆ เกิดขึ้นจากการมีกาสิโนถูกกฎหมาย... เราจำเป็นต้องว่าจ้างที่ปรึกษาต่างประเทศที่มีความเชี่ยวชาญในธุรกิจนี้ มาร่วมวางแผนสร้างให้สิงคโปร์ไม่เป็นเพียงแค่เกาะสวรรค์อย่างในบาฮามาส*

(Paradise Island in the Bahamas) หากแต่จะต้องเป็นเกาะสวรรค์ที่มีความแตกต่าง และมีเอกลักษณ์ ความเป็นสิ่งโคเปอร์”

เช่นเดียวกันกับการกล่าวปราศรัยของนาย ลี เซียน ลุง (Lee Hsien Loong) นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันของสิงคโปร์ ที่ไม่ปฏิเสธการมีกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศ นายลีได้กล่าวปราศรัยในวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2004 สิบวันให้หลังจากการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการ

“...เราไม่ควรแค่ปฏิเสธเรื่องกาสิโนถูกกฎหมาย แต่เราควรศึกษาถึงความเป็นไปได้ของการมีกาสิโนถูกกฎหมาย และยังสามารถควบคุมปัญหาสังคม รวมถึงปัญหาอื่นๆ ได้...”

ภายหลังการส่งสัญญาณของการไม่ปฏิเสธโครงการกาสิโนถูกกฎหมายจากผู้บริหารประเทศสู่สาธารณรัฐบาลได้นำเสนอเค้าโครงข้อเสนอแก่นักลงทุนต่างชาติ โดยระบุสถานที่ 2 แห่งที่มีความเป็นไปได้ในการสร้างกาสิโนคือ หนึ่ง Marina Bay ซึ่งถือเป็นแหล่งธุรกิจใหม่ของสิงคโปร์ และสอง Sentosa Island ซึ่งถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญของสิงคโปร์ ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อการมีกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศ ผลปรากฏว่ามีผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งเป็นชาวสิงคโปร์ทั้งสิ้น 903 คน เกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างหรือเกือบร้อยละ 50 ของกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการที่จะมีกาสิโนถูกกฎหมายเกิดขึ้นในประเทศของตน ซึ่งนำไปสู่การถกเถียงในวงกว้างถึงประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของฝ่ายที่สนับสนุน และฝ่ายที่คัดค้านกาสิโนถูกกฎหมาย กล่าวคือ (วิษณุ วงศ์สินศิริกุล)

#### ความเห็นฝ่ายสนับสนุน

##### - ธุรกิจท่องเที่ยวและการเติบโตของเศรษฐกิจ

ธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมายจะช่วยพลิกฟื้นธุรกิจท่องเที่ยวของสิงคโปร์ที่ซบเซามานานให้กลับมามีชีวิตชีวามากครั้งยิ่งกว่านั้นธุรกิจนี้ยังสร้างงานให้กับตลาดแรงงานอีกเป็นจำนวนมาก เพราะสิ่งที่สิงคโปร์จะดำเนินการคือ รีสอร์ทครบวงจร (Integrated resort) ซึ่งประกอบไปด้วยธุรกิจอื่น ๆ อีกมาก ไม่ว่าจะเป็นส่วนของการจัดงานประชุม ร้านอาหาร โรงแรม ฯลฯ สร้างภาพลักษณ์ใหม่ให้ประเทศ และจะนำสิงคโปร์ให้หลุดพ้นจากภาพของความล้าหลัง

##### - ป้องกันเงินพนันรั่วไหลออกนอกประเทศ

อีกหนึ่งวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลสิงคโปร์ใช้อ้างเพื่อดำเนินโครงการกาสิโนถูกกฎหมายคือ การป้องกันเงินที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมพนันรั่วไหลออกไปยังต่างประเทศ โดยในขณะนั้นรัฐบาลสิงคโปร์ประเมินว่า ในปี 2004 เงินจำนวนประมาณ 1-2 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ หรือราว 3-6 หมื่นล้านบาท (คำนวณที่อัตราแลกเปลี่ยน 1 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ ประมาณ 30 บาท) ถูกใช้ไปกับการเดินทางเพื่อเล่นพนันยังกาสิโนต่างประเทศของชาวสิงคโปร์

#### ความเห็นฝ่ายคัดค้าน

##### - ปัญหาพนันและผลกระทบทางลบ

ชาวสิงคโปร์ที่ไม่เห็นด้วยกับกาสิโนถูกกฎหมายมักยกเหตุผลหลักในการคัดค้านคือ กาสิโนนำไปสู่ปัญหาการพนันและปัญหาการพนันนำไปสู่ปัญหาในด้านต่างๆ เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาทางการเงินทั้งต่อตัวผู้ติด การพนันและครอบครัวของผู้ติดการพนัน ปัญหาสังคม เป็นต้น

### - กาลิโนช่วยให้เศรษฐกิจเติบโตจริงหรือ

ฝ่ายที่คัดค้านโครงการกาลิโนในสิงคโปร์ตั้งข้อสังเกตว่า ธุรกิจกาลิโนแท้จริงแล้วจะช่วยกระตุ้นให้เศรษฐกิจเติบโตจริงหรือ เนื่องจากธุรกิจกาลิโนน่าจะเป็นเสมือนเครื่องจักรที่ดูดซับเงินจากธุรกิจอื่นมาสู่ธุรกิจกาลิโน ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นย่อมกล่าวได้ว่า ในภาพรวมเศรษฐกิจมิได้เติบโตจริง เพราะเป็นเพียงการถ่ายเงินจากธุรกิจอื่นมาสู่ธุรกิจกาลิโนเท่านั้น เป็นแหล่งคอร์รัปชัน และทำลายศีลธรรมของสังคม นอกจากนี้ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาติดพนัน และปัญหาทางสังคมในมิติอื่น ๆ ที่อาจเกิดจากธุรกิจกาลิโนถูกกฎหมายแล้ว ธุรกิจนี้ยังถูกตั้งข้อสงสัยในวงกว้างว่า อาจสามารถถูกใช้เป็นเครื่องมือในการคอร์รัปชัน

แม้ว่าจะพบกับการต่อต้านอย่างหนักจากผู้คัดค้านหลายฝ่าย แต่สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกของชาวสิงคโปร์นั้นถูกจำกัด เนื่องจากหลักประชาธิปไตยในสิงคโปร์ยังเป็นกึ่งประชาธิปไตย ทำให้พลเมืองไม่มีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเพื่อแสดงออกถึงจุดยืน ด้วยเหตุนี้ หลังจากมีการเริ่มต้นและศึกษานโยบายเปิดรับธุรกิจกาลิโนใน ปี 2004 นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ได้ตัดสินใจเปิดประมูลการจัดตั้งกาลิโนในปี 2005 และผู้ที่ชนะการประมูลได้แก่ บริษัท Las Vegas Sands จากสหรัฐฯ ได้สิทธิลงทุนใน Marina Bay ส่วนบริษัท Genting International และ บริษัท Star Cruise ได้สิทธิร่วมในการลงทุนในพื้นที่บนเกาะ Sentosa โดยธุรกิจกาลิโนที่สร้างนั้นมีลักษณะ เป็น Integrated Resort มีสถานบันเทิงล้อมรอบกาลิโน กล่าวได้ว่า รีสอร์ทครบวงจรทั้ง 2 แห่งนี้มีจุดต่างที่ชัดเจนในแง่ของธุรกิจที่ไม่ใช่ธุรกิจพนัน (non-gaming business) กล่าวคือ หากไม่นับรวมธุรกิจกาลิโนแล้ว กลุ่มทุน Las Vegas Sands จะเน้นการดำเนินธุรกิจไปที่ธุรกิจ MICE ในขณะที่กลุ่มทุน Genting International and Star Cruises จะเน้นการดำเนินธุรกิจไปที่ธุรกิจท่องเที่ยว (เอกพล จันทนะสาโร, 2561)

ทั้งนี้ สำหรับเป้าหมายของการจัดระบบโครงการ Integrated Resort ของธุรกิจการพนันในสิงคโปร์นั้น ทางกาสิโนมองว่า จะเป็นการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชีย ให้เดินทางเข้ามายังสิงคโปร์มากขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวของสิงคโปร์โดยรวม ดังนี้ (รัตพงษ์สอนสุภาพ, 2555)

**ประการแรก** ก่อให้เกิดการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง เช่น ธุรกิจ โรงแรม ธุรกิจสายการบิน และธุรกิจบริการต่าง ๆ

**ประการที่สอง** เป็นการป้องกันไม่ให้เงินตราไหลออกนอกประเทศ เพราะ ในอดีตที่ผ่านมาพบว่าชาวสิงคโปร์เดินทางไปเล่นการพนันในประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมาก จากการ ประเมินของ Kaur (อ้างในรัตพงษ์สอนสุภาพ, 2555) พบว่า ชาวสิงคโปร์จำนวน 14 ราย ใช้เงินมากกว่า 180 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปีในการเล่นการพนันในบ่อนกาลิโนในมาเลเซีย และมูลค่ากว่า 140 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปีในการเล่นการพนันในบ่อนกาลิโนในเกาะ Batam ของอินโดนีเซีย และมากกว่า 400 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปีในการเล่นการพนันบนเรือสำราญนอกชายฝั่ง จากข้อมูลนี้กล่าวนี้ได้ชี้ว่า ในแต่ละปีนักการพนันชาวสิงคโปร์เดินทางออกนอกประเทศเพื่อไปเล่นการพนันจำนวนมาก ทำให้ประเทศต้องสูญเสียเงินตราต่างประเทศไปปีละไม่น้อยกว่า 700 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์รวมทั้งยังมีผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย

**ประการที่สาม** ในส่วนของธุรกิจการพนันอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศรวมทั้งอาจนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ทางสังคมตามมา ได้แก่ ความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นเหตุทำให้ปัญหาการคอร์รัปชันเพิ่มขึ้น

**ประการที่สี่** อาจส่งผลในแง่ของประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐบาลและรัฐสภาต่อทิศทางการกำหนดเกมการพนันของประเทศ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากภาพลวงตาของโครงการ

**ประการที่ห้า** การกำหนดแนวทางในการนำเงินที่ได้จากธุรกิจการพนันไปใช้ประโยชน์ต่อสังคม เช่น ด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข รวมถึงการรณรงค์เพื่อลดผลกระทบจากธุรกิจการพนัน

อย่างไรก็ดี รัฐบาลสิงคโปร์ได้กำหนดเงื่อนไขที่เป็นมาตรการทางสังคมที่ริสอร์ทครบวงจรทั้ง 2 แห่ง ต้องปฏิบัติตามอย่างเข้มงวด เช่น การไม่อนุญาตให้ชาวสิงคโปร์ที่ยังต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลหรือบุคคลที่ถูกศาลตัดสินว่าเป็นบุคคลล้มละลาย เข้ากาสิโน เป็นต้น ขณะที่ในส่วนของการจัดเก็บภาษี รัฐบาลสิงคโปร์กำหนดอัตราภาษีพนันไว้ที่ร้อยละ 5 ของรายได้พนันที่ได้จากลูกค้าระดับสูงหรือลูกค้า VIP 4 และร้อยละ 15 ของรายได้พนันที่ได้จากลูกค้าทั่วไป นอกจากนี้ยังมีภาษีเงินได้นิติบุคคลที่รัฐบาลกำหนดอัตราไว้ที่ร้อยละ 17 ของรายได้ทั้งหมด (วิษณุ วงศ์สินศิริกุล) รวมถึง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเข้ากาสิโนสำหรับชาวสิงคโปร์ และผู้ที่มีถิ่นพำนักอยู่ที่สิงคโปร์ในอัตรา 150 เหรียญสิงคโปร์ต่อวัน และรายปีเป็นเงิน 3,000 เหรียญสิงคโปร์ สำหรับระยะเวลา 1 ปี

ล่าสุด Marina Bay Sands ของสิงคโปร์ได้เริ่มลงทุนใหม่มูลค่า 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อยกระดับความหรูหราและไลฟ์สไตล์ที่มีนัยสำคัญ การปรับปรุงที่อัปเกรดห้องพักและห้องสวีททั้งหมดในอาคาร 1 และ 2 ของโรงแรม จะเกิดขึ้นในช่วงปี 2565 และ นอกจากนี้ ยังมีการนำเสนอสิ่งอำนวยความสะดวกในรูปแบบที่หรูหราใหม่สำหรับนักเดินทาง อาทิ Executive Club Lounge ที่ได้รับการปรับปรุงใหม่ อาหารรสเลิศหรรระดับพรีเมียม และบริการด้านสุขภาพ นับเป็นการลงทุนครั้งใหญ่ที่สุดนับตั้งแต่เปิดและนอกเหนือจากการขยายมูลค่าหลายพันล้านดอลลาร์ที่ประกาศในเดือนเมษายน 2562 ซึ่งจะรวมถึงการพัฒนาสถานบันเทิงที่ทันสมัย อาคารโรงแรมหรู และสถานที่ไมซ์ (MICE) เพิ่มเติมที่อยู่ติดกับริสอร์ท อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่เปิดตัว ริสอร์ทแห่งนี้มีผู้มาเยือนกว่า 380 ล้านคน และดึงดูดงานไมซ์กว่า 1,000 งานมาที่สิงคโปร์ (Hannah Brandler, 2022)

ตารางที่ 2 สถานบันเทิงแบบครบวงจรในสิงคโปร์

สถานบันเทิงแบบครบวงจรในสิงคโปร์	Marina Bay Sands	Resorts World Sentosa
เจ้าของธุรกิจ	Las Vegas Sands Corp (LVSC)	Genting Singapore
รูปแบบ	Integrated Resort เน้นธุรกิจรูปแบบ meeting, incentives, convention, and exhibition (MICE) และการมอบประสบการณ์การใช้ชีวิตแบบหรูหรา	เน้นธุรกิจท่องเที่ยว ศูนย์รวมของความสนุกสำหรับครอบครัว
ที่ตั้ง และสิ่งอำนวยความสะดวกภายใน	<p>ตั้งอยู่ด้านหน้าของอ่าวมารีนา สิงคโปร์ เนื้อที่ประมาณ 581,000 ตารางเมตร สถานบริการแห่งนี้ประกอบด้วย</p> <p>โรงแรมขนาดใหญ่ 55 ชั้น รวม 3 อาคาร</p> <p>ศูนย์จัดการประชุม และ นิทรรศการ มีพื้นที่ 1.3 ล้านตารางฟุต สามารถรองรับผู้เข้าร่วมประชุมได้มากกว่า 45,000 คน</p> <p>แหล่งช้อปปิ้ง ร้านค้าที่มีชื่อเสียงเป็นจำนวนมาก</p> <p>ภัตตาคาร ร้านอาหาร ตลาดจำหน่ายอาหาร มากกว่า 50 แห่ง</p> <p>พิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์และศิลปะชื่อว่า “Art Science Museum”</p> <p>สถานบันเทิงที่เปิดการแสดงในช่วงเวลากลางคืน</p> <p>โรงภาพยนตร์และโรงละครขนาดใหญ่ ที่สามารถจุคนได้มากกว่า 4,000 คน</p> <p>พื้นที่กาสีโน มีเนื้อที่ประมาณ 15,000 ตารางเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ</p>	<p>ตั้งอยู่บนเกาะเซ็นโตซ่า บนพื้นที่ 490000 ตารางเมตรเปิดให้บริการในเดือนมกราคม 2553</p> <p>สถานบริการแห่งนี้ประกอบด้วย</p> <p>โรงแรมชั้นนำ 6 แห่ง รวมกว่า 1,800 ห้อง</p> <p>สถานที่จัดประชุม และ นิทรรศการ สามารถรองรับผู้เข้าชมได้จำนวนหลายพันคน</p> <p>แหล่งช้อปปิ้ง ภัตตาคารและร้านอาหารชื่อดัง</p> <p>Universal Studios Singapore แห่งเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีเครื่องเล่นถึง 24 ชนิด และโรงถ่ายทำของ Mark Burnett Productions Asia</p> <p>สวนสนุกและสวนน้ำชื่อว่า Marine Life Park</p> <p>พิพิธภัณฑ์การเดินทางสมุทร (Maritime Experiential Museum)</p> <p>พื้นที่กาสีโน มีเนื้อที่ประมาณ 15,000 ตารางเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 3 ของพื้นที่โครงการทั้งหมด</p>

สถานบันเทิงแบบครบวงจรในสิงคโปร์ในสิงคโปร์	Marina Bay Sands	Resorts World Sentosa
	ละ 3 ของพื้นที่โครงการทั้งหมด มีการเล่นเกมพนันมากกว่า 20 เกม เช่น ไฮโล แบล็คแจ็ค บาคาร่า โป๊กเกอร์ และ รูเล็ต เป็นต้น บนโต๊ะเกมที่มีมากกว่า 600 โต๊ะ รวมถึงบนโต๊ะเกมอิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องเกมสล็อตแมชชีนมีมากกว่า 2,300 เครื่อง ถูกวางทั่วพื้นที่กาสิโน	ภายในกาสิโนมีการจัดหมวดหมู่การพนันไว้ 3 กลุ่ม ได้แก่ โต๊ะเกม เกมสล็อต แมชชีน และโต๊ะเกมอิเล็กทรอนิกส์
เงินในการลงทุนก่อสร้าง	ใช้เงินในการลงทุนก่อสร้างประมาณ 5.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (กว่าแสนล้านบาท)	ใช้เงินลงทุนก่อสร้างประมาณ 5.03 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (1.58 แสนล้านบาท)
กฎหมายหน่วยงานกำกับดูแลและมาตรการ	<b>Casino control Act</b> - Casino Regulatory Authority of Singapore หรือ CRA ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย - NATIONAL Council ON PROBLEM GAMBLING หรือ NCPG	
ประเด็นที่น่าสนใจ	- สถานบริการทั้งสองแห่งมีการกำหนดค่าเช่าสำหรับพลเมืองสิงคโปร์และผู้พำนักถาวรไว้ หากจะเข้าไปในพื้นที่กาสิโนจะต้องเสียค่าธรรมเนียม คิดแยกเป็น 2 อัตรา คือ รายวันเป็นเงิน 150 เหรียญสิงคโปร์ต่อวัน และรายปีเป็นเงิน 3,000 เหรียญสิงคโปร์ต่อปี ส่วนพื้นที่อื่นนอกจากกาสิโนสามารถเข้าใช้บริการได้ปกติไม่เสียค่าธรรมเนียม - ล่าสุดได้ออกกฎหมายควบคุมการพนัน (Gambling Control Bill) เอาผิดทางอาญา สำหรับผู้เล่นที่ยังเป็นเด็กและเยาวชน และเล่นการพนันแทนในบ่อนกาสิโนถูกกฎหมาย และ Gambling Regulatory Authority of Singapore Bill ที่กำหนดให้ก่อตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการพนัน เพื่อตั้งกฎระเบียบ ควบคุมการพนันทั้งหมดในประเทศ รวมถึงบ่อนกาสิโนถูกกฎหมาย (เดลินิวส์ออนไลน์, 2565)	

ที่มา: พงศกร เรื่องเดชขจร. (เมษายน 2565). ปรัทธรมณ์กฎหมายการพนันของประเทศสิงคโปร์ โดยสังเขป [https://www.gamblingstudy-th.org/news\\_recom\\_inner/177/1/review-of-singapore-gambling-acts/](https://www.gamblingstudy-th.org/news_recom_inner/177/1/review-of-singapore-gambling-acts/)

## กฎหมายการพนันในประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งในเอเชีย ที่อนุญาตให้มีการเล่นพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงอนุญาตให้มีธุรกิจกาสิโน แต่การอนุญาตดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายเฉพาะเรื่อง และผ่านการควบคุมดูแลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อควบคุมดูแลและจัดการการพนันให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย ตลอดจนลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนภายในประเทศ ทั้งนี้ สำหรับสิงคโปร์แล้ว การศึกษาและทำความเข้าใจการพนันจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบถึงความหมายและประเภทของการพนันที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน โดยคำนิยาม “การพนัน” ล่าสุด มีการระบุไว้ในกฎหมาย Remote Gambling Act (RGA) คือ ความหมาย ทั้งหมด หรือ อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ **Betting** คือ การวางเงินเพื่อเติมพันผลการแข่งขันม้าแข่งหรือกีฬา **Gaming** คือ เกมที่อาศัยทักษะและโชคร่วมกัน หรืออาศัยโชคเพียงอย่างเดียวเพื่อรับเงินรางวัล **Lottery** คือ เกม วิธีการ อุปกรณ์ แบบแผน หรือการแข่งขันใดที่มีเงิน หรือสิ่งที่มีมูลค่าเป็นเงิน ได้ถูกแจกจ่ายหรือจัดสรรในลักษณะที่ขึ้นอยู่กับโชคหรือสลาก ไม่ว่าจะมีการจัดขึ้นภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์ สืบเนื่องจากการพนันมีหลายประเภทดังที่กล่าวข้างต้น อีกทั้งการพนันแต่ละประเภทยังมีวิธีในการควบคุม และจัดการในรูปแบบที่แตกต่างกันกันไป ดังนั้น สิงคโปร์จึงได้ตรากฎหมายพนันที่สำคัญไว้หลายฉบับ รวมถึงกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะ (พงศกร เรื่องเดชชจร 2565) ได้แก่

### 1. Common Gaming Houses Act

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการเล่นพนันตามที่อยู่อาศัย (Common Gaming Houses) การเล่นพนันในที่สาธารณะ (Public Gaming) และ Public Lottery

#### 1. โครงสร้างกฎหมาย

- 1.1 บทนิยาม
- 1.2 ความรับผิด (Offence)
- 1.3 แนวทางปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
- 1.4 ข้อยกเว้น

#### 2. ผู้บังคับใช้กฎหมาย: ตำรวจ

3. ประเด็นที่น่าสนใจ กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายห้ามเล่นการพนันประเภท Gaming และ Public Lottery ไม่ว่าในที่พักอาศัยหรือในที่สาธารณะ เว้นแต่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ public lottery นอกจากหมายถึงลอตเตอรี่โดยทั่วไปแล้ว ยังหมายความรวมถึง รูปแบบการ เสี่ยงโชคอื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน ด้วย เช่น กิจกรรมที่บริษัทสายการบินเปิดให้บุคคลทั่วไปลงทะเบียน เพื่อรับตั๋วเครื่องบินฟรี เป็นต้น และโดยปกติแล้ว public lottery ในสิงคโปร์เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่มีข้อยกเว้นหากทำไปเพื่อวัตถุประสงค์ส่งเสริมการขายสินค้าและมีเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด public lottery แตกต่างจาก private lottery คือ public lottery เป็นลักษณะที่เปิดให้ทุกคนเข้ามาเล่นได้ และอยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายฉบับนี้ แต่ private lottery จะเป็นการเล่นภายใน กลุ่มหรือชมรมที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการพนัน เช่น การจับรางวัลภายใน

กลุ่มแม่บ้านทหารบก เป็นต้น โดย private lottery อยู่ภายใต้กฎหมาย Private Lotteries Act ที่ผู้จัดงานจำเป็นต้องมีใบอนุญาตก่อนจึงสามารถจัดได้

## 2. Private Lotteries Act

กฎหมายที่มุ่งควบคุมและจัดเก็บภาษีจาก private lottery และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 1. โครงสร้างกฎหมาย

- 1.1 บทนำ (PRELIMINARY)
- 1.2 การบริหารงานพระราชบัญญัติ (ADMINISTRATION OF ACT)
- 1.3 การสนับสนุน private lottery
- 1.4 ภาษี ความรับผิดชอบและโทษ
- 1.5 เบ็ดเตล็ด

### 2. หน่วยงานกำกับดูแล แบ่งออกเป็น 2 ส่วน

2.1 การออก/ระงับ/เพิกถอนใบอนุญาตอยู่ในอำนาจของเจ้าหน้าที่ออกใบอนุญาตที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย The Gambling Regulatory Unit (GRU)

2.2 เรียกเก็บภาษี/ตรวจสอบบัญชีอยู่ในอำนาจของกรรมการ (Commissioner) ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง 3. ประเด็นน่าสนใจ อัตราการเรียกเก็บภาษีของ private lottery คิดเป็นร้อยละ 30 ของจำนวนเงินทั้งหมดที่ได้จาก private lottery (ไม่รวมกับเงินที่ได้จาก fruit machine) และ fruit machine จะคิดเป็นร้อยละ 9.5 ของเงินที่ใช้ในการเติมพันทั้งหมด (ไม่รวมการหักเงินรางวัลใดที่จ่ายไป) กฎหมายฉบับนี้ยังมีการบัญญัติความผิดกับบุคคลที่ส่งเสริมหรือจัดให้เล่น private lottery โดย ไม่ได้รับอนุญาต ระวังโทษปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีบุคคลที่ส่งเสริมหรือจัดให้เล่น fruit machine ต้องระวังโทษปรับไม่น้อยกว่า 10,000 เหรียญสิงคโปร์ต่อเครื่อง แต่รวมกันไม่เกิน 200,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

## 3. Betting Act

กฎหมายที่มุ่งปราบปรามการพนันประเภทการทายผลกีฬาและการเติมพันโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

### 1. โครงสร้างกฎหมาย

- 1.1 คำนิยาม
- 1.2 ความรับผิดชอบ (Offence)
- 1.3 บทสันนิษฐาน
- 1.4 แนวทางปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
- 1.5 ข้อยกเว้น

### 2. ผู้บังคับใช้กฎหมาย: ตำรวจ

#### 4. Singapore Totalizator Board Act

กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการ ชื่อ Singapore Totalizator หรือเรียกว่า Tote Board ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการอนุญาตให้มีการแต่งตั้งตัวแทน หรือองค์กรที่ประกอบกิจการ แข่งม้า เครื่องเล่นทายผลกีฬา รวมถึงธุรกิจลอตเตอรี่ การทายผลกีฬา

##### 1. โครงสร้างกฎหมาย

###### 1.1 บทนำ

###### 1.2 คณะกรรมการ Singapore Totalizator

###### 1.3 TOTALIZATORS และ ตัวแทน TOTALISZATOR

###### 1.4 เบ็ดเตล็ด

2. หน่วยงานกำกับดูแล คณะกรรมการ Singapore Totalizator หรือ เรียกว่า Tote Board อยู่ภายใต้กระทรวงการคลัง ปัจจุบัน Tote Board ได้ถือสิทธิ์ตามกฎหมายในการดูแลกิจการพนันผ่าน 2 บริษัท คือ Singapore Turf Club ที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับม้าแข่ง และ Singapore Pools ดำเนินกิจการเกี่ยวกับพนันประเภทลอตเตอรี่ เช่น 4D TOTO และ Singapore Sweep รวมถึงการเดิมพันม้าแข่งและทายผลกีฬาอีกด้วย

#### 5. Casino Control Act

กฎหมายที่มีบทบัญญัติสำหรับการดำเนินการและข้อบังคับของกาสิโนและการเล่นในกาสิโนภายในประเทศ

##### 1. โครงสร้างกฎหมาย

###### 1.1 บทนำ

###### 1.2 Casino Regulatory Authority of Singapore

###### 1.2.1 การจัดตั้งขึ้น การรวมตัวกันและองค์ประกอบของหน่วยงาน

###### 1.2.2 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

###### 1.2.3 บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่และผู้ตรวจสอบ

###### 1.2.4 บทบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

###### 1.2.5 บททั่วไป

###### 1.2.6 การโอนทรัพย์สิน สิทธิทรัพย์สิน และลูกจ้าง

##### 1.3 ใบอนุญาตกาสิโน

##### 1.4 การกำกับดูแลและควบคุมผู้ประกอบการกาสิโน

###### 1.4.1 แนวทาง, การสืบสวน และอื่น ๆ

###### 1.4.2 ควบคุมการเข้าถือหุ้น (Controlled shareholdings)

###### 1.4.3 สัญญา

##### 1.5 ลูกจ้างพิเศษ (SPECIAL EMPLOYEES)

## 1.6 การดำเนินงานกาสิโน

- 1.6.1 แผนผังกาสิโน เกม เครื่องเล่นเกมและอื่น ๆ
- 1.6.2 มาตรการการเล่นเกมน (Gaming measures)
- 1.6.3 ข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการกาสิโนกับลูกค้า
- 1.6.4 การเข้าในพื้นที่กาสิโน
- 1.6.5 การกระทำต้องห้ามในพื้นที่กาสิโน

## 1.7 ผู้เยาว์

## 1.8 การควบคุมภายในกาสิโน

## 1.9 ภาษีกาสิโน

## 1.10 NATIONAL COUNCIL ON PROBLEM GAMBLING

(ก) คำนิยาม

(ข) การจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ของ NATIONAL COUNCIL ON PROBLEM

## GAMBLING

(ค) Exclusion orders จากครอบครัว, จำกัดการเข้า และ exclusion orders อื่น ๆ

(ง) โฆษณากาสิโนและการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ

(จ) ความผิดทั่วไป

(ฉ) อำนาจการบังคับใช้และระเบียบปฏิบัติ

(ช) เบ็ดเตล็ด (MISCELLANEOUS)

## 2. หน่วยงานที่กำกับดูแล

2.1 Casino Regulatory Authority of Singapore หรือ CRA ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย ประธาน และสมาชิกอื่นไม่น้อยกว่า 4 คน ไม่มากกว่า 16 คน โดยดุลยพินิจของรัฐมนตรี มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1) เพื่อควบคุมการบริหารจัดการและการประกอบการกาสิโนมิให้เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรม หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

2) เพื่อให้ความมั่นใจว่าการเล่นเกมนในกาสิโนเป็นไปอย่างสุจริต ไม่มีการโกงผู้เล่น

3) เพื่อควบคุมผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจากกาสิโน โดยเฉพาะผลกระทบต่อเยาวชน กลุ่มประชากรที่มีความเปราะบาง และผลกระทบต่อสังคมโดยรวมโดยอยู่ภายใต้

2.2 NATIONAL COUNCIL ON PROBLEM GAMBLING หรือ NCPG โดยอยู่ภายใต้กระทรวงการพัฒนาศังคมและครอบครัว คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย ประธาน และสมาชิกอื่นไม่น้อยกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 19 คน ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีเพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพนันของประชาชน และต่อสู้กับปัญหาการพนันในประเทศสิงคโปร์

### 3. ประเด็นที่น่าสนใจ

การจัดเก็บภาษีกาสิโนของประเทศสิงคโปร์อยู่ในอำนาจหนึ่งของ Inland Revenue Authority of Singapore หรือสรรพากรของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีเงินได้ และภาษีสินค้าและบริการในประเทศสิงคโปร์ อยู่ภายใต้กระทรวงการคลัง

### 6. Remote Gambling Act

กฎหมายตราขึ้นเพื่อควบคุมการพนันทางไกล และบริการพนันทางไกลที่มีผลต่อประเทศสิงคโปร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการเล่นการพนันทางไกลไม่ให้เป็นการก่อเกิดของอาชญากรรมหรือ ความไม่สงบเรียบร้อย เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม หรือ ความไม่สงบเรียบร้อย หรือ ถูกใช้เพื่อส่งเสริมอาชญากรรม หรือ ความไม่สงบเรียบร้อย และคุ้มครองผู้เยาว์ และบุคคลที่ยังขาดประสบการณ์ จากการทำอันตราย หรือ ใช้ประโยชน์จากการเล่นการพนันทางไกล

#### 1. โครงสร้างกฎหมาย

##### 1.1 บทนำ

##### 1.2 ความรับผิด (Offence)

##### 1.3 การโฆษณาการพนันทางไกลและโปรมือชั้น

##### 1.4 การปิดกั้นช่องทางการเข้าถึงและธุรกรรมการชำระเงิน

##### 1.5 ผู้ประกอบการที่ได้รับการยกเว้น

##### 1.6 เบ็ดเตล็ด

#### 2. หน่วยงานกำกับดูแล

The Gambling Regulatory Unit (GRU) อยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย

#### 3. ประเด็นที่น่าสนใจ ในกฎหมายฉบับนี้มีการบัญญัติมาตรการคุ้มครองผู้เยาว์อยู่ 2 เรื่อง คือ

##### 3.1 การคุ้มครองผู้เยาว์จากการเป็นลูกจ้างในการเล่นการพนันทางไกล

##### 3.2 การคุ้มครองผู้เยาว์จากการถูกชักชวนให้เข้าร่วมการเล่นการพนันทางไกล

โดยทั่วไปกฎหมายพนันมักใช้วิธีการลงโทษหลักทางอาญา ได้แก่ ปรับและจำคุก เป็นต้น แต่กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติวิธีการลงโทษทางปกครอง คือ การปิดกั้นการเข้าถึงการให้บริการให้เล่นการพนันทางไกลออนไลน์ และการปิดกั้นห้ามทำธุรกรรมการชำระเงิน นอกจากนี้ยังมีมาตรการในการควบคุมกฎระเบียบ เช่น การเพิกถอน การพักใช้ไม่เกิน 6 เดือน ซึ่งใบรับรองแห่งการได้รับยกเว้น เป็นต้น

วันที่ 29 กันยายน 2016 กระทรวงมหาดไทยได้อนุมัติให้ Singapore Turf Club และ Singapore Pools เป็นผู้ประกอบการที่ได้รับการยกเว้น (Exempt operator) สามารถดำเนินพนันทางไกลตามกฎหมายฉบับนี้ได้

ล่าสุด เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2565 รัฐสภาสิงคโปร์ได้ผ่านร่างกฎหมายควบคุมการพนันปี 2022 (Gambling Control Bill 2022) โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. อนุญาตให้เล่นพนันบางประเภท และ ห้ามเล่นการพนันส่วนที่เหลือซึ่งเป็นการพนันที่ผิดกฎหมาย
2. ห้ามการโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมาย
3. ลดความเสี่ยงของสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับการพนัน รวมถึงปัญหาการพนัน
4. รับรองความถูกต้องและเป็นธรรมของการพนัน และห้าม Product และแนวทางปฏิบัติของการพนันที่ขาดความรับผิดชอบ
5. จำกัดโอกาสในการก่ออาชญากรรมหรือการคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับการพนันและการดำเนินงานเกี่ยวกับการพนัน

นอกจากนี้ ประเด็นที่สำคัญในร่างกฎหมายฉบับนี้ คือ มีการนิยาม “Social Gambling” หมายถึง

1. เป็นการดำเนินกิจกรรมที่อยู่ในสถานที่ซึ่งเป็นบ้านของตนเองหรือบ้านของคนอื่นในสิงคโปร์
2. บุคคลที่เข้าร่วมต้องเป็นสมาชิกภายในครอบครัว หรือ บุคคลที่รู้จักกันเป็นการส่วนตัว
3. เป็นการเล่นโดยปกติ แม้ว่าจะเป็นการเล่นเป็นประจำ สม่ำเสมอ หรือเป็นการจัดขึ้นระหว่างบุคคลขึ้นมา
4. ไม่เป็นการส่งเสริมหรือดำเนินการดังต่อไปนี้
  - 4.1 เพื่อหวังผลประโยชน์ของบุคคลที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการพนัน
  - 4.2 เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจใด ๆ
5. เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ (ถ้ามี)

### สรุปและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งในเอเชียที่อนุญาตให้มีการเล่นพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึง อนุญาตให้มีธุรกิจกาสิโน ทั้งนี้ การอนุญาตดังกล่าวย่อมต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย และหน่วยงานเฉพาะที่ควบคุมดูแลรับผิดชอบด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถควบคุมดูแลตลอดจนจัดการการพนันให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อลดผลกระทบในทุกด้านที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนให้ได้มากที่สุดและเนื่องจากในสิงคโปร์มีรูปแบบการพนันอยู่หลายประเภทจึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายหลายฉบับที่แตกต่างกันไปดังที่กล่าวไว้ข้างต้น โดยกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมดูแลกาสิโนคือ “Casino Control Act” ซึ่งมีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการดำเนินการของกาสิโนและการเล่นกาสิโน อาทิ การเข้าพื้นที่ การออกใบอนุญาตกาสิโน ภาษีกาสิโน การควบคุมการบริหารของผู้ประกอบการกาสิโน มิให้เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ รวมถึงเพื่อให้การเล่นเกมในกาสิโนเป็นไปอย่างจรรยาบรรณ ไม่มีการโกงผู้เล่น ตลอดจน ควบคุมผลเสียที่อาจเกิดจากกาสิโน โดยเฉพาะผลกระทบต่อครอบครัวและสังคม โดยมี 2 หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ

- 1) CRA (Casino Regulatory Authority of Singapore) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวง มหาดไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการบริหารจัดการและการประกอบการกาสิโนมิให้เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรม หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อให้ความมั่นใจว่าการเล่นเกมในกาสิโนเป็นไปอย่างสุจริต ไม่มีการโกงผู้เล่น และเพื่อควบคุมผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจากกาสิโน โดยเฉพาะ

ผลกระทบต่อเยาวชน กลุ่มประชากรที่มีความเปราะบาง และผลกระทบต่อสังคมโดยรวม 2) NCPG (NATIONAL COUNCIL ON PROBLEM GAMBLING) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพนันของประชาชน และต่อสู้กับปัญหาการพนันในสิงคโปร์

สำหรับมาตรการที่น่าสนใจภายใต้หน่วยงานดังกล่าวคือ Exclusion Orders จากครอบครัว และ Exclusion Orders อื่น ๆ อาทิ คนในครอบครัวสามารถแจ้งระงับไม่ให้เข้าเล่นหากได้รับผลกระทบ บุคคลที่ล้มละลายจะถูกปฏิเสธให้เข้าไปใช้บริการกาสิโนโดยอัตโนมัติ รวมถึงการจำกัดประชากรสิงคโปร์ในการเข้ากาสิโนด้วยการเก็บค่าเข้ารายวันที่ 150 ดอลลาร์สิงคโปร์ และรายปี 3000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ขณะที่นักท่องเที่ยวต่างชาติไม่ต้องเสีย ทั้งนี้ ในส่วนของการจัดเก็บภาษีกาสิโนของสิงคโปร์อยู่ในอำนาจหนึ่งของ Inland Revenue Authority of Singapore หรือสรรพากรของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีเงินได้ และภาษีสินค้าและบริการในประเทศสิงคโปร์ อยู่ภายใต้กระทรวงการคลัง นอกจากนี้ ในส่วนของการพนันออนไลน์จะอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายเฉพาะที่ชื่อว่า “RGA” หรือ “Remote Gambling Act” เพื่อควบคุมการพนันทางไกลและบริการพนันทางไกลที่มีผลต่อประเทศสิงคโปร์ เพื่อ ป้องกันไม่ให้เกิดการเล่นการพนันทางไกลเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรม หรือความไม่สงบเรียบร้อย และเพื่อคุ้มครองผู้เยาว์ รวมถึงบุคคลที่ยังขาดประสบการณ์จากการเล่นการพนันทางไกล โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ GRU (The Gambling Regulatory Unit) ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย

ล่าสุด จากการที่ รัฐสภาสิงคโปร์ได้ผ่านร่างกฎหมาย 2 ฉบับ เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน คือ 1) The Gambling Control Act (GC Act) และ 2) The Gambling Regulatory Authority of Singapore Act (GRA Act) เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2565 โดยในส่วนของกฎหมายควบคุมการพนัน The Gambling Control Act (GC Act) นั้น จะเพิ่มโทษสำหรับการเล่นพนันผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเล่นด้วยตัวเอง หรือทางออนไลน์ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ขณะที่ The Gambling Regulatory Authority of Singapore Act (GRA Act) กำหนดให้ก่อตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการพนัน เพื่อตั้งกฎระเบียบควบคุมการพนันทั้งหมดในประเทศ รวมถึงบ่อนกาสิโนตามกฎหมาย ภายใต้หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (GRA) เพื่อควบคุมการพนันทุกรูปแบบในสิงคโปร์ โดย GRA จะทำงานร่วมกันกับกระทรวง Ministry of Social and Family Development และ the National Council on Problem Gambling (NCPG) เพื่อเพื่อคุ้มครองชาวสิงคโปร์จากอันตรายที่เกิดจากการพนัน ในขณะที่ Singapore Police Force (SPF) จะยังคงทำหน้าที่ควบคุมดูแลกิจกรรมการพนันที่ผิดกฎหมาย (Ministry of Home Affairs, 2022)

#### 4.3 ผลการศึกษาแนวทางการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า สำหรับแนวทางการจัดตั้งในไทย ในกรณีที่ทำกว่าประเทศไทยต้องการมีกาสิโนที่ถูกกฎหมายเพื่อเรียกเก็บภาษีพัฒนาประเทศ สร้างรายได้ ก่อให้เกิดการจ้างงาน หรือกระตุ้นการท่องเที่ยวเหมือนอย่างเช่นหลาย ๆ ประเทศในอาเซียนที่ประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นต้องมี

มาตรการที่เข้มงวดในการควบคุมคนในประเทศไม่ให้เข้าไปเล่นการพนัน ยกตัวอย่างเช่น รูปแบบธุรกิจการจัดตั้งที่อาจทำให้เป็นศูนย์การท่องเที่ยว สวนสนุกขนาดใหญ่หรือศูนย์การประชุมโดยมีบ่อนกาสิโนเป็นเพียงแค่ส่วนหนึ่ง เพื่อดึงรายได้จากกระตุ้นการท่องเที่ยวจากต่างชาติโดยไม่ได้พุ่งเป้าเพื่อไปกาสิโนเพียงอย่างเดียว ตลอดจนกฎระเบียบในการได้รับอนุญาตเข้าไปเล่นสำหรับคนในประเทศที่ต้องเข้มงวดและเน้นเป้าหมายไปที่นักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นหลัก อีกทั้งจำเป็นต้องมีการควบคุมดูแลปัญหาสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการพนันโดยจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านการพนันของรัฐขึ้น

สิงคโปร์ ถือเป็นตัวอย่างกรณีศึกษาที่ดีสำหรับรูปแบบการจัดตั้งและการออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อควบคุมปัญหาทางสังคม เนื่องจากทั้งสองประเทศมีบริบทด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมความเชื่อใกล้เคียงกับประเทศไทย รวมถึงความคิดของผู้นำประเทศที่ยังคงไม่สนับสนุนแนวคิดการพนัน และตั้งใจทำให้กาสิโนเป็นเพียงแค่ส่วนหนึ่งภายใต้สถาบันบันเทิงแบบครบวงจรที่สร้างขึ้นมาเพื่อมอบประสบการณ์ที่ดี และความประทับใจให้กับนักท่องเที่ยวที่เข้ามา โดยเฉพาะรูปแบบการจัดตั้งกาสิโนที่เป็นในลักษณะของรีสอร์ทบันเทิงครบวงจรและการเป็นศูนย์ประชุมขนาดใหญ่ มุ่งไปที่กลุ่ม MICE ซึ่งได้แก่กลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ และผู้ประกอบการทางด้านธุรกิจเป็นหลัก ซึ่งคนกลุ่มนี้ไม่ใช่ นักการพนันโดยตรง ดังนั้นกลุ่มลูกค้าส่วนใหญ่ที่เข้าไปเล่นกาสิโนในประเทศสิงคโปร์จึงไม่ใช่ นักการพนันหรือมีจุดมุ่งหมายจะไปกาสิโนเพราะต้องการเล่นการพนันเท่านั้น แต่เป็นวิธีการหากกลุ่มลูกค้าและนักท่องเที่ยวกลุ่มใหม่ที่ไม่ต้องไปแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ที่มีกาสิโนอยู่แล้ว ทำให้ประเทศสิงคโปร์สามารถนำรายได้ที่ได้ทั้งจากนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวจีนและรายได้จากการจัดการประชุมขนาดใหญ่ไปใช้ในการพัฒนาประเทศ นอกเหนือจากการพุ่งเป้าไปที่การพนันเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ อีกความสำเร็จของสิงคโปร์ก็คือการเปิดให้มีกาสิโนสองแห่งแข่งขันกัน รวมถึงการหลีกเลี่ยงไม่ให้มีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือมีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นในการประมูลให้สัมปทานแก่สถานกาสิโน นับเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่สุดที่มีบริษัทขนาดใหญ่ทั่วโลกเข้าแข่งขันกันอย่างโปร่งใส

Maybank IB Research ได้ตั้งข้อสังเกตการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทยว่าหากเกิดขึ้นจริงไม่เพียงแต่จะช่วยกระตุ้นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศเท่านั้น แต่ยังมีแนวโน้มที่จะช่วยดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวจีนให้เข้ามาเที่ยวประเทศ และเป็นที่คาดการณ์ว่าอาจจะมีปริมาณมากกว่าสิงคโปร์ เนื่องจากประเทศไทยเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับต้น ๆ ในเอเชียแปซิฟิก และยังเป็นที่ยอดนิยมในหมู่นักท่องเที่ยวชาวจีนอยู่แล้ว แม้ว่าจะไม่มีรีสอร์ทกาสิโนก็ตาม กล่าวได้ว่าปัจจุบันประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่น่าจับตามองในประเด็นดังกล่าวเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสายตาของผู้บริหาร Las Vegas Sands Corp (LVSC) ที่มองว่าประเทศไทยมีความโดดเด่นและน่าดึงดูดมากกว่าประเทศญี่ปุ่น และมาเลเซีย (Todd Shirber, 2023)

ในประเด็นของกฎหมาย สิงคโปร์ยังมีกฎหมายที่ให้อำนาจแก่รัฐบาลค่อนข้างสูงมากที่จะให้ใบอนุญาตหรือสามารถถอนคำสั่งหรือยกเลิกใบอนุญาตเมื่อไหร่ก็ได้หากรัฐบาลพบว่ามีผลกระทบของ

ผู้ประกอบการหรือพนักงานที่ไม่สุจริต และที่สำคัญกฎหมายของสิงคโปร์มีการควบคุมการเล่นการพนันและนักการพนันมากกว่ากฎหมายทุกแห่งในโลก เพราะกฎหมายของสิงคโปร์เข้าไปควบคุมนักการพนันถึงในระดับครอบครัว โดยมีสภาระดับชาติที่ทำหน้าที่ดูแลผู้มีปัญหาจากการพนัน จนกระทั่งทำให้อัตราของนักเล่นการพนันลดลง จำนวนคนสิงคโปร์ที่เข้าไปเล่นกาสิโนลดลงทุก ๆ ปี รวมทั้งอัตราการเกิดอาชญากรรมมีแนวโน้มลดลง ในขณะที่เกิดการจ้างงานมากขึ้น จนต้องมีการนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน มีการประชุมนานาชาติและการจัดแสดงสินค้านานาชาติเพิ่มมากขึ้น ผลผลิตทางการเกษตร ปศุสัตว์และประมงเพิ่มสูงขึ้น มีการใช้จ่ายในการลงทุนและการบริโภคเพิ่มมากขึ้น มีการกระจายรายได้และทำให้ประชาชนมีรายได้สูงขึ้น อันจะส่งผลให้รัฐบาลสามารถเก็บภาษีได้มากขึ้น

สำหรับประเทศไทยเมื่อวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียสำหรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทยผ่าน SWOT แล้วพบว่า ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบในด้านต่าง ๆ ที่ดูเหมือนจะเหนือกว่าสิงคโปร์ อาทิ ต้นทุนในการประกอบธุรกิจต่ำกว่าสิงคโปร์ (เช่นราคาที่ดิน) อีกทั้งไทยมีพืชผักผลไม้ที่ราคาถูกกว่าหลากหลายกว่าและมีตลอดทั้งปี นอกจากนี้ ไทยยังมีสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติเป็นจำนวนมาก ในขณะที่สิงคโปร์ไม่มีเลย สถานที่ท่องเที่ยวของสิงคโปร์มีเพียงภัตตาคาร แหล่งช้อปปิ้ง และสวนพฤกษศาสตร์กลางเมืองเพียงแห่งเดียว ในขณะที่ประเทศไทยมีแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันทั้งสี่ภาค และมีทรัพยากรทุกอย่างที่สิงคโปร์มี ดังนั้น หากต้องการประสบความสำเร็จในธุรกิจนี้ สถานที่ตั้งของสถานบันเทิงครบวงจรของไทยควรตั้งที่อยู่บริเวณจุดศูนย์กลางที่นักท่องเที่ยว นักธุรกิจและผู้เข้าร่วมประชุมการสัมมนา นานาชาติสามารถเดินทางมาและกลับได้ง่ายมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ่านหินบันเทิงครบวงจรจะต้องมีสถานีรถไฟฟ้า ตรงจากสนามบินสุวรรณภูมิและดอนเมือง ถึงโรงแรมเพื่อให้นักท่องเที่ยวกลุ่มนี้สามารถใช้เวลาไปท่องเที่ยวต่อยังจังหวัดต่าง ๆ เพิ่มขึ้นในประเทศไทยอีก 2-3 วัน หลังจากเสร็จสิ้นการประชุม เช่น เดินทางไป ภูเก็ต หัวหิน พัทยา ระยอง และเชียงใหม่ เป็นต้น (ไทยโพสต์, 2565)

### ตารางที่ 3 การวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในไทยด้วย SWOT

จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>- อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการให้บริการของประเทศไทยโดดเด่น และเป็นที่ยอมรับทั่วโลก</li> <li>- ต้นทุนในการประกอบธุรกิจต่ำกว่าหลายประเทศ</li> <li>- ความได้เปรียบทางภูมิภาค เนื่องจากไทยตั้งอยู่ในศูนย์กลางของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทำให้สะดวกต่อการเข้าถึง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ธุรกิจกาสิโนยังคงไม่เป็นที่ยอมรับในสังคม ยังเป็นสิ่งไม่ติสต์ศีลธรรม</li> <li>- มีการลักลอบเล่นการพนันในบ่อนผิดกฎหมายจำนวนมากทำให้สูญเสียรายได้เนื่องจากอยู่นอกระบบ</li> <li>- การขาดความเชี่ยวชาญด้านภาษา ความถนัดทางภาษาต่างชาติค่อนข้างน้อยอาจทำให้เกิดอุปสรรคทางด้านภาษา</li> </ul>

โอกาส	อุปสรรค
<p>-นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาเที่ยวประเทศไทยมีจำนวนมากขึ้น</p> <p>-กาสิโนในภูมิภาคเอเชียมีแนวโน้มที่จะเติบโตเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ซึ่งจะส่งผลให้กลายเป็นศูนย์กลางใหม่ของการพนันโลก</p> <p>-การเติบโตของตลาดจีนและอินเดีย</p>	<p>- การแข่งขันที่สูงขึ้น เนื่องจากมีกาสิโนหรือสถานบันเทิงแบบครบวงจรที่ถูกกฎหมายเปิดให้บริการอยู่หลายประเทศรอบตัว</p> <p>- การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID-19) ส่งผลกระทบต่อทั่วโลกทั้งในแง่ของการดำเนินชีวิตและธุรกิจ โดยเฉพาะในเรื่องของการเดินทางระหว่างประเทศ หรือนโยบายปิดประเทศ</p>

ที่มา: สังเคราะห์จากการศึกษา

#### ตารางที่ 4 วิเคราะห์เปรียบเทียบการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรประเทศไทยและสาธารณรัฐสิงคโปร์

ประเทศไทย	สาธารณรัฐสิงคโปร์
<p><b>จุดแข็ง</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยว โดยมีแหล่งท่องเที่ยวชั้นนำที่หลากหลาย อาทิ ภูเขา ทะเล น้ำตก มีเส้นทางคมนาคมที่เข้าถึงสะดวก มีจุดเชื่อมต่อ</li> <li>2. ค่าครองชีพไม่แพง ต้นทุนอุตสาหกรรมการผลิตต่ำ</li> <li>3. ศิลปวัฒนธรรม ยังคงไว้ซึ่งมนต์เสน่ห์และมีความเป็นเอกลักษณ์ที่โดดเด่น อาทิ สถาปัตยกรรม วิถีชีวิต อาหาร นับว่าเป็นต้นทุนที่สำคัญของการท่องเที่ยว</li> <li>4. มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์</li> <li>5. ท่าเลที่ตั้งซึ่งนับว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์เป็นจุดศูนย์กลางการค้า ASEAN</li> <li>6. ประชากรมีความเป็นมิตร</li> </ol>	<p><b>จุดแข็ง</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. เป็นประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด</li> <li>2. มีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ</li> <li>3. ประชากรทั่วประเทศสามารถใช้ภาษาอังกฤษได้อย่างดี มีระเบียบวินัย และมีความรับผิดชอบต่อสังคมสูง</li> <li>4. เป็นประเทศที่มีความปลอดภัยสูง</li> </ol>
<p><b>จุดอ่อน</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. กฎหมายล้าสมัยและไม่รองรับต่อการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร</li> <li>2. การบังคับใช้กฎหมายหย่อนยาน และบทลงโทษเบาไปในบางกรณี</li> <li>3. ประชากรมีข้อจำกัดด้านการศึกษา โดยเฉพาะการใช้ภาษาอังกฤษ การใช้เทคโนโลยี นวัตกรรมต่าง ๆ</li> <li>4. ปัญหาความปลอดภัย</li> </ol>	<p><b>จุดอ่อน</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. เป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก จึงมีนักท่องเที่ยวไม่มาก</li> <li>2. ค่าครองชีพ ค่าใช้จ่ายในการประกอบธุรกิจค่อนข้างสูง โดยเฉพาะหากเปรียบเทียบกับในประเทศอาเซียนด้วยกัน</li> <li>3. มีข้อจำกัดด้านพื้นที่และทรัพยากร</li> <li>4. ขาดแคลนแรงงานระดับล่าง มักต้องอาศัยการนำเข้าแรงงานจากประเทศต่าง ๆ</li> </ol>

ที่มา: สังเคราะห์จากการศึกษา

## แนวทางการรองรับหากมีกาสิโนที่ถูกกฎหมายเกิดขึ้นในประเทศไทย

สำหรับแนวทางการจัดตั้งกาสิโนในกรณีหากว่าประเทศไทยต้องการมีกาสิโนที่ถูกกฎหมาย เพื่อเรียกเก็บภาษีพัฒนาประเทศ สร้างรายได้ ก่อให้เกิดการจ้างงาน หรือกระตุ้นการท่องเที่ยวเหมือนดังเช่นหลาย ๆ ประเทศในอาเซียนที่ประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการที่เข้มงวดและรัดกุมในการควบคุมคนในประเทศไม่ให้เข้าไปเล่นการพนัน ยกตัวอย่างเช่น สถานที่ตั้งที่ควรจะต้องอยู่ไกลจากตัวเมืองออกไปแต่มีการคมนาคมที่เข้าถึงได้ หรือ รูปแบบธุรกิจการจัดตั้งที่อาจทำให้เป็นศูนย์การท่องเที่ยว สวนสนุกขนาดใหญ่หรือศูนย์การประชุมโดยมีบ่อนกาสิโนเป็นเพียงแค่ส่วนหนึ่งเล็ก ๆ เพื่อดึงรายได้จากกระตุ้นการท่องเที่ยวจากต่างชาติโดยไม่ได้พุ่งเป้าเพื่อไปกาสิโนเพียงอย่างเดียว ตลอดจนกฎระเบียบในการได้รับอนุญาตเข้าไปเล่นสำหรับคนในประเทศที่ต้องเข้มงวดและเน้นเป้าหมายไปที่นักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นหลัก เช่นเดียวกับที่สิงคโปร์ อีกทั้งจำเป็นต้องมีการควบคุมดูแลปัญหาสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการพนันโดยจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านการพนันของรัฐขึ้น พร้อมกับจะต้องมีกลไกรองรับการพนันในรูปแบบใหม่ โดยประเด็นที่จะสามารถนำไปเป็นแนวทางพิจารณาแนวทางการจัดตั้งกาสิโนในประเทศไทยประกอบด้วย 6 องค์ประกอบสำคัญ ได้แก่

1. นโยบาย ซึ่งต้องมุ่งเน้นที่การเสริมสร้างรายได้ให้กับประเทศจากการเก็บภาษี แล้วนำไปพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้ต้องมุ่งเน้นไปที่การดึงดูดนักท่องเที่ยว รวมถึงการกระตุ้นการจ้างงานให้กับประชาชนในพื้นที่

2. รูปแบบธุรกิจ ควรเป็นในลักษณะของ Integrated Resort หรือ สถานประกอบการท่องเที่ยวแบบครบวงจรที่อาจมุ่งเน้นจุดขายไปที่การท่องเที่ยวธุรกิจ MICE ซึ่งเกี่ยวข้องกับการประชุม องค์กร (Meetings) การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล (Incentive Travel) การประชุมวิชาชีพ (Conventions) และการจัดงานแสดงสินค้า และนิทรรศการ (Exhibitions) เพื่อช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจรองรับการเข้าสู่ยุคประชาคมอาเซียน

3. สถานที่ตั้ง ควรเป็นสถานที่ที่ตั้งอยู่ห่างจากตัวเมืองออกไป แต่สะดวกในการเดินทางเข้าถึง เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความแออัดจราจร รวมถึงหลีกเลี่ยงการเข้าถึงกาสิโนได้ง่ายของประชาชนที่ไม่มีความพร้อมและหลักประกันของเงินในการเข้ามาเล่น ขณะเดียวกันควรเป็นสถานที่ที่มีการออกแบบทันสมัย สวยงาม โดดเด่น และมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถพัฒนาให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และกระตุ้นการท่องเที่ยวได้ ประกอบด้วยแหล่งอำนวยความสะดวกครบวงจรเพื่อการพักผ่อนสำหรับทุกคนในครอบครัวที่ประทับใจมีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานครบถ้วน มีโรงแรม หรือ รีสอร์ท บาร์ ห้างสรรพสินค้า โรงภาพยนตร์ ร้านอาหาร ศูนย์ประชุม รวมถึงลานจอดรถรองรับขนาดใหญ่

4. มาตรการควบคุม สำหรับการควบคุมการเข้าเล่นกาสิโน รัฐบาลควรมีข้อกำหนดในการเข้าเล่นการพนัน เช่น อายุ ค่าเข้า การห้ามเข้าอัตโนมัติสำหรับบุคคลที่มีปัญหาทางการเงิน หรือ บุคคลที่ได้แจ้งชื่อกับทางรัฐเพื่อนักตนเองหรือคนในครอบครัวไม่ให้เข้าไปเล่น จำนวนเงินของผู้เล่น

ตลอดจนห้ามโฆษณาและประชาสัมพันธ์เพื่อความเหมาะสมและลดปัญหาในทางสังคมและอาชญากรรม โดยในส่วนของ การควบคุมบริษัทธุรกิจการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินธุรกิจ รัฐต้องควบคุมและตรวจสอบอย่างเข้มงวดภายใต้ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เช่น ต้องเสียภาษีให้ถูกต้อง ต้องบริจาคเงินรายได้เพื่อการกุศล หรืออื่น ๆ ตามที่ได้มีการตกลงกัน เพื่อให้การเก็บภาษีเป็นไปตามเป้าที่วางไว้

5. องค์กรหรือหน่วยงานรับผิดชอบ ควรมีการตั้งองค์กรหรือหน่วยงานควบคุมการพนันแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ควบคุม หรือกำกับธุรกิจพนัน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านที่เกี่ยวข้อง และองค์กรภาคประชาสังคม

6. กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งควรมุ่งไปที่นักท่องเที่ยวต่างชาติ ประชาชนในประเทศที่มีรายได้หลักทรัพย์ค่าประกัน และจำกัดอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี

จากการศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรของสาธารณรัฐสิงคโปร์ กอปรกับการวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของไทยผ่าน SWOT สามารถสรุปแนวทางการรองรับหากมีกาสิโนที่ถูกกฎหมายเกิดขึ้นในประเทศไทย และขั้นตอนการขอจัดตั้งกาสิโน สรุปได้ดังนี้

#### ตารางที่ 5 แนวทางการรองรับหากมีกาสิโนที่ถูกกฎหมายเกิดขึ้นในประเทศไทย

ประเด็น	แนวทางการรองรับ
1. นโยบาย	1. เสริมสร้างรายได้ให้กับประเทศจากการเก็บภาษี แล้วนำไปพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น 2. มุ่ง สร้างรายได้ กระตุ้นการจ้างงานให้กับประชาชนในพื้นที่ 3. สร้างภาพลักษณ์ และแลนด์มาร์คที่โดดเด่นเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ ก่อให้เกิดรายได้จากการท่องเที่ยว
2. รูปแบบธุรกิจ	ควรเป็นในลักษณะของ Integrated Resort หรือ สถานบันเทิงแบบครบวงจรที่อาจมุ่งเน้นจุดขายไปที่การท่องเที่ยว ธุรกิจ MICE ซึ่งเกี่ยวข้องกับการประชุมองค์กร (Meetings) การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล (Incentive Travel) การประชุมวิชาชีพ (Conventions) และการจัดงานแสดงสินค้าและนิทรรศการ (Exhibitions) เพื่อช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจรองรับการเข้าสู่ยุคประชาคมอาเซียน

ประเด็น	แนวทางการรองรับ
3. สถานที่ตั้ง	<p>1. ควรเป็นสถานที่ที่เดินทางเข้าถึงสะดวก สามารถเดินทางไปท่องเที่ยวในจังหวัดใกล้เคียง ทั่วไปได้</p> <p>2. เป็นสถานที่ที่มีการออกแบบทันสมัย สวยงาม โดดเด่น และมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถพัฒนาให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจและกระตุ้นการท่องเที่ยวได้ ประกอบด้วยแหล่งอำนวยความสะดวกครบวงจรเพื่อการพักผ่อนสำหรับทุกคนในครอบครัวที่ประทับใจมีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานครบถ้วน มีโรงแรม หรือ รีสอร์ท คลับเลาจน์ ห้างสรรพสินค้า โรงภาพยนตร์ ร้านอาหาร ศูนย์ประชุม รวมถึงลานจอดรถรองรับขนาดใหญ่</p>
4. มาตรการควบคุม	<p>- การควบคุมการเข้าเล่นกาสิโน รัฐบาลควรมีข้อกำหนดในการเข้าเล่นการพนัน เช่น อายุ ค่าเข้า การห้ามเข้าอัตโนมัติสำหรับบุคคลที่มีปัญหาทางการเงิน หรือ บุคคลที่ได้แจ้งชื่อกับทางรัฐเพื่อนักตนเองหรือคนในครอบครัวไม่ให้เข้าไปเล่น จำนวนเงินของผู้เล่น ตลอดจนห้ามโฆษณาและประชาสัมพันธ์เพื่อความเหมาะสมและลดปัญหาในทางสังคมและอาชญากรรม</p> <p>- การควบคุมบริษัทธุรกิจการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินธุรกิจ</p> <p>รัฐต้องควบคุมและตรวจสอบอย่างเข้มงวดภายใต้ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เช่น ต้องเสียภาษีให้ถูกต้อง ต้องบริจาคเงินรายได้เพื่อการกุศล หรืออื่น ๆ ตามที่ได้มีการตกลงกัน เพื่อให้การเก็บภาษีเป็นไปตามเป้าที่วางไว้</p>
5. องค์กรหรือหน่วยงานรับผิดชอบ	ควรมีการตั้งองค์กรหรือหน่วยงานควบคุมการพนันแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ควบคุมหรือกำกับธุรกิจพนันซึ่งประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ

ประเด็น	แนวทางการรองรับ
	ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านที่เกี่ยวข้อง และองค์กรภาคประชาสังคม
6. กลุ่มเป้าหมาย	1. นักท่องเที่ยวต่างชาติ โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวจีน 2. ประชาชนในประเทศที่มีรายได้ หลักทรัพย์ค้ำประกัน 3. จำกัดอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปี

ที่มา: สังเคราะห์จากการศึกษา

สำหรับขั้นตอนของการอนุญาตให้ธุรกิจบ่อนพนันเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย สามารถแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้ (วิชญ วงศ์สินศิริกุล, 2564)

1. ขั้นตอนที่หนึ่ง ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการทำบ่อนพนันถูกกฎหมายให้แน่ชัดก่อนเป็นอันดับแรก เนื่องจากวัตถุประสงค์ที่แตกต่างย่อมนำไปสู่รูปแบบและระบบของการบริหารจัดการบ่อนพนันถูกกฎหมายที่ต่างกัน เช่น หากต้องการสร้างรายได้จากบ่อนพนันถูกกฎหมายและมุ่งหวังที่จะให้บ่อนพนันถูกกฎหมายนี้เป็นอีกหนึ่งแหล่งท่องเที่ยวเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ รูปแบบบ่อนพนันถูกกฎหมายจะต้องเป็นบ่อนขนาดใหญ่ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมบันเทิงชนิดอื่น ๆ รวมอยู่ด้วย ไม่ว่าจะเป็น โรงภาพยนตร์ ร้านอาหาร แหล่งช้อปปิ้ง (Shopping) หรือแม้แต่กระทั่งสถานที่จัดกิจกรรมสำหรับเด็ก ซึ่งมักเรียกกันว่า สถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) แต่ต่อมาได้มีการปรับรูปแบบทางธุรกิจ กล่าวคือ นอกจากมีพื้นที่สำหรับกิจกรรมบันเทิงแล้ว ยังคงสร้างพื้นที่เพื่อเป็นห้องประชุมสำหรับการจัดประชุม อบรม สัมมนา หรือสร้างพื้นที่สำหรับการจัดงานแสดงสินค้า หรืองานอีเว้นท์ (Events) ต่าง ๆ รูปแบบธุรกิจดังกล่าวนี้ถูกเรียกว่า ธุรกิจไมซ์ (MICE โดย M หมายถึง Meetings I หมายถึง Incentives C หมายถึง Conventions หรือ Conferences และ E หมายถึง Exhibitions หรือ Events) กล่าวได้ว่า บ่อนพนันถูกกฎหมายในรูปแบบธุรกิจ ไมซ์จะไม่ถูกขอให้โดดเด่นเท่าบ่อนพนันถูกกฎหมายในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจร สิงคโปร์มักถูกยกเป็นตัวอย่างต้นแบบของการผสมผสานระหว่างธุรกิจไมซ์และธุรกิจบ่อนพนันถูกกฎหมาย

ขั้นตอนที่สอง เมื่อวัตถุประสงค์ถูกกำหนดอย่างชัดเจนแล้ว จะต้องประกาศให้ประชาชนรับทราบด้วยข้อมูลที่แท้จริง และต้องชี้ให้ประชาชนเห็นผลกระทบทั้งทางบวกและลบจากการที่ประเทศไทยจะมีบ่อนพนันถูกกฎหมายในรูปแบบใด เช่น ถ้าเป็นบ่อนพนันถูกกฎหมายขนาดใหญ่ผลกระทบทางบวกคือ จะมีเงินพันทุนจากนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาหมุนเวียนในบ่อนพนันถูกกฎหมายมากขึ้น แต่ผลกระทบทางลบคือ เงินพันทุนจากนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นเหล่านั้นอาจไม่หมุนเวียนกระจายออกนอกสถานบันเทิงครบวงจรมากนัก เพราะนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาประเทศ

ไทยเพื่อเล่นพนันยอมใช้เวลาส่วนใหญ่ในสถานบันเทิงครบวงจร ดังนั้น การที่จะมีเงินหมุนเวียนเพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยยะในระบบเศรษฐกิจจากการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ต้องการมาประเทศไทยเพื่อเล่นพนันตามที่หลายฝ่ายที่สนับสนุนบ่อนพนันถูกกฎหมายขนาดใหญ่คาดการณ์ในสถานการณ์จริงอาจไม่เป็นเช่นนั้น หรือผลกระทบทางบวกของการมีบ่อนพนันถูกกฎหมายขนาดใหญ่คือ การดึงดูดให้นักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาเที่ยวในประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้น แต่ก็อาจต้องแลกกับการลดลงของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เคยมาท่องเที่ยวในประเทศไทยเมื่อครั้งยังไม่มีบ่อนพนันถูกกฎหมาย เพราะมีอาจปฏิเสธว่า การอนุญาตให้ธุรกิจที่ผิดกฎหมายเป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมายมีแนวโน้มสูงที่จะก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของปัญหาอาชญากรรม หรือปัญหาอื่นใดที่อาจกระทบต่อการท่องเที่ยวของประเทศ

ขั้นตอนที่สาม จะต้องจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์เพื่อหาประชาชาติว่าเมื่อประชาชนรับทราบข้อเท็จจริงของการมีบ่อนพนันถูกกฎหมายแล้ว ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเช่นไร และในการทำประชาพิจารณ์นั้น ไม่ควรทำเพียงบางพื้นที่หรือเฉพาะในบางท้องถิ่นที่คิดจะสร้างบ่อนพนันถูกกฎหมายเท่านั้น

ขั้นตอนสุดท้าย คือ การปฏิบัติตามประชาชาติโดยไม่มี การบิดเบือนเจตนารมณ์อันแท้จริงของประชาชน ถ้าผลของประชาพิจารณ์เห็นควรให้มีบ่อนพนันถูกกฎหมาย อาจต้องตั้งหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการกำกับดูแลธุรกิจบ่อนพนันถูกกฎหมายเป็นการจำเพาะ และหน่วยงานนี้ต้องปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมและตรวจสอบธุรกิจบ่อนพนันถูกกฎหมายในการดำเนินการตามกรอบของกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง การศึกษาแนวทางการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย: กรณีศึกษาสาธารณรัฐสิงคโปร์ ผู้ศึกษาได้ทำการสรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ดังต่อไปนี้

**วัตถุประสงค์ที่ 1** เพื่อศึกษาสภาพปัญหา กฎหมายและอุปสรรคในการบังคับใช้ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันไทยในปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่าปัจจุบันการเปิดสถานกาสิโนอย่างถูกต้องตามกฎหมายเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในเกือบจะทุกประเทศทั่วโลก โดยการเติบโตของธุรกิจกาสิโนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นที่คาดการณ์ในกลุ่มนักลงทุนว่าในอนาคตทวีปเอเชียจะเป็นศูนย์กลางแหล่งพนันที่ใหญ่ที่สุดของโลก โดยการเติบโตของธุรกิจกาสิโนในเอเชีย มีปัจจัยสำคัญที่มาจากลูกค้าที่เป็นนักท่องเที่ยวชาวจีน แม้ว่าอาจจะมีลดลงบ้างในช่วงการการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (Covid-19) ที่จีนภายใต้นโยบาย Zero Covid อีกทั้งเมื่อไม่กี่มานี้รัฐสภาประเทศญี่ปุ่นได้มีมติอนุญาตให้จัดตั้งกาสิโนครั้งแรกเป็นที่เรียบร้อย หลังจากที่มีการถกเถียงในประเด็นดังกล่าวมาเป็นเวลานาน นับสิบปีด้วยเหตุผลที่ว่าธุรกิจกาสิโนจะเป็นอีกช่องทางสำคัญในการพลิกฟื้นเศรษฐกิจญี่ปุ่นได้จากภาวะซบเซามานานหลายปีต่อเนื่อง ท่ามกลางเสียงจากฝ่ายคัดค้านว่าจะเกิดปัญหาสังคม เช่น คนติดพนันอาชญากรรมจะเพิ่มสูงขึ้น อีกทั้ง การกระตุ้นเศรษฐกิจก็มีใช้ในรูปแบบที่ยั่งยืน ขณะที่ในฝั่งของอาเซียนมีเพียง 3 ประเทศที่ไม่อนุญาตให้มีบ่อนกาสิโนตามกฎหมายได้แก่ ไทย บรูไน และอินโดนีเซีย

ทั้งนี้ ประเทศไทย เป็นที่ทราบกันดีว่าปัจจุบันยังคงไม่อนุญาตให้มีการเปิดกาสิโนอย่างถูกต้องตามกฎหมายได้ในขณะที่การปราบปรามกาสิโนหรือบ่อนผิดกฎหมายในประเทศไทยดูเหมือนว่าจะยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ไม่ว่าจะเป็นแนวทางปฏิบัติ หรือนโยบายในการบริหารจัดการที่ยังไม่ชัดเจน และเป็นในลักษณะตั้งรับ ไม่มีระบบกลไกในการรองรับการพนันรูปแบบใหม่ อีกทั้งกฎหมายที่บังคับใช้ยังล้าหลังไม่ปรับตามยุคสมัยส่งผลให้ประเทศไทยยังคงต้องประสบกับปัญหาการพนันล้นมือ บ้านล้นมือเมืองโดยที่ประเด็นเรื่องการทำให้การพนันถูกกฎหมายนั้น ยังคงเป็นประเด็นขัดแย้งทางความคิดของคนในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของศีลธรรม จริยธรรม กับปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเมืองที่ต้องการกระตุ้นเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดรายได้ในการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม นับวันความกดดันจากประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนที่ให้ความสำคัญกับการจัดตั้งกาสิโน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจสร้าง

รายได้ และส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น ขณะที่ในประเทศไทยยังคงมีข้อถกเถียงและประเด็นความขัดแย้งระหว่างผู้ที่ได้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมหากวันหนึ่งต้องมีการกาสิโนเกิดขึ้นจริง ประเทศไทยอาจจะต้องหันมาพิจารณาและศึกษาถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นอย่างจริงจังอีกครั้ง โดยเฉพาะความกดดันจากประเทศเพื่อนบ้านรอบตัวที่หลายประเทศประสบความสำเร็จ และยิ่งหากว่าประเทศญี่ปุ่นเปิดกาสิโนได้สำเร็จ เป็นที่คาดการณ์กันว่าจะส่งผลให้ญี่ปุ่นมีนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวเพิ่มมากขึ้นจากเดิมที่มีปริมาณมากอยู่แล้ว และอาจส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวประเทศไทย

อย่างไรก็ดี บทเรียนจากนานาประเทศถือได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประเทศไทยในการตัดสินใจเรื่องการเปิดสถานกาสิโนถูกกฎหมายในอนาคตซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการรับฟังจากทุกภาคส่วนโดยเฉพาะภาคประชาชน รวมถึงการพิจารณาแนวทางลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาวิจัยอย่างรอบด้านอย่างจริงจัง ขณะเดียวกันในส่วนของมาตรการการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องก็ต้องเข้มงวด เด็ดขาดและทันสมัย และที่สำคัญสามารถทำให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่าผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นภาษีที่ได้จากการพนัน การจ้างงาน และอื่น ๆ จะตกไปสู่มือของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งหากว่าประเทศไทยมีการเตรียมพร้อมดี มีแนวทางรองรับการแก้ปัญหาอย่างตรงจุด ท้ายสุดแล้วการอนุญาตให้เล่นการพนันในที่ที่ได้รับอนุญาตให้เล่นอย่างถูกกฎหมายนั้น ก็อาจเป็นทางแก้ปัญหาการลักลอบการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย ซึ่งประชาชนอาจตกเป็นเหยื่อกลโกงหรือการเล่นพนันที่ไม่เป็นธรรมของบ่อนพนันที่ลักลอบเปิดผิดกฎหมายอยู่ในปัจจุบันได้อีกทั้งยังช่วยลดการเรียกรับผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐอีกทาง นอกจากนี้ ยังทำให้รัฐมีรายได้จากการเรียกเก็บภาษีการพนันในส่วนนี้เพิ่มขึ้น แทนที่ผลประโยชน์จะตกไปอยู่กับเจ้าหน้าที่รัฐบางคน

## วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อศึกษารูปแบบสถานบันเทิงแบบครบวงจร และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในสาธารณรัฐสิงคโปร์

ผลการศึกษาพบว่า ตัวอย่างความสำเร็จในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่เห็นได้ชัดคือ สาธารณรัฐสิงคโปร์ซึ่งกล่าวได้ว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากกระทั่งเป็นที่การคาดการณ์อย่างแพร่หลายว่าในไม่ช้ากาสิโนในสิงคโปร์จะกลายเป็นที่หนึ่งในเอเชีย จากแนวความคิดการดำเนินธุรกิจที่ไม่ได้มีนโยบายมุ่งเน้นไปที่การพนันเพียงอย่างเดียว โดยรูปแบบการจัดตั้งกาสิโนที่ถูกกฎหมายในสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้นกล่าวได้ว่าเป็นรูปแบบของสถานประกอบการท่องเที่ยวแบบครบวงจร (Integrated Resort) โดยเป็นสถานที่ขนาดใหญ่ประกอบไปด้วย โรงแรม โรงละคร ห้องประชุม ห้างสรรพสินค้าระดับพรีเมียม พิพิธภัณฑ์ สวนสนุก ร้านอาหาร ไนท์คลับ และกาสิโน โดยที่กาสิโนนับว่าเป็นแค่ส่วนเล็ก ๆ เพียงไม่กี่เปอร์เซ็นต์ในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์มีกาสิโนอยู่สองแห่งคือ Resort World Sentosa ซึ่งเน้นจุดขายในการเป็นสถานที่พักผ่อนและเพื่อความบันเทิงสำหรับครอบครัว โดยมีสวนสนุก Universal Studio เป็นจุดดึงดูดการท่องเที่ยว และอีกที่หนึ่ง

คือ Marina Bay Sands ซึ่งเน้นการนำเสนอจุดขายในรูปแบบไมซ์ (MICE) ซึ่งเป็นการท่องเที่ยวเชิงธุรกิจหมายรวมถึงอุตสาหกรรมการประชุม การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล การจัดประชุมนานาชาติและการจัดนิทรรศการ ปัจจุบันอุตสาหกรรมไมซ์ (MICE) ได้รับความยอมรับมากขึ้นในฐานะกลไกสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีการเติบโตสูงและมีความสำคัญต่อการสร้างรายได้และการจ้างงานให้แก่ประเทศ เนื่องจากนักท่องเที่ยวกลุ่มไมซ์มีเป้าหมายเฉพาะทางธุรกิจ มีอำนาจซื้อสูง และมีความต้องการสินค้าและบริการที่มีคุณภาพดีทั้งอาหารและเครื่องดื่ม สายการบิน โรงแรม ธุรกิจการขนส่ง สินค้า การเดินทางในประเทศ เป็นต้น โดยที่ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของกลุ่มไมซ์จึงอยู่ในระดับที่สูงกว่านักท่องเที่ยวทั่วไป ส่งผลให้สิงคโปร์มีรายได้จากการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากนักท่องเที่ยวกลุ่มไมซ์ ขณะที่ในส่วนของมาตรการควบคุมดูแลการเข้าไปกาสิโนนั้น สาธารณรัฐสิงคโปร์จะเน้นกลุ่มลูกค้าเฉพาะเจาะจงไปที่กลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นหลักโดยพวกเขาสามารถเข้าไปเล่นได้ฟรี แต่หากว่าชาวสิงคโปร์หรือชาวต่างชาติที่มีถิ่นพำนักอยู่ในสิงคโปร์ต้องการเข้าไปเล่นก็ต้องเสียค่าเข้าซึ่งมีทั้งแบบรายวันและแบบรายปี รวมถึงบุคคลล้มละลาย หรือที่ต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐจะถูกห้ามเข้าอัตโนมัติ เช่นเดียวกันกับกรณีที่ได้มีการแจ้งข้อกับทางรัฐไว้เพื่อห้ามตนเองหรือคนในครอบครัวไม่ให้เข้าไปเล่นในบ่อนกาสิโนก็จะถูกห้ามเข้าอัตโนมัติเช่นกัน ขณะที่ในส่วนของหน่วยงานที่เข้ามากำกับดูแลนั้น กล่าวได้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยมีการจัดตั้งองค์กรและหน่วยงานแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลปัญหาเกี่ยวกับการพนันโดยเฉพาะ ทั้งนี้ มาตรการที่เข้มงวดและการจัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาดูแลควบคุม ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงปัญหาการติดการพนันและลดผลกระทบทางสังคมในวงกว้างของชาวสิงคโปร์ แต่อย่างไรก็ดี ปัญหาผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการพนันก็ยังคงมีอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์เองจะยังมั่นใจว่ามาตรการและการควบคุมดูแลที่มีอยู่จะมีประสิทธิภาพพอที่จะแก้ปัญหา

**วัตถุประสงค์ที่ 3** เพื่อสรุปและเสนอแนะแนวทางรองรับการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบัน ธุรกิจกาสิโนมีการเติบโตที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในแถบเอเชียแปซิฟิก ผนวกกับการเพิ่มขึ้นของธุรกิจกาสิโนตามแนวชายแดนที่แผ่ขยายในวงกว้าง ส่งผลให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบและแรงกดดันเป็นอย่างมาก นับวันแทบทุกประเทศรอบตัวหรือแม้แต่ประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน ต่างหันมาให้ความสำคัญกับธุรกิจกาสิโนในการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศมากขึ้น ในขณะที่ การปราบปรามกาสิโนหรือบ่อนผิดกฎหมายในประเทศไทยดูเหมือนว่าจะยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ไม่ว่าจะเป็นแนวทางปฏิบัติ กฎหมายที่บังคับใช้ หรือนโยบายในการบริหารจัดการที่ยังไม่ชัดเจน ทั้งนี้ ประเด็นเรื่องการทำให้การพนันถูกกฎหมายนั้น ยังคงเป็นประเด็นขัดแย้งทางความคิด

ของคนในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของศีลธรรม จริยธรรม กับปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเมือง กลุ่มธุรกิจและนักการเมืองบางกลุ่มต้องการผลักดันให้มีกาสิโนที่ถูกกฎหมายเกิดขึ้น เพื่อให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกทางจากการเก็บภาษีและนำมาพัฒนาประเทศ สร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชน ก่อให้เกิดอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ขณะเดียวกันภาคประชาสังคมจำนวนหนึ่งต่างจับตามองและไม่เห็นด้วยกับการจะมีกาสิโนที่ถูกกฎหมาย เนื่องจากมีความกังวลว่าการพนันที่ถูกกฎหมายนั้น อาจนำมาซึ่งปัญหาและผลกระทบหลาย ๆ อย่างตามมา เช่น ปัญหาการติดการพนัน ปัญหาเศรษฐกิจครัวเรือน ปัญหาครอบครัว ปัญหาการก่ออาชญากรรม ปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนทางการเมือง ปัญหาผู้มีอิทธิพล ปัญหาคอร์รัปชัน ฯลฯ ดังนั้น การถกเถียงถึงแนวทางการจัดการการพนันดูเหมือนจะเป็นประเด็นร้อนที่มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น เพื่อลดข้อกังวลเหล่านี้หากว่าการเปิดกาสิโนเกิดขึ้น การเตรียมความพร้อม และประชาสัมพันธ์ถึงแนวทางรองรับที่ชัดเจน และเปิดเผยต่อสาธารณชน ย่อมเป็นสิ่งจำเป็นที่จะชี้ให้เห็นถึงการลดผลกระทบต่าง ๆ ที่ยังเป็นข้อกังวลในสังคม

สำหรับแนวทางการจัดตั้งกาสิโนในกรณีหากว่าประเทศไทยต้องการมีกาสิโนที่ถูกกฎหมายเพื่อเรียกเก็บภาษีพัฒนาประเทศ สร้างรายได้ ก่อให้เกิดการจ้างงาน หรือกระตุ้นการท่องเที่ยวเหมือนดังเช่นหลาย ๆ ประเทศในอาเซียนที่ประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง มีมาตรการที่เข้มงวดและรัดกุมในการควบคุมคนในประเทศไม่ให้เข้าไปเล่นการพนัน ยกตัวอย่างเช่น สถานที่ตั้งที่ควรอยู่ไกลจากตัวเมืองออกไปแต่มีการคมนาคมที่เข้าถึงได้ หรือ รูปแบบธุรกิจการจัดตั้งที่อาจทำให้เป็นศูนย์การท่องเที่ยว สวนสนุกขนาดใหญ่หรือศูนย์การประชุมโดยมีบ่อนกาสิโนเป็นเพียงแค่ส่วนหนึ่งเล็ก ๆ เพื่อดึงรายได้จากกระตุ้นการท่องเที่ยวจากต่างชาติโดยไม่ได้พุ่งเป้าเพื่อไปกาสิโนเพียงอย่างเดียว ตลอดจนกฎระเบียบในการได้รับอนุญาตเข้าไปเล่นสำหรับคนในประเทศที่ต้องเข้มงวดและเน้นเป้าหมายไปที่นักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นหลัก เช่นเดียวกับที่สิงคโปร์ อีกทั้งจำเป็นต้องมีการควบคุมดูแลปัญหาสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการพนันโดยจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านการพนันของรัฐขึ้น พร้อมกับจะต้องมีกลไกรองรับการพนันในรูปแบบใหม่ ๆ

สำหรับประเด็นที่จะสามารถนำไปเป็นแนวทางพิจารณาแนวทางการจัดตั้งกาสิโนในประเทศไทยควรมุ่งเน้นไปที่ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบสำคัญ ได้แก่

1. นโยบาย ซึ่งต้องมุ่งเน้นที่การเสริมสร้างรายได้ให้กับประเทศจากการเก็บภาษี แล้วนำไปพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนั้นต้องมุ่งเน้นไปที่การดึงดูดนักท่องเที่ยว รวมถึงการกระตุ้นการจ้างงานให้กับประชาชนในพื้นที่

2. รูปแบบธุรกิจ ควรเป็นในลักษณะของ Integrated Resort หรือ สถานประกอบการท่องเที่ยวแบบครบวงจรที่อาจมุ่งเน้นจุดขายไปที่การท่องเที่ยวธุรกิจ MICE ซึ่งเกี่ยวข้องกับการประชุม องค์กร (Meetings) การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล (Incentive Travel) การประชุมวิชาชีพ

(Conventions) และการจัดงานแสดงสินค้า และนิทรรศการ (Exhibitions) เพื่อช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจรองรับการเข้าสู่ยุคประชาคมอาเซียน

3. สถานที่ตั้ง ควรเป็นสถานที่ที่ตั้งอยู่ห่างจากตัวเมืองออกไป แต่สะดวกในการเดินทางเข้าถึงเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความแออัดจราจร รวมถึงหลีกเลี่ยงการเข้าถึงกาสิโนได้ง่ายของประชาชนที่ไม่มีความพร้อมและหลักประกันของเงินในการเข้ามาเล่น ขณะเดียวกันควรเป็นสถานที่ที่มีการออกแบบทันสมัย สวยงาม โดดเด่น และมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถพัฒนาให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจและกระตุ้นการท่องเที่ยวได้ ประกอบด้วยแหล่งอำนวยความสะดวกครบวงจรเพื่อการพักผ่อนสำหรับทุกคนในครอบครัวที่ประทับใจมีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานครบถ้วน มีโรงแรม หรือ รีสอร์ท บาร์ ห้างสรรพสินค้า โรงภาพยนตร์ ร้านอาหาร ศูนย์ประชุม รวมถึงลานจอดรถรองรับขนาดใหญ่

4. มาตรการควบคุม สำหรับการควบคุมการเข้าเล่นกาสิโน รัฐบาลควรมีข้อกำหนดในการเข้าเล่นการพนัน เช่น อายุ ค่าเข้า การห้ามเข้าอัตโนมัติสำหรับบุคคลที่มีปัญหาทางการเงิน หรือบุคคลที่ได้แจ้งชื่อกับทางรัฐเพื่อนกันตนเองหรือคนในครอบครัวไม่ให้เข้าไปเล่น จำนวนเงินของผู้เล่น ตลอดจนห้ามโฆษณาและประชาสัมพันธ์เพื่อความเหมาะสมและลดปัญหาในทางสังคมและอาชญากรรม โดยในส่วนของมาตรการควบคุมบริษัทธุรกิจการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินธุรกิจ รัฐต้องควบคุมและตรวจสอบอย่างเข้มงวดภายใต้ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เช่น ต้องเสียภาษีให้ถูกต้อง ต้องบริจาคเงินรายได้เพื่อการกุศล หรืออื่น ๆ ตามที่ได้มีการตกลงกัน เพื่อให้การเก็บภาษีเป็นไปตามเป้าที่วางไว้

5. องค์กรหรือหน่วยงานรับผิดชอบ ควรมีการตั้งองค์กรหรือหน่วยงานควบคุมการพนันแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ควบคุม หรือกำกับธุรกิจพนัน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านที่เกี่ยวข้อง และองค์กรภาคประชาสังคม

6. กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งควรมุ่งไปที่นักท่องเที่ยวต่างชาติ ประชาชนในประเทศที่มีรายได้หลักทรัพย์ค่าประกัน และจำกัดอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปี

ทั้งนี้ หากว่ายังไม่มี การอนุญาตให้จัดตั้งกาสิโน หรือสถานบันเทิงแบบครบวงจร การปราบปรามการพนันใต้ดินในปัจจุบันจำเป็นต้องเข้มงวดมากขึ้น และเป็นไปในเชิงรุกมากกว่าเชิงรับแบบที่เป็น ขณะเดียวกันจำเป็นต้องตระหนักถึงผลที่จะตามมา ซึ่งแน่นอนว่าอาจนำมาซึ่งปัญหาและผลกระทบทางสังคมเป็นอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาล้มละลาย รวมถึงปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ดังนั้น หากรัฐบาลสามารถจัดการกับปัญหาเหล่านี้ได้ โดยมีกรอบกฎหมายที่บังคับใช้อย่างชัดเจน รัดกุม รวมถึงการบริหารจัดการที่โปร่งใสไร้ซึ่งการคอร์รัปชัน ก็อาจนำมาซึ่งบ่อนกาสิโนที่จะหารายได้มหาศาล และเป็นแหล่งท่องเที่ยว แลนด์มาร์ค ที่มีชื่อเสียงให้กับประเทศ และแม้ว่าวันนี้ประเทศไทยจะยังไม่สามารถจัดตั้งกาสิโนที่ถูกกฎหมายได้ในขณะนี้ แต่การศึกษาถึง

ผลประโยชน์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ตลอดจนกลไกมาตรการรองรับจากตัวอย่างกรณีศึกษา ประเทศต่าง ๆ นับว่าเป็นการเตรียมพร้อมที่ดี เพราะในอนาคตหากประเทศไทยได้รับแรงกดดันจากการเติบโตทางธุรกิจกาสิโนในประเทศเพื่อนบ้านรอบตัว บวกกับภาวะกดดันทางเศรษฐกิจโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ธุรกิจกาสิโนก็อาจเป็นอีกทางเลือกในการนำมาใช้แก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ และหากว่าประเทศญี่ปุ่นเปิดกาสิโนได้สำเร็จ เป็นที่คาดการณ์กันว่าจะส่งผลให้ญี่ปุ่นมีนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวเพิ่มมากขึ้น จากเดิมที่มีปริมาณมากอยู่แล้ว และอาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทย อย่างไรก็ตามก็ตีบทเรียนจากนานาประเทศถือได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประเทศไทยในการตัดสินใจเรื่องสถานกาสิโน ถูกกฎหมายในอนาคต

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาธุรกิจกาสิโนในครั้งนี้ ทำให้มองเห็นภาพรวมของการจัดการธุรกิจกาสิโนให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทประเทศไทย โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

(1) จากการศึกษาพบว่ารูปแบบของธุรกิจกาสิโนแต่ละประเทศแตกต่างกันไปตามบริบทเศรษฐกิจ สังคม ของแต่ละประเทศรวมถึงวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบของศูนย์การประชุมขนาดใหญ่ หรือ สถานที่ท่องเที่ยวเพื่อพักผ่อนหย่อนใจ เหล่านี้จะสามารถก่อให้เกิดรายได้เข้าสู่ประเทศจากการเข้ามาใช้เงินของนักท่องเที่ยวต่างชาติ อีกทั้งยังเป็นการสร้างภาพลักษณ์และช่วยลดความกดดันจากการมีสถานกาสิโนหรือสถานการพนันในประเทศ ที่ยังคงถูกมองว่าเป็นแหล่งอบายมุข และเป็นสิ่งผิดศีลธรรมสำหรับกลุ่มคนอีกเป็นจำนวนมาก ดังนั้น หากประเทศไทยสามารถค้นหาจุดยืนของตนเองพบก็จะสามารถปรับเปลี่ยนสถานกาสิโนที่เป็นแหล่งอบายมุขให้กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่น่ามาซึ่งภาพลักษณ์ที่ดี โดดเด่นทันสมัย พร้อมกับประสบการณ์ท่องเที่ยวที่น่าประทับใจที่สุดในสายตาโลก

(2) จากการศึกษาพบว่าแม้ไม่มีกาสิโนเกิดขึ้นในประเทศไทย คนไทยก็จะเข้าไปเล่นการพนันในกาสิโนประเทศเพื่อนบ้านอยู่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามแนวชายแดน ซึ่งอาจส่งผลให้รายได้รั่วไหลไปสู่ต่างประเทศ และการควบคุมดูแลไม่สามารถทำได้ทั่วถึง ดังนั้น หากมีการทำประชาพิจารณ์และคนไทยส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเปิดกาสิโน รัฐบาลควรมีนโยบาย และมีกฎหมายเกี่ยวกับการเล่นการพนันที่เข้มงวดและรัดกุม มุ่งเน้นไปที่นักท่องเที่ยวต่างชาติ ไม่สนับสนุนให้คนในประเทศเข้าไปเล่น

(3) ควรสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องชัดเจนให้กับประชาชนทุกคนในประเทศ เนื่องจากประเทศไทยถือเป็นประเทศที่เคร่งครัดในศีลธรรม ดังนั้น หากประชาชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดไม่เห็นด้วยกับการเปิดกาสิโนในประเทศ แต่เสียงไม่ได้ที่รัฐบาลต้องเปิดกาสิโนเพราะสามารถทำรายได้ให้กับประเทศไทยอย่างมหาศาล ประชาชนกลุ่มนี้จะได้มีมาตรการแนวทางในดำเนินชีวิตที่จะสามารถอยู่ร่วมกับการมีบ่อนกาสิโนที่ถูกต้องตามกฎหมายได้

(4) รัฐบาลควรพิจารณาปรับปรุงมาตรการต่าง ๆ ให้เกิดความเหมาะสม เคร่งครัด และมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการป้องกันคนในประเทศไม่ให้เข้าไปเล่นในสถานกาสิโน มาตรการป้องกันและเยียวยาปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นผลกระทบมาจากสถานกาสิโน และที่สำคัญ การกำหนดโทษต้องมีความเด็ดขาดรวดเร็วในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นตัวอย่างแก่บุคคลที่คิดจะกระทำความผิด นอกจากนี้ ควรมีแนวทางในการป้องกันปัญหาการฟอกเงินและปัญหาอาชญากรรม รูปแบบใหม่ ๆ ที่อาจเกิดขึ้น

(5) รัฐบาลควรส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจสถานบันเทิง แบบครบวงจร (Entertainment Complex) อย่างถูกต้องว่า สถานบันเทิงแบบครบวงจร เน้นการเป็นสถานบันเทิง การเป็นสถานที่จัดประชุม และเป็นที่พักผ่อนของประชาชนที่ต้องการ ความสะดวกสบายและต้องการผ่อนคลายจากการทำงาน

(6) รัฐบาลควรนำภาษีจากสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) มาส่งเสริมด้านการศึกษา วิจัยและพัฒนา ด้านการกีฬา ด้านสังคมสงเคราะห์และช่วยเหลือผู้พิการ

(7) ควรมีมาตรการการป้องกันการเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการก่อสร้างอาคาร สำนักงาน สิ่งปลูกสร้าง การบำบัดน้ำเสียและการป้องกันมลพิษทางอากาศ

## บรรณานุกรม

- กฤษฎา พรประภา. (30 พฤษภาคม 2560). พฤติกรรมการเล่นการพนันและความคิดเห็นของประชาชนในประเทศไทยที่มีต่อสถานบันเทิงครบวงจร รีสอร์ทกาสิโนในประเทศไทย. Veridian E-journal Silpakorn University, ปีที่ 10.
- กันติพิชญ์ ใจบุญ. (กรกฎาคม 2558). โปสทูเดย์. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2565 จาก <https://www.posttoday.com/analysis/report/374994>
- จิรายุทธ์ สีม่วง. (2560). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การทบทวนและปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกสู่การเป็นประเทศอาเซียนในจังหวัดสระแก้ว: กรณีบ่อนกาสิโนชายแดน. สืบค้นเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2565, จาก [http://digital\\_collect.lib.buu.ac.th/research/2564\\_208.pdf](http://digital_collect.lib.buu.ac.th/research/2564_208.pdf)
- ชย พานะกิจ. (7 ธันวาคม 2561) ผลกระทบจากการเปิดบ่อนกาสิโนอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทยในทัศนคติของเจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการปราบปราม. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2565, จาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/issamu/article/view/159437/>
- เช็คลิสต์ “กาสิโน” 6 ประเทศรอบไทย แหล่งดูนักท่องเที่ยวสายเสี่ยงโชค. (8 ธันวาคม 2564). กรุงเทพธุรกิจ. สืบค้นเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://www.Bangkokbiznews.com>
- ฉนวนรัฐภูมิ สารรักษ์. (2561). ปัญหาในการป้องกันและปราบปรามการพนันในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2565, จาก <http://www.niti.ubru.ac.th/lawjournal/fileuploads/1-2561/7.%20%E0%B8%>
- ทศพร ฐานะตระกูล. (23 มกราคม 2563). กรุงเทพธุรกิจ. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2564 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/862817>
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2554). กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย. สืบค้น 20 เมษายน 2565 จ ำ ก [http://www.gamblingstudy-th.org/imgadmins/research\\_file/gambling\\_research\\_file-2012-03-23\\_14-18-38.pdf](http://www.gamblingstudy-th.org/imgadmins/research_file/gambling_research_file-2012-03-23_14-18-38.pdf)
- เปิดสถิติคดีย้อนทั่วไทย อยู่ที่ไหน-จับได้เท่าไร. (13 มกราคม 2564). ไทยพีบีเอส. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/300260>

- ผดุง ทองบริสุทธิ. (2538). การจัดตั้งธุรกิจกาสิโนกับความมั่นคงแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- พิเชษฐ์ คนชื่อ. ผลกระทบของบ่อนการพนันบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ในอำเภอโป่งน้ำร้อนจังหวัดจันทบุรี สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://etheses.rbru.ac.th/pdf-uploads/allfile-103-file01-2016-03-15-10-21-26.pdf>
- พระมหาวิระชัย ชยวีโร (มิตะสิทธิ์). (2547). การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาจริยศาสตร์: กรณีเปิดบ่อนการพนันถูกกฎหมายในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย, สาขาวิชาปรัชญา.
- รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (2555). บ่อนการพนันตามแนวชายแดน ผลกระทบและแนวทางการจัดการ. กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษาปัญหาการพนัน.
- รู้หรือไม่? บ่อนถูกกฎหมายสร้างรายได้เข้ารัฐมหาศาล. (20 มกราคม 2564). ประชาไท. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://prachatai.com/journal/2021/01/91287>
- ลุ้นเปิดกาสิโนในไทย ทำได้จริงจุดเปลี่ยนสำคัญ. (15 ธันวาคม 2564). สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://www.dailynews.co.th/articles/570602/>
- วิลาสิณี ฉายรัตน์ตระกูล. (20 กันยายน 2560). บทวิเคราะห์แนวความคิดการเปิดกาสิโนในประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2565 จาก [http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=43053](http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=43053)
- วิลเลียม อาร์ เอ็ดดิงตัน. (2543). ข้อพิจารณาการอนุญาตให้บ่อนกาสิโนเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย (พินิต วงษ์ยี่กุล, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: โอ.เอส. พรีนติ้ง เฮาส์.
- วิษณุ วงศ์สินศิริกุล. (15 ธันวาคม 2564). บ่อนพนันถูกกฎหมาย” ทางเลือกที่เป็นทางรอด?. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2565 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/columnist/977316>
- วิษณุ วงศ์สินศิริกุล. (4 ธันวาคม 2558). เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็น ร่างรายงานการวิจัยขั้นต้น เรื่อง “ภาษีการพนันและสนามม้า”. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://www.isranews.org/main-thairefom/download/12432/43116/18.html>
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (22 ธันวาคม 2564). กรณีศึกษาธุรกิจกาสิโนในมาเก๊า สิงคโปร์ กับผลกระทบทางสังคม. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://resourcecenter.thaihealth.or.th/article>

- สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (ม.ป.ป.). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://dictionary.orst.go.th/>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2546). รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การเปิดคาสิโนในประเทศให้ถูกต้องตามกฎหมาย คณะกรรมาธิการการเงิน การคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน. ครั้งที่ 1. สภาผู้แทนราษฎร: สำนักการพิมพ์.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงาน ผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขข้อบกพร่องการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้า และการพนันออนไลน์. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทน ราษฎร. สำนักการพิมพ์
- ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. (กุมภาพันธ์ 2565). ก้าว่างบนทางเสี่ยง : การพนันในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2565, จาก [https://www.gamblingstudy-th.org/issues\\_topic\\_1/374/1/1/description/](https://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_1/374/1/1/description/)
- เอกพล จันทนะสาโร. (2562). การศึกษาสำรวจทัศนคติของคนไทยต่อการก่อตั้งกาสิโนในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2565, จาก [http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2018/TU\\_2018\\_5904010344\\_8246\\_9735.pdf](http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2018/TU_2018_5904010344_8246_9735.pdf)
- Hannah Brandler. (2022, Dec). Singapore’s Marina Bay Sands unveils US\$1 billion reinvestment. from <https://www.businesstraveller.com/business-travel/2022/02/08/singapores-marina-bay-sands-unveils-us1-billion-reinvestment/>
- The Japan Times. (2017, August). Let’s discuss casino resort sites in Japan. Retrieved Dec 27, 2022 from <https://www.japantimes.co.jp/life/2017/09/04/language/lets-discuss-casino-resort-sites-japan/>
- Todd Shirber. (2023, February 1). Thailand casinos could nibble at Singapore gaming revenue Retrieved Mar 1, 2022 from <https://www.casino.org/news/thailand-casinos-could-swipe-revenue-from-singapore-rivals/>

## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ - สกุล	รติมา คชนันท์ รหัสนักศึกษา 651442
ตำแหน่งปัจจุบัน	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา	M.A. RMIT University
สถานที่ติดต่อ	111 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถ.สามเสน เขตดุสิต กทม. 10310
หมายเลขโทรศัพท์	0-2242-5900