



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

# ธุรกิจกาสิโน



รติมา คชนันทน์

เอกสารข้อมูลพื้นฐาน

กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ

# ธุรกิจกาสิโน

## คำนำ

ปัจจุบัน ธุรกิจกาสิโนมีการเติบโตที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในแถบเอเชียแปซิฟิก ผสมกับการเพิ่มขึ้นของธุรกิจกาสิโนตามแนวชายแดนที่แผ่ขยายในวงกว้าง ส่งผลให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบและแรงกดดันเป็นอย่างมาก นับวันแทบทุกประเทศรอบตัวรวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน ต่างหันมาให้ความสำคัญกับธุรกิจกาสิโนมากขึ้น ขณะที่การปราบปรามกาสิโนหรือบ่อนผิดกฎหมายในประเทศไทยดูเหมือนว่าจะยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ไม่ว่าจะเป็นแนวทางปฏิบัติ กฎหมายที่บังคับใช้หรือนโยบายในการบริหารจัดการที่ยังไม่ชัดเจน โดยจากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า รายได้จากธุรกิจการพนันผิดกฎหมายในประเทศไทยมีมูลค่าสูงขึ้นแทบทุกปี และคาดว่าจะในอนาคตเงินรายได้ดังกล่าวจะสูงกว่านี้มาก แสดงให้เห็นว่าธุรกิจการพนันของไทยมีขนาดใหญ่ และมีผลประโยชน์มหาศาล จำนวนเงินที่ไหลออกนอกประเทศ ประกอบกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจที่ไทยเผชิญ จุดกระแสให้หลายฝ่ายเรียกร้องให้มีการอนุญาตเปิดสถานกาสิโนถูกกฎหมายขึ้น

ทั้งนี้ ประเด็นที่ว่าประเทศไทยควรเปิดให้มีสถานกาสิโนหรือบ่อนการพนันถูกกฎหมายหรือไม่ ยังคงเป็นประเด็นขัดแย้งทางความคิดของคนในสังคมไทย และถูกหยิบยกขึ้นมาพูดถึงกันอยู่หลายครั้ง ทุกครั้งที่มีการเอ่ยถึง ความคิดเห็นต่อเรื่องนี้ก็มักแตกออกเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายที่พยายามผลักดันให้สถานกาสิโนเปิดได้อย่างถูกกฎหมายนั้น มีมุมมองหลักจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ คือเพิ่มรายได้ให้รัฐ พัฒนาประเทศ อีกทั้งยังเป็นการสกัดกั้นไม่ให้เงินส่วนนี้ไหลออกนอกประเทศ ขณะที่ฝ่ายคัดค้านก็มีแนวคิดและมุมมองด้านสังคมเป็นหลัก โดยมองว่าการเปิดให้มีสถานกาสิโนถูกกฎหมายในเมืองไทย จะก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมตามมามากมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของยาเสพติด การฟอกเงิน โสเภณี อาชญากรรม ฯลฯ อีกทั้งเห็นว่าเม็ดเงินที่ได้จากสถานกาสิโน ไม่ว่าจะเป็นจำนวนมหาศาลเท่าใด ก็ไม่คุ้มกับผลกระทบ และความเสียหายระยะยาวที่จะเกิดกับสังคมไทย ดังนั้น การถกเถียงถึงแนวทางการจัดการพนันดูเหมือนจะเป็นประเด็นร้อนที่มีความสำคัญมากขึ้น

แม้จะปฏิเสธไม่ได้ว่า การพนันนั้นอยู่กับคนไทยสังคมไทยมาเนิ่นนาน และคงยากที่จะหามาตรการใด มาปราบปรามให้หมดสิ้นไปได้ ทว่าท่ามกลางกระแสธุรกิจการพนันทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมายที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็วเช่นทุกวันนี้ การหาหนทางเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐ โดยเปิดให้มีการตั้งบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายขึ้นในประเทศ หรืออีกนัยหนึ่งคือ การทำให้การพนันในบ่อนกลายเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย โดยเชื่อว่าจะเป็นการง่ายต่อการควบคุม ก็ยังคงเป็นทางเลือกที่ต้องการการพิจารณาไตร่ตรองอย่างรอบด้าน และจริงจังจากคนในทุกภาคส่วนของสังคม

จุดมุ่งหมายของการศึกษาในฉบับนี้มีใช้เพื่อการสนับสนุนหรือต่อต้านการจัดตั้งธุรกิจกาสิโนที่ถูกกฎหมาย แต่เพื่อเป็นการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการพนัน โดยผู้เขียนได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้า รวบรวม สถิติ ข้อเท็จจริง บทความ งานวิจัย รวมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากในประเทศไทยและต่างประเทศ นำมาเรียบเรียง เสนอประเด็นปัญหา มีการอ้างอิงตามหลักวิชาการ เพื่อให้เป็นข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้น สำหรับบุคคลในวงงานรัฐสภา ตลอดจนเผยแพร่ความรู้ให้กับประชาชนและผู้สนใจทั่วไป

รติมา คชนันท์

ธันวาคม 2557

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทสรุปผู้บริหาร	
สารบัญ	
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมา สภาพปัญหาของธุรกิจบ่อนกาสิโน	1
บทที่ 2 แนวคิด ข้อพิจารณาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย	5
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพนัน	5
2.1.1 การพนันในมุมมองทางสังคมและเศรษฐกิจ	6
2.1.2 ทศนคติต่อการพนัน	9
2.1.3 ประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในไทย	12
2.1.4 เหตุผลที่ควรให้กาสิโนเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย	14
2.2 ธุรกิจการพนันในสถานการณ์โลกและในประเทศไทย	15
2.2.1 ธุรกิจการพนันในต่างประเทศ	15
2.2.2 กรณีศึกษากาสิโนถูกกฎหมายในต่างประเทศ	18
2.2.3 กรณีศึกษา “บ่อนการพนันตามแนวชายแดนไทย”	24
บทที่ 3 ผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบของการเปิดบ่อนกาสิโนในประเทศไทย	31
3.1 ผลกระทบเชิงบวก	31
3.2 ผลกระทบเชิงลบ	32
บทที่ 4 บทสรุป และข้อเสนอแนะ	34
บรรณานุกรม	39

## บทสรุปผู้บริหาร

ปัจจุบัน ธุรกิจกาสิโนมีการเติบโตที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในแถบเอเชียแปซิฟิก ผสมกับการเพิ่มขึ้นของธุรกิจกาสิโนตามแนวชายแดนที่แผ่ขยายในวงกว้าง ส่งผลให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบและแรงกดดันเป็นอย่างมาก นับวันแทบทุกประเทศรอบตัวหรือแม้แต่ประเทศเพื่อนบ้าน ต่างหันมาให้ความสำคัญกับธุรกิจกาสิโนมากขึ้น ในขณะที่การปราบปรามกาสิโนหรือบ่อนผิดกฎหมายในประเทศไทยดูเหมือนว่าจะยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ไม่ว่าจะเป็นแนวทางปฏิบัติ กฎหมายที่บังคับใช้ หรือนโยบายในการบริหารจัดการที่ยังไม่ชัดเจน

ทั้งนี้ ประเด็นเรื่องการทำให้การพนันถูกกฎหมายนั้น ยังคงเป็นประเด็นขัดแย้งทางความคิดของคนในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของศีลธรรม จริยธรรม กับปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเมือง กลุ่มธุรกิจและนักการเมืองบางกลุ่มต้องการผลักดันให้มีกาสิโนที่ถูกกฎหมายเกิดขึ้น เพื่อให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกทางการเก็บภาษีและนำมาพัฒนาประเทศ สร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชน ก่อให้เกิดอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ขณะเดียวกันภาคประชาสังคมจำนวนหนึ่งต่างจับตามอง และไม่เห็นด้วยกับการจะมีกาสิโนที่ถูกกฎหมาย เนื่องจากมีความกังวลว่าการพนันที่ถูกกฎหมายนั้น อาจนำมาซึ่งปัญหาและผลกระทบหลาย ๆ อย่างตามมา เช่น ปัญหาการติดการพนัน ปัญหาเศรษฐกิจครัวเรือน ปัญหาครอบครัว ปัญหาการก่ออาชญากรรม ปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนทางการเมือง ปัญหาผู้มีอิทธิพล ปัญหาคอร์รัปชัน ฯลฯ ดังนั้น การถกเถียงถึงแนวทางการจัดการการพนันดูเหมือนจะเป็นประเด็นร้อนที่มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น

จากที่กล่าวมานี้ เป็นสภาพความเป็นจริง และสภาพปัญหาของธุรกิจการพนันในปัจจุบัน ทั้งนี้ หากประเทศไทยมีการอนุญาตให้เปิดบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุผลที่ต้องการเพิ่มรายได้ให้กับประเทศด้วยการเก็บภาษีจากบ่อน หรือรายได้จากเงินในกระเป๋าของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่จะเข้ามาเที่ยวเพิ่มขึ้น หรือจะด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตระหนักถึงข้อเท็จจริงและปัญหาดังกล่าวนี้ และพยายามที่จะหาวิธีป้องกันและจัดการกับมันให้ได้ ซึ่งการจัดตั้งธุรกิจกาสิโนที่ถูกกฎหมายดังกล่าว แน่แน่นอนว่าอาจนำมาซึ่งปัญหา และผลกระทบทางสังคมเป็นอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาล้มละลาย รวมถึงปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ดังนั้น หากรัฐบาลสามารถจัดการกับปัญหาเหล่านี้ได้ โดยมีกรอบกฎหมายที่บังคับใช้อย่างชัดเจน รัดกุม รวมถึงการบริหารจัดการที่โปร่งใสไร้ซึ่งคอร์รัปชัน ก็อาจนำมาซึ่งบ่อนกาสิโนที่จะทำรายได้มหาศาล และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงให้กับประเทศ

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและสภาพปัญหา

การพนันอยู่คู่กับสังคมมนุษย์มาอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะเป็นประเทศใดในโลก หรือวัฒนธรรมใดก็ตาม จนเรามีอาจปฏิเสธได้ว่าการพนันมักจะแทรกซึมอยู่ในชีวิตประจำวันและทุกส่วนของสังคม โดยแต่ละสังคมต่างก็มีกฎเกณฑ์แสดงให้เห็นว่าการพนันนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ดี เป็นสิ่งเลวร้าย แต่ทั้งนี้ ผ่านไปกว่าหลายปี การพนันก็ยังคงอยู่ อีกทั้งปัจจุบันเป็นยุคแห่งเทคโนโลยีไร้พรมแดน การเติบโตของการพนันในรอบทศวรรษที่ผ่านมาจึงยังมีการเติบโตแบบก้าวกระโดดและขยายตัวในวงกว้างมากขึ้น จนในที่สุดกลายเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่ทำกำไรมหาศาล โดยในหลายประเทศได้มีการผลักดันให้การพนันนั้นกลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ สร้างรายได้ให้กับประเทศ ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ จีน เกาหลี รวมถึงในประเทศเพื่อนบ้านรอบตัวเราที่ต่างก็มีแหล่งการพนันที่ถูกกฎหมาย อาทิ ในประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ขณะที่ประเทศไทย การพนันถึงแม้จะยังไม่ถูกทำให้เป็นสิ่งถูกกฎหมาย แต่ก็กำลังขยายตัวเพิ่มมากขึ้นในหลายพื้นที่จนน่าเป็นห่วง

ปัจจุบัน รัฐบาลในภูมิภาคเอเชียเริ่มหันมาพิจารณาให้การเล่นการพนันเป็นสิ่งที่มีความหมายรองรับอย่างจริงจัง เพื่อให้การสนับสนุนต่อการเปิดธุรกิจดังกล่าว ทำให้เป็นที่คาดการณ์ว่า อีกไม่กี่ปีข้างหน้า ธุรกิจการพนันในย่านเอเชียจะแซงหน้าธุรกิจการพนันในสหรัฐอเมริกาและยุโรปซึ่งเป็นตลาดเก่า อารอน ฟิสเซอร์ ผู้เชี่ยวชาญธุรกิจการพนันของบริษัทซีแอลเอสเอในฮ่องกงได้วิเคราะห์ว่า ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ธุรกิจการพนันในเอเชียเติบโตมีสาเหตุอย่างน้อยสองประการ ประการแรก รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการเปิดบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมาย และประการที่สอง เนื่องจากพื้นฐานของคนเอเชียส่วนใหญ่ชอบการเล่นการพนันเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว (รัตพงษ์ สอนสุภาพ, 2555)

ทั้งนี้ เมื่อก้าวถึงการเล่นพนันที่ถูกกฎหมาย การเปิดธุรกิจบ่อนกาสิโนดูเหมือนจะเป็นสิ่งใกล้ตัวที่ใครหลายคนให้ความสนใจ นับได้ว่าเป็นประเด็นสาธารณะอีกประเด็นหนึ่งที่มีความอ่อนไหวเป็นอย่างมาก โดยกาสิโนนั้นเป็นบ่อนการพนันที่เปิดตลอด 24 ชั่วโมง มีการเล่นพนันได้หลายประเภทไม่ว่าจะเป็นการเล่นไพ่ การเล่นเกมเต๋า ไปจนถึงการเล่นรูเล็ต หรือสล็อตแมชชีน สำหรับรูปแบบของการตั้งกาสิโนหรือบ่อนการพนันนั้น ปัจจุบันมี 3 รูปแบบ คือ รูปแบบแรกเป็นรูปแบบของกาสิโนรีสอร์ทขนาดใหญ่ในที่ตั้งห่างไกลชุมชน และเข้าถึงได้ยาก เช่น ในลาสเวกัส ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ทะเลทราย โดยบ่อนการพนันรูปแบบนี้จะส่งผลกระทบต่อสังคมน้อยสุด และมีข้อดีคือ เพิ่มการสร้างงาน อีกทั้งส่วนใหญ่ลูกค้ามาจากคนนอกชุมชนจึงเป็นเสมือนการสร้างรายได้จากการส่งสินค้าออก แต่ข้อเสียคือ เจ้าของเข้าถึงยาก อย่างไรก็ตาม การเลียนแบบการสร้างกาสิโนในรูปแบบนี้ไม่ใช่เรื่องง่าย และยากที่จะประสบความสำเร็จ ขณะที่อีกสองรูปแบบที่เหลือคือ กาสิโนในย่านชุมชนและกาสิโนตู้เกมที่กระจายในเมืองและชานเมือง โดยรูปแบบของกาสิโนทั้งสองรูปแบบหลังนี้นับได้ว่ามีผลเสียมากกว่าผลดี เนื่องจากยังอยู่ใกล้ชุมชนเท่าไรก็ยิ่งเปิดโอกาสการให้คนในชุมชนเข้าถึงได้ง่ายมากขึ้นเท่านั้น ทำให้นักพนันที่หวังรวย มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ คนที่เล่นส่วนใหญ่จะเป็นคนท้องถิ่น จึงเสมือนว่าเป็นการกระจายรายได้ออกไปจากท้องถิ่น เปรียบเทียบได้กับการนำเข้าสินค้า ซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย ทำให้ชุมชนและสังคมแทบไม่ได้รับประโยชน์อะไรเลย นอกจากนี้บางครั้งอาจเกิดความไม่พึงพอใจและกลายเป็นประเด็นทางการเมือง เกิดกลุ่มสนับสนุน กลุ่มต่อต้าน ผลที่ตามมาคือความตึงเครียดทางการเมืองอีกทางหนึ่งด้วย (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, 2556)

การพนันเสรีดังกล่าว แน่แน่นอนว่าย่อมมีผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม เมื่อพิจารณาในด้านบวก ผลกระทบส่วนใหญ่มักเป็นผลกระทบที่เกี่ยวข้องในแง่ของเศรษฐกิจ โดยมูลค่าภาษีมหาศาลจากการพนันสามารถนำมากระตุ้นเศรษฐกิจ พัฒนาประเทศ นำไปสู่การสร้างงาน สร้างรายได้ สร้างความเจริญให้แก่ชุมชนในละแวกที่มีสถานการพนันไปตั้งอยู่ ยกตัวอย่าง เช่น มาเก๊า เอ็นเตอร์เทนเมนต์คอมเพล็กซ์ ต้องจ่ายภาษีให้กับรัฐบาลถึงกว่าร้อยละ 30 และภาษีเหล่านี้เองที่รัฐบาล มาเก๊าได้นำไปใช้พัฒนาประเทศโดยสร้างสาธารณูปโภค และจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนได้ (สตีลธ ธานานิชิโชติ, ม.ป.ป.) ในขณะที่บางประเทศอาจเลือกดำเนินนโยบายการพนันเสรี ด้วยเหตุผลเชิงกฎหมาย โดยทำให้ธุรกิจการพนันได้ดิ้นกลายมาเป็นธุรกิจการพนันบนดินเพื่อการดูแลครอบคลุม ที่ง่ายกว่า ในทางกลับกันผลกระทบด้านลบส่วนใหญ่จะเป็นผลกระทบในแง่ของสังคม ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการติดการพนัน ปัญหาครอบครัว ปัญหาการค้ายาเสพติดและประเวณี เป็นต้น ทั้งนี้ หากวิเคราะห์ผลของการพนันกับลักษณะชุมชนพบว่า การพนันเพื่อให้เกิดความบันเทิงจะยอมรับได้ และไม่ก่อให้เกิดปัญหามากหากในสังคมนั้นเป็นสังคมที่มีรายได้ดี ในทางกลับกันหากการพนันเกิดขึ้นในสังคมที่มีรายได้ไม่ดีหรือรายได้น้อย จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการปกป้องและป้องกันอย่างหนัก

ทั้งนี้ แรงจูงใจของรัฐบาลในประเทศที่มีการตั้งกาสิโนที่ถูกกฎหมายนั้น มักมาจากแรงจูงใจ 2 ด้านหลัก ๆ คือ แรงจูงใจด้านสังคม และแรงจูงใจด้านเศรษฐกิจ โดยจากการศึกษาประสบการณ์ของอังกฤษ และออสเตรเลียของ ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ (2543, น.334) พบว่า 2 ประเทศนี้ ที่มีแรงจูงใจและแนวคิดในการทำบ่อนการพนันให้ถูกกฎหมายที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ แรงจูงใจของรัฐบาลอังกฤษจะเป็นนโยบายด้านสังคม ในขณะที่รัฐบาลออสเตรเลียจะมีแรงจูงใจด้านเศรษฐกิจ สำหรับข้อดีของแรงจูงใจทางสังคมของประเทศอังกฤษนั้นคือ สามารถช่วยขจัดปัญหาทางสังคมได้ ยกตัวอย่างเช่น การล้มระบบมาเฟีย และตำรวจคอร์รัปชันที่เคยครอบงำกาสิโน ขณะเดียวกันข้อดีของแรงจูงใจด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลออสเตรเลีย คือทำให้มีรายได้จากภาษีเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมที่เชื่อมโยง รวมถึงการจ้างงานมีการขยายตัวและเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามอาจปฏิเสธไม่ได้ว่า นโยบายที่เน้นเหตุผลด้านเศรษฐกิจมักมาควบคู่กันกับผลกระทบทางสังคมที่ค่อนข้างมาก เช่นการออมลดลง กลุ่มคนที่มีรายได้น้อยจะใช้เงินในการเล่นพนันเพิ่มขึ้น รวมทั้งภาวะครอบครัวแตกแยก

สำหรับประเทศไทยนั้น ปัจจุบันมีนักการเมืองและนักธุรกิจหลายรายได้เสนอให้รัฐบาลไทย มีการเปิดบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมาย เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้และภาษีให้กับรัฐบาล ในขณะเดียวกัน ยังเป็นการช่วยลดการรั่วไหลของเงินที่ออกไปยังบ่อนในต่างประเทศ อีกทั้งบ่อนถูกกฎหมายยังช่วยดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติให้เข้ามาใช้จ่ายเงินในประเทศไทยได้อีกด้วย นอกจากนี้ ในด้านสังคมยังสามารถช่วยลดระบบมาเฟียหรือผู้มีอิทธิพลทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมายลงไปได้ เนื่องจากอยู่ภายใต้การควบคุมบนดินอย่างใกล้ชิด การเปิดบ่อนการพนันหรือสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายนี้ จะทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ในขณะที่ลงทุนเพียงเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม การเก็บภาษีบ่อนการพนันให้เต็มเม็ดเต็มหน่วยนั้นก็ยังมีใช้เรื่องง่าย อีกทั้งยังมีปัญหาสังคมต่าง ๆ ที่จะตามติดมา ซึ่งจากการศึกษาวิจัยของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2543, น.10-16) นั้น ได้สรุปประเด็นปัญหาหลัก ๆ ซึ่งควรนำมาพิจารณา ดังต่อไปนี้

1) อุตสาหกรรมการพนันเป็นธุรกิจข้ามชาติระดับยักษ์ ผลกำไรส่วนใหญ่จะเข้ากระเป๋านักลงทุนข้ามชาติที่ควบคุมเทคโนโลยี และมีประสบการณ์ในการบริหารจัดการบ่อน นอกจากนี้ เนื่องจากตลาดอุตสาหกรรมบ่อนการพนันเป็นตลาดโลก คือนักพนันมาจากทั่วโลก โดยที่นักพนันระดับนำที่เล่นได้เสียกัน

เป็นสิบเป็นร้อยล้านโดยปกติมักจะเดินทางไปเล่นตามบ่อนระดับนำของโลก ดังนั้นถ้าประเทศไทยต้องการที่จะเข้าสู่อุตสาหกรรมนี้และประสบความสำเร็จ จะต้องมียี่ห้อที่เหนือกว่าบ่อนชั้นนำอื่น ๆ เพื่อดึงดูดลูกค้าระดับชั้นนำของโลกให้ได้

2) การเปิดบ่อนถูกกฎหมาย เพิ่มจำนวนนักพนัน เพิ่มมูลค่าการใช้จ่ายเพื่อการพนัน และมีผลลดอัตราการออมของครอบครัวอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้มีการศึกษาหลายชิ้นแสดงให้เห็นว่า บ่อนการพนันที่ถูกกฎหมายนั้นอาจดึงดูดผู้ที่ไม่เคยคิดจะเล่นการพนันมาก่อนให้เข้ามาเล่น เป็นการเพิ่มการใช้จ่ายเพื่อการพนัน โดยเฉพาะผู้ที่มีรายได้ได้น้อย โดยที่เมลเบิร์น ประเทศออสเตรเลีย มีผลการศึกษาวិจัยชี้ว่า อัตราการออมของครอบครัวทุกระดับ โดยเฉลี่ยลดลงจากร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 3 หลังจากมีการเปิดบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมาย

3) รัฐบาลเองอาจตกเป็นเหยื่อของธุรกิจบ่อนถูกกฎหมายด้วยการพึ่งเงินภาษีจากบ่อน ทั้งนี้เมื่อรัฐบาลพึ่งเงินรายได้จากภาษีบ่อน ก็อาจจะมองเห็นแต่ประโยชน์ที่ได้จากบ่อนถูกกฎหมาย ทำให้มุ่งไปที่การเพิ่มรายได้โดยมองข้ามผลลบที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ นักธุรกิจบ่อนถูกกฎหมายตระหนักในข้อนี้ดี อีกทั้งรู้ว่าจะวิ่งเต้นกับรัฐบาลอย่างไร โดยเฉพาะในช่วงที่รัฐบาลมีรายได้โดยรวมลดน้อยลง ในประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลของออสเตรเลียหลายมลรัฐ เริ่มต้นจากความต้องการกำจัดจำนวนสล๊อตแมชชีน เนื่องจากว่าเกมนี้นิ่งดูดคนรายได้ต่ำและปานกลาง อีกทั้งยังเกิดอาการติดได้ง่าย แต่ต่อมาเมื่อรัฐบาลพบว่าภาษีที่เก็บได้จาก สล๊อตแมชชีนเก็บได้ง่ายและเป็นกอบเป็นกำมากที่สุด เนื่องจากใช้ระบบคอมพิวเตอร์ในการควบคุม จึงทำให้รัฐบาลยอมให้นักธุรกิจพนันเหล่านั้นในการเพิ่มจำนวนสล๊อตแมชชีนอย่างรวดเร็ว ซึ่งเมื่อยอมแล้วก็นับว่าเป็นเรื่องยากที่จะยกเลิกได้

4) การควบคุมเงินของบ่อนถูกกฎหมายเพื่อการเก็บภาษีให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยไม่ใช่เรื่องง่าย เนื่องจากว่าอุตสาหกรรมบ่อนนั้นเป็นเรื่องของเงินเป็นหลัก ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญและใส่ใจกับเรื่องนี้เป็นอย่างมาก เพื่อให้สามารถเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยในทุกประเทศที่รัฐบาลมีการอนุญาตให้เปิดบ่อนถูกกฎหมาย จะมีองค์กรและพนักงานเพื่อกำกับควบคุมบ่อนขนาดใหญ่ สำหรับที่ลาสเวกัสนั้น มีหน่วยงานที่ชื่อว่า สำนักงานควบคุมเกม (Gaming Control Board) ซึ่งประกอบไปด้วยพนักงานจำนวนมาก ทำหน้าที่ดูแลทั้งเรื่องของการสอบสวน สืบสวน การบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการตรวจสอบบัญชีการเงิน ขณะที่ในเมลเบิร์น ออสเตรเลีย ตำรวจจะมีสำนักงานพิเศษประจำอยู่ที่กาสิโนคราวน์ (Crown Casino) หรืออาจกล่าวได้ว่ากาสิโนทุกแห่งในออสเตรเลียจะจะมีเจ้าหน้าที่รัฐของสำนักงานคอยควบคุมกาสิโน โดยมีการจับตาดูการเล่นเกมทุกอย่างด้วยวิดีโอ และเป็นผู้ร่วมนับเงินรายได้ประจำวันของกาสิโน เพื่อให้แน่ใจว่ารัฐบาลจะได้ภาษีที่เต็มเม็ดเต็มหน่วย นอกจากนี้พนักงานทุกคนจะต้องถูกสอบประวัติและตรวจความปลอดภัยก่อนรับเข้าทำงาน รวมถึงในแต่ละวันจะต้องถูกตรวจเช็คบัตรประจำตัวพนักงานเป็นจุด ๆ เพื่อป้องกันการปลอมปลอมเข้ามา

5) การตรวจตราจำเป็นต้องเข้มงวดเป็นอย่างมาก เนื่องจากว่าธุรกิจบ่อนมีเงินหมุนเวียนจำนวนมาก เป็นการดึงดูดมิชฉะชีพประเภทต่าง ๆ รวมถึงการโกงกัน ดังนั้น สิ่งสำคัญที่สุดที่จะทำให้บ่อนพนันที่ถูกกฎหมายอยู่ได้ก็คือ การกำจัดอาชญากรรมออกไป รวมถึงการป้องกันการโกง โดยทั้งสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียต่างก็มีระบบราชการและตำรวจที่ปลอดภัยการคอร์รัปชัน จึงทำให้สามารถบริหารจัดการบ่อนได้อย่างดี

6) องค์กรอาชญากรรมมีเป้าหมายเข้าไปหาเงินในบ่อนถูกกฎหมาย เนื่องจากองค์กรอาชญากรรมระดับระหว่างประเทศมีประสบการณ์ซ้ำของมากในเรื่องธุรกิจบ่อน ดังนั้น จึงทำให้บ่อนที่ถูกกฎหมาย

กลายเป็นเป้าหมายสำคัญที่องค์กรเหล่านี้จับจ้องจะเข้าไปหาเงิน ทั้งนี้ในสหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย มีมาตรการควบคุมการให้สัมปทานบ่อนถูกกฎหมายที่เคร่งครัดมาก โดยเฉพาะที่ลาสเวกัส นอกจากนี้จะมีการตรวจสอบหลายขั้นตอนแล้ว ยังมีการทำประชาพิจารณ์ผู้ขออนุญาตเปิดบ่อนอีกด้วย อย่างไรก็ตาม มาตรการเหล่านี้ก็นับว่ายังไม่สามารถป้องกันองค์กรอาชญากรรมเหล่านี้เข้ามาเกี่ยวข้องได้ร้อยเปอร์เซ็นต์

7) นักการเมืองพัวพันกับผลประโยชน์กาสิโน ทั้งนี้ รัฐบาลในหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา หรือออสเตรเลียต่างก็มีกฎหมายเคร่งครัดในการห้ามธุรกิจบ่อนกาสิโนเชื่อมโยงกับการเมือง แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะบังคับกฎหมายให้ได้ผล

8) นโยบายส่งเสริมการพนันมักจะหมายถึงการส่งเสริมอาชญากรรมในทางปฏิบัติ เนื่องจากธุรกิจกาสิโนของโลกอยู่ในภาวะที่มีบ่อนมากเกินไปจนเกิดความต้องการ จึงทำให้กาสิโนทั้งหลายเกิดการแข่งขันแย่งลูกค้าประเภทชั้นนำกันอย่างดุเดือด โดย Junket ได้รับค่าคอมมิชชั่นอย่างงามเมื่อสามารถจัดทัวร์พาลูกค้าราย ๆ มาเล่นที่กาสิโนได้ ในทางปฏิบัติ นักพนันรายใหญ่จำนวนมากค้ายาเสพติด หรือเกี่ยวโยงกับการทำธุรกิจผิดกฎหมายต่าง ๆ

จากที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เป็นสภาพความเป็นจริง และสภาพปัญหาของธุรกิจกาสิโนในปัจจุบัน ทั้งนี้ หากประเทศไทยมีการอนุญาตให้เปิดบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุผลที่ต้องการเพิ่มรายได้ให้กับประเทศด้วยการเก็บภาษีจากบ่อน รายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติที่จะเข้ามาเที่ยวเพิ่มขึ้นหรือด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตระหนักถึงข้อเท็จจริงและปัญหาดังกล่าวนี้ และพยายามที่จะหาวิธีป้องกันและจัดการกับมันให้ได้ ซึ่งการจัดตั้งธุรกิจกาสิโนที่ถูกกฎหมายดังกล่าวอาจนำมาซึ่งปัญหาและผลกระทบทางสังคม อย่างเช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาล้มละลาย รวมถึงปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ดังนั้นหากรัฐบาลสามารถจัดการได้โดยมีกรอบกฎหมายที่บังคับใช้อย่างชัดเจน และรัดกุม รวมถึงการบริหารจัดการที่โปร่งใสไร้คอร์รัปชัน ก็อาจนำมาซึ่งบ่อนกาสิโนที่จะทำรายได้มหาศาล และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงให้กับประเทศ

## บทที่ 2

### แนวคิด ข้อพิจารณาตามกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพนัน

การพนัน ถือเป็นกิจกรรมที่สังคมมนุษย์ทุกยุคทุกสมัยทุกสังคม ทุกวัฒนธรรมนิยมกระทำกันเป็นเวลายาวนานแล้ว ยิ่งสังคมและเทคโนโลยีพัฒนามากขึ้นเพียงไร รูปแบบของการพนันก็ได้พัฒนาควบคู่กันไปเช่นกัน ทั้งนี้ รูปแบบของการพนันที่เป็นที่รู้จักและคุ้นเคยเป็นอย่างดี คือบ่อนกาสิโน (Casino) โดยการพนันในรูปแบบกาสิโนนี้ นับว่าเป็นกิจกรรมที่มีความซับซ้อนและอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคได้ รวมถึงเป็นพฤติกรรมที่อาจก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมได้เป็นอย่างมาก ดังนั้นการพนันจึงมักจะถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดทั้งด้านการควบคุมรูปแบบ วิธีการ และราคา ในหลายประเทศจะมีการออกกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับเอาไว้อย่างชัดเจน รวมถึงการขออนุญาตให้เล่นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (จิรพัฒน์ อุปลัมภ์, 2555) สำหรับในประเทศไทยนั้น การพนันเสรียังนับว่าเป็นประเด็นสาธารณะที่มีความอ่อนไหวอย่างยิ่งประเด็นหนึ่ง บ่อยครั้งที่รัฐบาลหรือผู้นำประเทศมีแนวคิดหรือนโยบายที่จะเข้าไปบริหารจัดการกิจการเกี่ยวกับการพนัน ปฏิบัติทางสังคมทั้งในรูปการสนับสนุนและคัดค้านก็จะเกิดเป็นประเด็นขึ้นทันที หากมองผลกระทบในด้านสังคมแล้ว ธุรกิจการพนันอาจก่อให้เกิดปัญหาหนี้สิน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาคนหมกมุ่นมากเกินไปจนไม่ทำงาน แม้ว่าในบางประเทศการพนันเสรีเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคมบางประการ เช่น เพื่อให้คนสูงอายุมีกิจกรรมทำยามว่าง หรือเพื่อให้คนในสังคมของตนซึ่งมีวัฒนธรรมชอบเล่นการพนันกันอย่างกว้างขวางได้มีโอกาสเล่นการพนันอย่างถูกกฎหมาย ซึ่งรัฐบาลของประเทศเหล่านี้ยังคงเชื่อว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นมิใช่ผลกระทบทางตรง แต่เป็นทางอ้อมซึ่งสามารถควบคุมได้ด้วยมาตรการที่เข้มงวดในการปราบปราม ร่วมกับกระบวนการกล่อมเกลாத่างสังคมที่มีคุณภาพเพียงพอต่อการสร้างค่านิยมที่พึงปรารถนาให้แก่สมาชิกของสังคมในระยะยาว (อ้างใน สติธธ ธนาธิโชติ, 2554)

ขณะเดียวกัน หากมองในมุมมองด้านเศรษฐกิจแล้ว ดูเหมือนว่าการพนันอย่างธุรกิจบ่อนกาสิโนนั้นจะสามารถกลายมาเป็นแหล่งรายได้เป็นอย่างดีในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะ “มาเก๊า” แหล่งพนันใหญ่ของโลกที่วันนี้ทำรายได้แซงหน้าแหล่งพนันรายใหญ่ของสหรัฐอย่างลาสเวกัสไปแล้วอย่างท่วมท้น โดยซีเอ็นเอ็น มั่นใจว่ามาเก๊าทำรายได้จากอุตสาหกรรมการพนันในปี 2556 แล้วถึง 3.6 แสนล้านปาดากาส์ (ราว 1.485 ล้านล้านบาท) ซึ่งนับได้ว่า เป็นตัวเลขที่เพิ่มขึ้นจากปี 2555 ถึงเกือบร้อยละ 20 ขณะที่ลาสเวกัสนั้นทำรายได้เพียง 2.145 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นเพียงแค่อ้อยละ 15 ของรายได้ในมาเก๊าเท่านั้น ซึ่งรายได้จากการพนันที่เพิ่มขึ้นอย่างมาเก๊าได้อานิสงส์มาจากการผ่อนคลายกฎระเบียบของชาวต่างชาติในการเข้ามาเปิดกาสิโน และมาเก๊าเป็นสถานที่เดียวในจีนที่การเล่นการพนันนั้นถูกกฎหมาย และแต่ละปีก็มีนักท่องเที่ยวหลายล้านคนเดินทางไปท่องเที่ยวและเล่นพนัน ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวจีน คิดเป็นร้อยละ 60 ของจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งหมด นอกจากมาเก๊าแล้ว การเติบโตของอุตสาหกรรมการพนันหรือบ่อนกาสิโนยังได้ขยายไปยังประเทศอื่นๆในแถบเอเชียอีก ยกตัวอย่างเช่น สิงคโปร์ซึ่งนับว่าเป็นอีกประเทศที่กำลังมาแรงในธุรกิจการพนัน โดยมีการพนันเต็มรูปแบบด้วยการเปิดรีสอร์ทบ่อนพนันถูกกฎหมาย 2 แห่ง คือ เวิลด์เซนโตซา (World Sentosa) โดยมีเกนติ้ง กรุ๊ปจากมาเลเซียเป็นผู้ลงทุนหลัก อีกแห่งคือ มารินาเบย์ แซนด์ส (Marina Bay Sands) โดยลาสเวกัสแซนด์ คอร์ป จากอเมริกาเป็นผู้ลงทุนหลัก ซึ่งรีสอร์ททั้ง 2 แห่งนี้ มีลักษณะเช่นเดียวกับมาเก๊า คือมีบ่อนพนัน โรงแรม และร้านค้าต่าง ๆ เปิดแค่ปีเดียวทั้ง 2 แห่ง มีรายได้ถึง 105,000 ล้านบาท และรัฐบาลสิงคโปร์สามารถเก็บภาษีได้ถึงร้อยละ 12 เช่นเดียวกับเวียดนามน้องใหม่ที่มาแรงอีกประเทศ ได้ให้ใบอนุญาตตั้งบ่อนการพนันแห่งแรกโดยรัฐบาลเวียดนามออกให้ในปี 2010 โดยเอเชียเอ็น คอสต์เดเวลอปเม้นต์ ซึ่งเป็นกลุ่มลงทุนจากแคนาดา ซึ่งรีสอร์ทแห่งนี้ก็เป็นแหล่ง

ความบันเทิงที่ใหญ่ที่สุดในเวียดนามใช้เงินลงทุนมากถึง 126,000 ล้านบาท และมีแนวโน้มที่จะมีแหล่งพนันเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต โดยสำนักข่าวต่างประเทศบางแห่งได้รายงานว่า ในอีก 3-5 ปีข้างหน้า ตลาดการพนันในเอเชียจะมีมูลค่าสูงเกินตลาดการพนันสหรัฐ และกลายเป็นแหล่งดึงดูดรายได้จากนักท่องเที่ยว (สยามรัฐ, 2557)

ทั้งนี้ จากข้อเท็จจริงที่ว่า การพนันในประเทศไทยถือเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่ยังคงมีคนไทยจำนวนมากที่ต้องการเล่นการพนัน ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเหตุให้มีการลักลอบเปิดบ่อนและเล่นการพนันกันเรื่อยมาและเมื่อทางการเข้มงวดบ่อนการพนันในประเทศที่เปิดให้บริการก็ลดลง แต่ครั้งเมื่อทางการขาดความเข้มงวด การลักลอบเปิดบ่อนการพนันก็จะมีเพิ่มขึ้น และจากการศึกษาเรื่องบ่อนการพนันในประเทศไทยที่ผ่านมาได้ชี้ว่า ไม่เพียงแต่จะมีการเปิดบ่อนการพนันในพื้นที่กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดทั่วไปแล้วเท่านั้น ยังพบว่าพื้นที่ตามแนวชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านก็เป็นพื้นที่สำคัญที่มีการเปิดบ่อนการพนันจำนวนมาก เพื่อรองรับนักเล่นการพนันชาวไทย ทั้งในเวลาปกติและในเวลาที่มีการเข้มงวด โดยลูกค้าส่วนใหญ่ของบ่อนการพนันตามแนวชายแดนนั้นเป็นคนไทย ทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นว่า ธุรกิจการพนันถึงแม้ว่าจะยังคงตั้งอยู่บนความเชื่อที่ว่า เป็นสิ่งไม่ดี เป็นสิ่งชั่วร้าย ผิดกฎหมาย แต่แทบทุกสังคมแทบทุกวัฒนธรรม ดูเหมือนยากที่จะหลีกเลี่ยง ธุรกิจการพนันยังคงเสมือนเป็นส่วนหนึ่งสอดแทรกอยู่ในชีวิตประจำวันของผู้คน

เพื่อให้ง่ายต่อการเห็นภาพได้ชัดเจนขึ้นเกี่ยวกับประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงกันมาโดยตลอดว่า การพนันหรือบ่อนกาสิโนควรทำให้เป็นเป็นธุรกิจถูกกฎหมายหรือไม่นั้น ในที่นี้ จะขออภิปรายเปรียบเทียบมุมมองทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพนันในมิติทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งนับว่าเป็น 2 แนวคิดหลัก ซึ่งเป็นแรงจูงใจให้กับรัฐบาลในประเทศที่มีการตั้งกาสิโนที่ถูกกฎหมาย นอกจากนั้นยังนับว่าเป็น 2 ทักษะที่นักวิชาการหลายท่านทั้งในและนอกประเทศ รวมถึงประชาชนทั่วไปให้ความสนใจ และกลายเป็นประเด็นอ่อนไหวซึ่งถกเถียงกันอยู่จนถึงทุกวันนี้ ในแง่ของมิติทางสังคมนั้น จัดได้ว่าเป็นแนววิเคราะห์ที่มองการพนันในเชิงพฤติกรรม โดยอาศัยกรอบทฤษฎีทางสังคมวิทยาและจิตวิทยามาใช้อธิบายสาเหตุและผลกระทบของการเล่นการพนัน ในขณะที่แนวคิดทางเศรษฐกิจจะเน้นมองการพนัน โดยอาศัยกรอบความคิดทางเศรษฐศาสตร์ อาทิ การใช้ตัวชี้วัดและตัวเลขข้อมูลทางเศรษฐกิจร่วมกับการวิเคราะห์เชิงนโยบาย ซึ่งเป็นการพิจารณาการใช้อำนาจโดยรัฐในการจัดการกับประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการพนัน

### 2.1.1 การพนันในมุมมองทางสังคมและเศรษฐกิจ

#### การพนันในมิติทางสังคม

จากการที่ศึกษาเอกสารงานวิจัยต่างประเทศของสตริธ ธนานิธิโชติ (2554) พบว่างานวิจัยชิ้นแรก ๆ ในสหรัฐอเมริกาที่เริ่มมองการพนันเป็นกิจกรรมนันทนาการ (Recreation) มากกว่าพฤติกรรมที่ก่อปัญหาสังคมปรากฏออกมาในรูปวิทยานิพนธ์ปริญญาเอก โดย Devereux (1949) แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งได้อาศัยทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ (Structural-Functional Theory) ทำการศึกษาเรื่อง “The Sociology of Gambling” เมื่อปี 1949 พบว่าหากพิจารณาอย่างละเอียดโดยทฤษฎีทางสังคมวิทยาแล้ว การพนันไม่ใช่พฤติกรรมที่เลวร้ายจนต้องกำจัดให้หมดสิ้นไปจากสังคม ขณะเดียวกัน ก็มีใช้กิจกรรมโดยธรรมชาติของมนุษย์ที่ไม่จำเป็นต้องมีการกวดขันใด ๆ เข้าไปควบคุมดูแล อีกทั้งยังมองว่าการพนันเป็นกิจกรรมทางสังคมที่ยอมรับได้ เนื่องจากผู้ที่เล่นการพนันส่วนใหญ่ไม่ได้เล่นการพนันแบบหามรุ่งหามค่ำ หรือติดการพนันจนจนอมแงม แต่จะเล่นในแบบของการหย่อนใจหรือเล่นกันสนุก ๆ ในหมู่ญาติมิตร ถึงจะเล่นเสียก็ไม่ทำให้ครอบครัวหรือตัวเองเดือดร้อนในการครองชีพ สำหรับปัญหาที่เกิดจากความเชื่อมโยงระหว่างการพนันกับองค์การอาชญากรรมนั้นก็นับว่าไม่ได้เป็นปัญหาภัยร้ายแรงถึงกับทำลายระเบียบสังคมจนเสียหาย เพราะเป็นกิจกรรม

ที่เกิดขึ้นในแวดวงเฉพาะที่ไกลหูไกลตาประชาชนทั่ว ๆ ไป อีกทั้งยังเป็นช่องทางให้ผู้ที่มีประสบการณ์ความคับข้องใจมีโอกาสได้แสวงหาและกระทำตามค่านิยมที่ไม่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากระบบสังคมเศรษฐกิจหลักของสังคมส่วนรวม โดยที่การกระทำเช่นนี้ก็ไม่ได้สร้างปัญหาร้ายแรงถึงขนาดทำลายระเบียบสังคมแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การปล่อยให้การพนันเป็นสิ่งที่สมาชิกในสังคมสามารถกระทำได้โดยไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ใด ๆ เข้าไปกำกับดูแลเลยก็ไม่ถูกต้องเสียทีเดียว การจัดให้การพนันเป็นกลไกควบคุมทางสังคม (Mechanism of Social Control) ที่เปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมได้ระบายออก ซึ่งความคับข้องใจในขนาดที่เหมาะสมและไม่ก่อผลร้ายแรงต่อสังคมโดยรวมยังเป็นเรื่องที่สมาชิกในสังคมจะต้องมีความตระหนักรู้และร่วมกันแสวงหากระบวนการที่เหมาะสมเข้าไปจัดระเบียบ

เช่นเดียวกับ H. A. Bloch (1951) นักสังคมวิทยาผู้มีชื่อเสียงมากคนหนึ่งในสมัยนั้น ซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกับ Devereux ว่า การพนันนั้นมีความสำคัญทางสังคมในฐานะที่เป็นช่องทางในการระบายความคับข้องภายในจิตใจของมนุษย์ โดยบรรยากาศในการเล่นการพนันจะช่วยให้ผู้เล่นได้สัมผัสกับความตื่นเต้นตื่นใจในแบบที่พวกเขาไม่อาจสัมผัสได้ในโลกแห่งความเป็นจริงที่พวกเขาดำเนินชีวิตอยู่ อย่างไรก็ตาม Bloch ได้ชี้ให้เห็นว่า การยอมให้จารีตต่อต้านเข้ามาอยู่ร่วมกับจารีตหลักของสังคม จะต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาทางสังคมขึ้นมาได้ภายในตัวของมันเอง หรือเกิดปัญหาสังคมอันเป็นผลทางอ้อมจากพฤติกรรมนั้น ทั้งนี้ เพราะในอีกด้านหนึ่งนั้น มีหลักฐานปรากฏให้เห็นชัดว่า การพนันนั้นยังเป็นตัวการทำลายความสุขภายในครอบครัว บั่นทอนสมรรถภาพในการทำมาหาเลี้ยงชีพ อีกทั้งยังเป็นสาเหตุของการประกอบอาชญากรรม ดังนั้นการพนันสำหรับ Bloch จึงยังคงเป็นปัญหาสังคมที่เกี่ยวข้องกับแรงผลักดันทางใจของมนุษย์ (Compulsive) จนทำให้ผู้เล่นพนันจำนวนมากไม่สามารถเลิกเล่นพนันได้ง่าย นอกจากนั้นงานวิจัยของนักจิตวิทยาอย่างเช่น David C. McClelland ยังสนับสนุนข้อสรุปข้างต้นของ Bloch และอธิบายเพิ่มเติมถึงอิทธิพลของแรงผลักดันภายในใจที่มีต่อพฤติกรรมของมนุษย์ที่สังคมมองว่าเป็นสิ่งไม่ดี เช่น การดื่มสุรา การใช้ชีวิตเสเพล รวมถึงการเล่นการพนัน ฯลฯ พฤติกรรมเหล่านี้เกิดจากแรงผลักดันภายในใจของมนุษย์ที่ทุกคนล้วนต้องการความสำเร็จ (The need for achievement) ทั้งนี้ จากการทดลองในกลุ่มเด็ก McClelland พบว่า เด็กที่ทำอะไรก็มักจะได้รับประสบความสำเร็จ (เช่น เรียนเก่ง หรือมักได้รับการชื่นชมจากคนอื่นอยู่เสมอ) มักจะหลีกเลี่ยงสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงอย่างการเล่นการพนัน เนื่องจากเด็กเหล่านี้มองว่าการเป็นผู้ชนะในการเล่นพนันไม่ได้ช่วยทำให้พวกเขาารู้สึกว่าตัวเองประสบความสำเร็จ ในขณะที่เด็กที่ทำอะไรก็ไม่ค่อยประสบความสำเร็จเลย (เช่น เรียนไม่เก่ง มักถูกตำหนิโดยผู้อื่นอยู่เสมอ) เลือกที่จะเข้าไปเสี่ยงในการเล่นการพนัน เพราะเด็กกลุ่มนี้มองว่าการพนันถึงแม้จะมีความเสี่ยงและชัยชนะขึ้นอยู่กับโชค แต่อย่างน้อยการได้เล่นอาจทำให้พวกเขามีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จได้บ้าง (อ้างใน สติธร ธนานิธิโชติ, 2554) ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการพนันทำหน้าที่สำคัญทางสังคมหลายประการ โดยเฉพาะหน้าที่เติมเต็มความต้องการและเยียวยาอาการทางใจของมนุษย์ ดังที่ Peter Arnold (1974) สรุป มูลเหตุจูงใจที่ทำให้คนนิยมเล่นการพนันไว้ว่ามีอย่างน้อย 7 ประการ ด้วยกัน กล่าวคือ 1) ความโลภ 2) ความต้องการเป็นที่ยอมรับ 3) บรรเทาความเบื่อหน่ายในชีวิตประจำวัน 4) ทำให้รู้สึกว่าคุณเองเป็นผู้มีสติปัญญา 5) ความเชื่อเรื่องโชค 6) ความสนุกตื่นเต้น และ 7) ความเพ้อฝัน เหตุจูงใจเหล่านี้ไม่เพียงแต่เป็นตัวกระตุ้นให้คนอยากเล่นการพนันเท่านั้น แต่ยังทำให้ผู้เล่นการพนันเข้าไปประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับการพนันอยู่เรื่อย ๆ จนยากที่จะแยกตัวออกมา และนำไปสู่สถานะที่เรียกว่าเป็นการ “ติดการพนัน” ในที่สุด ซึ่งผลจากการติดการพนันนี้เองที่ทำให้คนจำนวนไม่น้อยกลายเป็นผู้สร้างปัญหาให้แก่สังคมในเวลาต่อมา (อ้างใน สติธร ธนานิธิโชติ, 2554)

### การพนันในมิติเศรษฐกิจ

สำหรับการพนันในมิติเศรษฐกิจนั้น อาจกล่าวได้ว่าการเปิดให้มีการเล่นพนันนั้นนับว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐ หรือผู้ปกครองของรัฐ ดังที่มีการศึกษาพบว่า ในช่วงศตวรรษที่ 16 ถึง 17 ระหว่างรัชสมัยของ Queen Elizabeth และ Queen Anne ผลจากการออกlotenเตอร์ของรัฐบาลอังกฤษ ทำให้รัฐมีรายได้มหาศาล สามารถนำมาใช้ในกิจการต่าง ๆ เช่น การจัดการประปาในลอนดอน การจ่ายเงินให้แก่ข้าราชการ รวมถึงการใช้เป็นเงินทุนในการสร้างอาณานิคมในทวีปอเมริกา (อ้างใน สติธ ธนานิธิโชติ, 2554) เช่นเดียวกับในอเมริกาเหนือที่การพนันเริ่มแพร่กระจายเข้าไปในศตวรรษที่ 18 และการออกlotenเตอร์ได้กลายเป็นแหล่งเงินได้สำคัญในโครงการสาธารณะต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างถนน สะพาน มหาวิทยาลัย รวมถึงการถูกนำไปใช้เป็นเงินทุนในการสร้างโบสถ์ (อ้างใน สติธ ธนานิธิโชติ, 2554) เรียกได้ว่าผลกำไรจากกิจกรรมการพนันของรัฐถูกนำไปใช้ทำนุบำรุงบ้านเมืองทั้งในด้านสาธารณูปโภค การศึกษา และการศาสนา อย่างไรก็ตาม การพนันเพียงจะถูกทำให้เป็นการพาณิชย์ที่ถูกกฎหมายและขยายตัวอย่างกว้างขวางเมื่อไม่นานมานี้

ต่อมา ในช่วงทศวรรษที่ 1960 อิทธิพลจากการเติบโตของชนชั้นกลางและค่านิยมเสรีในประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก รวมทั้งผลประโยชน์ทางการค้าทำให้การพนันกลายเป็นโอกาสใหม่สำหรับการลงทุนเพื่อสร้างผลกำไรให้แก่รัฐ รัฐบาลในสมัยนั้นเริ่มถูกกระตุ้นให้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการพนันโดยหวังว่าจะสามารถควบคุมการแพร่กระจายของกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการนำเงินที่แพร่สะพัดอยู่ในกิจกรรมเหล่านั้นเข้ามาเป็นรายได้ของรัฐบาลด้วยอีกทางหนึ่ง การพนันที่เป็นที่นิยม เช่น การแข่งม้า กาสีในเกม อันเป็นวัฒนธรรมการพนันดั้งเดิมจึงถูกจัดการใหม่ในรูปการค้า และถือเป็นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญของรัฐโดยเฉพาะเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและกระตุ้นการขยายตัวของอุตสาหกรรมบันเทิง ในขณะที่การพนันรูปแบบใหม่ ๆ ก็ถูกพัฒนาเพิ่มมากขึ้นเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวใหม่และทำให้ธุรกิจการพนันของรัฐเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว (อ้างใน สติธ ธนานิธิโชติ, 2554) นับจากนั้น การศึกษาเกี่ยวกับการพนันในฐานะนโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐจึงเริ่มมีการกระทำกันอย่างจริงจังมากขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อประเมินความสำเร็จ (หรือความล้มเหลว) ในแง่ผลประโยชน์ตอบแทนในเชิงเศรษฐกิจจากการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการพนันของรัฐ ทั้งนี้ จากการศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินนโยบายการพนันเสรีใน Las Vegas ของ William Thompson (1994) พบว่า การอนุญาตให้มีสถานกาสีในถูกกฎหมาย ทำให้ Las Vegas ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนอย่างน้อย 3 ประการ คือ ประการแรก การพ่นนำมาซึ่งรายได้ในรูปภาษีที่รัฐจัดเก็บและนำมาใช้สร้างและบำรุงบริการสาธารณะต่าง ๆ ประการที่สอง การพ่นทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 60 และประการสุดท้าย การพ่นทำให้ตัวเลขทางเศรษฐกิจของ Las Vegas สะท้อนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วที่สุดในสหรัฐอเมริกา (อ้างใน สติธ ธนานิธิโชติ, 2554)

อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัยอีกจำนวนหนึ่งได้ออกมาคัดค้านข้อสรุปดังกล่าว โดยตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเงินรายได้ในรูปภาษีที่รัฐจัดเก็บได้เพิ่มมากขึ้นว่า อาจไม่คุ้มค่างบรายจ่ายที่รัฐต้องสูญเสียไปกับการเยียวยาปัญหาต่าง ๆ ที่ติดตามมา เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสุขภาพ เป็นต้น นอกจากนี้สำหรับข้ออ้างที่ว่าเปิดกาสีนั้นได้ก่อให้เกิดการจ้างงานใหม่ เช่น คนแจกไพ่ (Card Dealer) แท้ที่จริงมิได้ทำให้เกิดการสร้างงานใหม่ในระบบเศรษฐกิจ เพราะเงินที่ใช้จ่ายไปกับกิจกรรมการพนันนั้น เป็นเงินที่มีอยู่แล้วในระบบเศรษฐกิจเพียงแต่เปลี่ยนสถานที่ใช้เท่านั้น กล่าวคือ แทนที่รายได้ที่หามาได้จะถูกนำไปใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น แต่กลับถูกนำมาใช้ในการเล่นพนันแทน นอกจากนั้น การพยายามยกตัวอย่างความสำเร็จของ Las Vegas อาจมิใช่ข้อสรุปว่าทุกที่มีการสร้างสถานการพ่นขึ้นแล้วจะประสบความสำเร็จเช่นเดียวกับ Las Vegas ไปเสียทั้งหมด เนื่องจากในหลายพื้นที่

เช่น ที่ Atlantic City แทนที่กาสิโนจะนำมาซึ่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วกาสิโนกลับส่งผลกระทบต่อ Atlantic City ในทางตรงข้าม จนมีคำกล่าวในเชิงประชดประชันว่า “ที่นี่ (Atlantic City) เคยเป็นเหมือนชุมชนแออัดชายฝั่งทะเล แต่บัดนี้มันกลายเป็นชุมชนแออัดชายฝั่งทะเลที่มีกาสิโนด้วย” (อ้างใน สติธร ธนานิธิโชติ, 2554) ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าแทนที่กาสิโนที่ถูกกฎหมายจะนำมาซึ่งความเจริญและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ในทางตรงกันข้ามกลับทำให้สถานการณ์และสภาพปัญหาดูเลวร้ายลงกว่าเดิม

ดังนั้น แม้ว่าผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจ ดูเหมือนจะเป็นข้อดีที่คนบางกลุ่มมักจะหยิบยกขึ้นมาถกเถียงเพื่อสนับสนุนการทำธุรกิจการพนันที่ถูกต้องและเปิดเผย โดยเฉพาะในแง่ของการสร้างรายได้ในรูปภาษีแก่รัฐบาล และในแง่ของการสร้างธุรกิจต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่การสร้างเงินสร้างงาน สร้างความเจริญให้แก่ชุมชนที่มีสถานการพนันไปตั้งอยู่ แต่ในอีกด้านหนึ่ง ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเหล่านี้ ก็มักจะถูกตั้งคำถามด้วยเช่นกันว่า ธุรกิจการพนันได้ทำให้เกิดการผลิตอะไรขึ้นมาใหม่เหมือนธุรกิจอื่น ๆ อย่างเช่น ธุรกิจสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องใช้ไฟฟ้า หรือรถยนต์หรือไม่ หรือแท้ที่จริงแล้วแล้วผลประโยชน์ที่ได้รับจากการพนันเป็นเพียงธุรกิจเกี่ยวเนื่อง (ที่เป็นทางตรง เช่น การผลิตอุปกรณ์เกี่ยวกับการพนัน การจ้างงานแก่คนที่ทำหน้าที่ในสถานการพนัน ฯลฯ หรือโดยอ้อม เช่น ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจอาหาร ร้านค้า ที่เชื่อมสัมพันธ์กับสถานการพนัน เป็นต้น) เท่านั้น (อ้างใน สติธร ธนานิธิโชติ, 2554) ทั้งนี้ ในส่วนของรายได้ รัฐบาลของประเทศที่มีการอนุญาตให้มีธุรกิจการพนันหรือบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมาย จำเป็นต้องมีกลไก และมาตรการควบคุมการจัดเก็บรายได้ให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย และไม่ให้ผลประโยชน์ที่ได้ตกไปอยู่กับบุคคลใด บุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งมาตรการหรือนโยบายเหล่านี้มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับประเด็นทางสังคมที่กล่าวมาแล้ว และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้มาตรการทางกฎหมายในการวางกรอบกติกาและบังคับควบคุมให้กฎกติกาทั้งหลายดำเนินไปได้อย่างถูกต้องและเที่ยงธรรม

### 2.1.2 ทศนคติต่อการพนัน

ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า การศึกษาผลกระทบและปัญหาเกี่ยวกับการพนันนั้น มีทั้งผลกระทบเชิงบวก และผลกระทบเชิงลบซึ่งมักจะนำไปสู่ประเด็นปัญหาด้านจริยศาสตร์ ให้ถกเถียงกันอยู่ตลอดเวลาในประเทศไทยว่า การพนันนั้นเป็นสิ่งที่เหมาะสมหรือไม่ที่จะเปิดให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะในประเทศไทยที่มีทั้งฝ่ายที่สนับสนุน และฝ่ายที่คัดค้านเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจแก่สังคมโดยรวมขอแบ่งความคิดเหล่านี้ออกเป็น 2 ทศนคติ คือ ทศนคติของผู้สนับสนุนและทศนคติของผู้ที่คัดค้าน โดยอาศัยข้อมูลจากงานวิจัย งานสัมมนาในโอกาสต่าง ๆ ทั้งในรูปแบบของทฤษฎี ประสบการณ์ทางตรง และทางวิชาการด้านการวิจัยในเชิงสังคมศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ ทั้งนี้ ความเห็นดังกล่าวได้สรุปไว้ในตารางดังต่อไปนี้ (พระมหาวิระชัย ชยวิโร, 2547)

ตาราง 1 ความคิดเห็นต่อธุรกิจกาสิโน

ประเด็นการพิจารณา	ทศนคติกลุ่มสนับสนุน	ทศนคติกลุ่มต่อต้าน
ด้านเศรษฐกิจ	การสนับสนุนมีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดการระบบเศรษฐกิจของไทยให้สมดุลสมผล คือ ถ้าประเทศไทยเรายังคงมีนโยบายไม่อนุญาตให้มีบ่อนการพนันถูกกฎหมาย รวมถึงการพนันบางประเภท เช่น หวยใต้ดิน การพนันฟุตบอล เป็นต้น ก็จะทำให้เงินที่	โดยทั่วไป การพนันนั้นถูกมองว่าไม่ได้มีคุณค่าทางเศรษฐกิจเท่าที่ควร เพราะเป็นเพียงการหมุนเวียนเงินในระบบในลักษณะการเปลี่ยนมือเท่านั้นและผลประโยชน์ส่วนใหญ่มักจะตกอยู่กับคนไม่กี่กลุ่ม ในขณะที่เรื่องภาษีอากรที่ได้จากการพนันก็มีใช้ว่ารัฐจะเก็บ

ประเด็นการพิจารณา	ทัศนคติกลุ่มสนับสนุน	ทัศนคติกลุ่มต่อต้าน
<p><b>ด้านสังคม</b></p>	<p>หมุนเวียนในธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมายนั้นตกไปอยู่ในมือของนักพนันที่เป็นเจ้ามือรายใหญ่ ผู้มีอิทธิพล ตลอดจนบ่อนในประเทศเพื่อนบ้านตามแนวชายแดน ซึ่งมีเงินหมุนเวียนและมีกำไรเป็นเงินมหาศาล ทำให้เห็นว่าเงินรายได้จากการพนันที่ผิดกฎหมายนั้นไม่ได้กลับมาสร้างคุณประโยชน์ให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศชาติเลย</p> <p>- เพื่อลดปัญหาทางสังคม โดยเฉพาะกลุ่มของข้าราชการ และนักการเมืองที่เข้าไป มีผลประโยชน์ ในบ่อนการพนัน โดยใช้เงินรายได้ที่ได้จากการพนันที่ผิดกฎหมายมาสร้างฐานอำนาจทางการเมือง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ รวมถึงกลุ่มอิทธิพลบางกลุ่มที่เรียกกันว่า เจ้าพ่อหรือกลุ่มมาเฟียที่ใช้อิทธิพลจากบ่อนในการขยายอำนาจ และสร้างบารมี จนบางครั้ง ตำรวจและนักการเมือง ยังต้องเกรงใจ หรือมีฉะนั้น กลุ่มผู้มีอิทธิพลเหล่านี้ ก็มีเส้นสายโยงใยกับบุคคลในวงราชการทหารตำรวจ รวมถึงนักการเมือง ดังนั้น หากมีการเปิดบ่อนถูกกฎหมาย ระบบการทำงานในด้านบริหารจัดการและการตรวจสอบควบคุม ปัญหา ต่าง ๆ น่าจะเป็นไปได้ง่ายขึ้นและอยู่ในระดับที่น่าพอใจ ยิ่งไปกว่านั้น ยังช่วยลดภาระทางด้านงบประมาณและกำลังพลของตำรวจ รวมถึงระบบยุติธรรมในการ</p>	<p>ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย เพราะบ่อนเองก็มักจะพยายามหลีกเลี่ยงภาษี อีกทั้งบ่อนเองก็ยังเป็นแหล่งฟอกเงินที่สำคัญของนักการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักธุรกิจที่มีการค้าสิ่งผิดกฎหมายและการเปิดโอกาสให้นักธุรกิจต่างชาติเข้ามาลงทุนเปิดบ่อนได้ ก็จะต้องอนุญาตให้เขานำผลกำไรซึ่งเป็นเงินตราของไทยกลับออกไปด้วย ฉะนั้น เศรษฐกิจที่มีเรื่องการพนันเข้ามาเกี่ยวข้องจะต้องพบกับปัญหาที่จะเกิดตามมาเป็นผลพลอยได้อย่างมากมาย เพราะถ้าเราหวังเพียงแค่ว่ารายได้ที่เป็นเม็ดเงินและตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยมิได้คำนึงถึงรายจ่ายที่เป็นต้นทุนอันเกิดจากการลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาและสุดท้ายเมื่อคำนวณผลลัพธ์แล้วอาจจะได้มาไม่คุ้มกับที่เสียไป</p> <p>สำหรับในทัศนะด้านสังคมนั้น ผู้ต่อต้านได้ชี้ให้เห็นถึงสภาพของปัญหาที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมืองก็ดี ด้านสังคมและความมั่นคงก็ดี รวมไปถึงด้านศาสนาและศีลธรรม สำหรับด้านการเมืองนั้น สิ่งที่น่าเห็นได้ชัดก็คือ นักการเมืองส่วนหนึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับบ่อนการพนัน เช่นที่บ่อนชายแดนกัมพูชา พม่า ลาว โดยมีสายสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างนักการเมืองไทยและนักการเมืองเพื่อนบ้าน และบางคนก็พยายามใช้เงินจากบ่อนเข้ามาหมุนเวียนในสังคมนักการเมือง เพื่อเข้ามารักษาสถานะและแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพรรคพวก โดยอาจมีการขจัดบุคคลที่ขัดขวางออกไปจากเส้นทางเพื่ออำนวยความสะดวกให้ธุรกิจการพนันของตนเอง ซึ่งหากต้องการจะกำจัดปัญหาเหล่านี้ จำเป็นต้องมีการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยและมีนักการเมืองที่มีอิสระอด ขณะเดียวกัน เมื่อพูดถึงด้านสังคม</p>

ประเด็นการพิจารณา	ทัศนคติกลุ่มสนับสนุน	ทัศนคติกลุ่มต่อต้าน
	<p>จับกุมดำเนินคดี รวมถึงลดปัญหาที่สังคมในสังคมไทยมานานในเรื่องส่วย เรื่องอิทธิพลทางการเมือง ตลอดจนปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ลงได้อย่างยั่งยืน ปัจจุบันถึงแม้ปัญหาทางด้านนี้จะเป็นที่ตระหนักรู้กันดี แต่สังคมไทยก็ยังไม่มีการที่จะเข้าไปตรวจสอบและจัดการกับปัญหาได้ ซึ่งทำให้เราไม่สามารถพัฒนาประเทศชาติได้อย่างเต็มที่ เพราะติดอยู่กับผลประโยชน์</p> <p>- เพื่อจัดระเบียบการพนัน โดยผู้ที่สนับสนุนให้เปิดบ่อนการพนันถูกกฎหมายในประเทศไทย ได้มีการเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหา โดยเฉพาะในเรื่องของสถานที่ตั้งและระบบบริหารจัดการ ทั้งนี้แนวทางดังกล่าวในภาพรวม สามารถสรุปได้ ดังนี้</p> <p style="text-align: center;"><b>สถานที่ตั้ง</b></p> <p>- ควรเป็นพื้นที่ที่ทุ้งกุลาร้องไห้ด้วยเหตุผลว่า จะได้พัฒนาพื้นที่ให้เหมือน Las Vegas ที่อเมริกา</p> <p>- โรงแรมในเมืองใหญ่ ๆ เช่น กรุงเทพฯ ที่มีสถานที่กว้างขวางเหมาะสม และมีการบริหารจัดการพร้อม ด้วยเหตุผลเรื่องความสะดวกในการเดินทาง และไม่ต้องจัดสร้างหรือลงทุนใหม่ เพียงแต่ปรับปรุงสถานที่และให้เอกชนลงทุนก็จะสะดวกทั้ง ผู้เล่นและผู้ลงทุน</p> <p>- จังหวัดที่มีสถานที่ท่องเที่ยว เช่น ภูเก็ต ชลบุรี (พัทยา) เป็นต้น เนื่องจากมีความพร้อมหลายด้าน และพร้อมรองรับนักท่องเที่ยวไปในตัว ซึ่งอาจจะสร้างในรูปแบบของ Entertainment Complex</p> <p style="text-align: center;"><b>ระบบการบริหารจัดการ</b></p> <p>เนื่องจากในระยะเวลาที่ผ่านมาหลายปีที่ผ่านมา เรายังไม่เคยได้มีการเปิดบ่อนการพนันถูกกฎหมายอย่างเต็มรูปแบบ ดังนั้น ในขั้นต้น</p>	<p>และความมั่นคงนั้น ทัศนะของผู้คัดค้านส่วนใหญ่จะมองผลกระทบที่เกี่ยวข้องไปถึงสภาพสังคมแตกแยก วุ่นวาย ขาดความมั่นคง ยกตัวอย่างเช่น ถ้ามีสมาชิกในครอบครัวเล่นการพนันจนติด จะทำให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อความสงบสุขภายในครอบครัว โดยอาจมีรายจ่ายครอบครัวที่สูงขึ้น เงินออมที่ออมไว้ถูกดึงมาจ่ายเพื่อการพนัน ทำให้ขาดความรับผิดชอบต่อครอบครัว ถ้าเล่นเสียมาก บางรายอาจถึงขั้นหมดตัว และติดหนี้สินจนเป็นเหตุให้เกิดความเครียด ทะเลาะเบาะแว้ง จนถึงขั้นครอบครัวแตกแยก หย่าร้าง อันจะนำไปสู่ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว และเมื่อสถาบันทางสังคมมีปัญหาเช่นนี้มากขึ้น จนกลายเป็นสังคมที่ขาดความมั่นคงทั้งภายในภายนอก ซึ่งความมั่นคงภายในได้แก่ความมั่นคงของปัจเจกชนหรือคนแต่ละคนที่เป็นสมาชิกของสังคม เช่นเมื่อติดการพนันจนเป็นหนี้เป็นสิน ก็อาจทำให้ขาดความเคารพตนเอง ขาดความมั่นใจในการทำหน้าที่การทำงาน หยุตงาน ลาออก หรือถูกไล่ออก สภาพจิตใจหมดหวัง ท้อแท้ บางรายอาจถึงขั้นฆ่าตัวตายเพื่อหนีปัญหาเมื่อเกิดการสูญเสียมากๆ ในขณะที่ความมั่นคงภายนอกได้แก่ความมั่นคงโดยรวมของสังคม ยกตัวอย่างเช่น ถ้าในสังคมมีคนติดการพนันมากขึ้น ภาระในการดูแลรักษาผู้ป่วยทางจิตเหล่านั้นก็จะกลายเป็นต้นทุนในการให้บริการด้านสวัสดิภาพ รวมถึงอาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรม ปล้น 搶 ฆาตกรรม คดโกง และคอร์รัปชันตามมา</p>

ประเด็นการพิจารณา	ทัศนคติกลุ่มสนับสนุน	ทัศนคติกลุ่มต่อต้าน
	<p>ผู้สนับสนุนจึงได้เสนอแนะหลักการ ให้มีการลงทุนในรูปแบบของบ่อนที่รัฐให้สัมปทานแก่เอกชน ซึ่งจะเป็นคนไทยหรือต่างชาตก็ได้ในรูปแบบของบริษัทมหาชน โดยมีคณะกรรมการควบคุมและตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่จะมาลงทุน ทั้งสถานที่ กฎหมายและระเบียบที่จะเข้าไปเล่นรูปแบบของการบริการและประเภทของการพนันที่จะอนุญาตให้เล่น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย รวมถึงเรื่องรายได้ของบ่อน และการจ่ายภาษีอากรให้ครบถ้วนอย่างมีระบบและเข้มงวด เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการนำเงินรายได้นั้นมาพัฒนา ด้านการศึกษาและสวัสดิการทางสังคม</p> <p><b>การศึกษาวิจัยและพัฒนา</b></p> <p>เนื่องจากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการพนันและผลกระทบ ถือว่าเป็นหัวใจของเรื่อง เพราะการทำวิจัยทำให้เรารู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจริง รวมทั้งทราบถึงทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการเปิดบ่อนการพนันหรืออาจจัดทำในรูปแบบของเวทิสาธารณะ ส่วนเรื่องการศึกษาถึงผลกระทบที่มีต่อสังคมนั้น รัฐบาลและผู้เกี่ยวข้องก็ต้องทำการศึกษาและเตรียมวางแผนรับมือกับปัญหาควบคู่กันไปกับการพัฒนารูปแบบบริหารจัดการด้านองค์กรที่ตรวจสอบควบคุม ซึ่งรวมไปถึงการดูแลรักษาผู้ที่ได้รับผลกระทบ</p>	

### 2.1.3 ประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในไทย

ปัจจุบันในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันโดยตรงจำนวน 3 ฉบับด้วยกันคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 โดยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น มีบทบัญญัติกำหนดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันไว้อย่างชัดเจนในบรรพ 3 ลักษณะ 18 การพนันและขึ้นต่อในมาตรา 853-855 พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ที่ได้แบ่งการเล่นพนันออกเป็น 2 ลักษณะ คือการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดและการเล่นการพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ ในขณะที่พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ซึ่งแม้จะถือว่าสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นการพนันรูปแบบหนึ่ง แต่ก็สามารถเล่นได้ และให้ถือเป็นกรายกเว้นผลทางกฎหมายของการเล่นพนันทั้งทางแพ่งและทางอาญาด้วย เนื่องจากมีกฎหมาย

กำหนดยกเว้นไว้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม ปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นั้นมีอยู่หลายประการ ทั้งในด้านความไม่ชัดเจนของตัวบทกฎหมาย หรือแม้แต่ในเรื่องของการกำหนดโทษที่ไม่เหมาะสม ความยุ่งยากในการลงโทษ รวมทั้งความล้าสมัยของกฎหมาย ตลอดจนพื้นฐานความคิดค่านิยมของประชาชนต่อการพนัน เนื่องจากรูปแบบของการพนันนั้นมีลักษณะที่แพร่หลาย และเป็นส่วนตัวมากกว่าธุรกิจผิดกฎหมายอย่างอื่น อีกทั้งมีความยุ่งยากในการสืบสวน สอบสวน ทำให้การลงโทษมีผลในการยับยั้งการกระทำความผิดมีค่อนข้างน้อย โดยสามารถแบ่งปัญหาออกเป็น 4 กรณี คือ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2556)

#### ก. ปัญหาความไม่ชัดเจนของการกระทำความผิด

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นั้นได้ระบุเนื้อหาและรูปแบบของการพนันที่เป็นความผิดต่าง ๆ ไว้ โดยกำหนดไว้เป็นชื่อของการเล่นพนันโดยเฉพาะในบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันการเล่นการพนันตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติถือได้ว่าค่อนข้างจะล้าสมัย การกำหนดชื่อของการพนันเอาไว้ทำให้การพนันเหล่านั้นมีลักษณะที่ตายตัว ไม่มีความยืดหยุ่นไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่มีความสะดวกในการติดต่อสื่อสาร ส่งผลให้วิธีการเล่นการพนันมีการพัฒนาโดยใช้เทคโนโลยีหลายรูปแบบเช่น โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น

#### ข. ปัญหาความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติของกฎหมาย

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีโทษทางอาญา แต่เป็นเรื่องแปลกที่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีการให้คำนิยามของคำว่า “การพนัน” เอาไว้ มีแต่เพียงการกำหนดรูปแบบและวิธีการเล่นพนัน ตามบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ เท่านั้น ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าการกระทำที่เป็นการเล่นพนันอื่น ๆ ที่มีความผิดจึงต้องพิจารณาจากเนื้อหาของบทบัญญัติมาตรา 4 ทวิ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้อุดช่องว่างสำหรับการพนันรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่ได้กำหนดไว้

#### ค. ปัญหาอัตราโทษ

การกำหนดโทษของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นปัญหาเช่นเดียวกันคือ เป็นโทษที่มีลักษณะเบา กล่าวคือ โทษจำคุกอย่างสูงสุดไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น ผู้กระทำความผิดจึงไม่เกิดความเข็ดหลาบหรือเกรงกลัวต่อโทษ ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราโทษตามกฎหมายกับการเล่นการพนันในปัจจุบัน อย่างเช่น การเล่นพนันทายผลฟุตบอลของโต๊ะรับพนันรายใหญ่ซึ่งมีวงเงินราว 10-50 ล้านบาท จะเห็นได้ว่าอัตราค่าปรับขั้นสูงสุดของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ในส่วนของผู้จัดให้มีการเล่นคือ 5,000 บาท ตามมาตรา 12 (1) นั้น มีอัตราส่วนเท่ากับ 1 : 2,000-10,000 ซึ่งหมายความว่า วงพนันที่เป็นเจ้ามือพนันฟุตบอลมีรายรับสูงกว่าอัตราค่าปรับขั้นสูงสุดที่กฎหมายกำหนด 2,000-10,000 เท่า ซึ่งแสดงถึงความไม่ได้สัดส่วนของโทษกับการกระทำผิดอย่างชัดเจน

#### ง. ปัญหาด้านทัศนคติต่อกฎหมายการพนัน

สังคมไทยมีค่านิยมประการหนึ่งที่สำคัญคือ การเชื่อถือโชคกลางที่คอยกำหนดความเป็นไปของมนุษย์ และสามารถดลบันดาลสิ่งต่าง ๆ ให้ได้อย่างไม่คาดคิดมาก่อน ค่านิยมดังกล่าวมีมาช้านานและมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนิสัยการเล่นพนันของคนไทย เมื่อมองในแง่ของบุคคลที่มีรายได้น้อยแล้ว โอกาสที่จะร่ำรวยค่อนข้างน้อยตามไปด้วย ดังนั้นหนทางเดียวที่จะหวังร่ำรวยได้คือ การเสี่ยงโชคในรูปแบบต่าง ๆ อีกทั้ง สภาพของคนทีติดการพนันจะเหมือนกับคนติดยาเสพติด คือยิ่งเสพมากก็ยิ่งติด ยิ่งเล่นมากก็ยิ่งติด

อย่างไรก็ตาม ในส่วนทัศนคติของผู้เล่นการพนันนั้นมักมองว่า การเล่นการพนันแม้กฎหมายจะบัญญัติให้เป็นความผิด แต่ก็ไม่ได้ว่าเป็นความผิดที่เลวร้ายที่เป็นลักษณะความผิดในตัวเองอย่างการ

ฆ่าคนหรือลักทรัพย์ แต่มองว่าเป็นความผิดลักษณะไม่ใช่ความผิดในตัวเอง เป็นเพียงความผิดที่กฎหมายบัญญัติเป็นข้อห้ามเท่านั้น ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่จึงไม่ค่อยรู้สึกผิดในการกระทำความผิดของตนเอง ดังนั้น การเคารพเชื่อฟังและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดจึงไม่ค่อยมี การฝ่าฝืนข้อห้ามจึงไม่ใช่สิ่งที่มีความสำคัญมากนัก เมื่อมีการจับกุมผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่ก็จะได้รับโทษเพียงโทษปรับ ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา ซึ่งเมื่อเสียค่าปรับแล้วก็จะย้อนกลับมากระทำความผิดอีก ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายย่อมถูกระทบกระเทือนแน่นอน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2556)

#### 2.1.4 เหตุผลที่ควรให้กาสิโนเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย

สำหรับประเด็นหลักในการพิจารณาให้บ่อนกาสิโนเป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมายนั้น ก็คือการต่อสู้กับการพนันที่ผิดกฎหมาย ซึ่งโดยธรรมชาติของมนุษย์นั้น ได้บ่งชี้ให้เห็นว่าการพนันเป็นส่วนหนึ่งของพื้นฐานของหลายวัฒนธรรมและสังคม นับได้ว่าเป็นปรากฏการณ์จริงในสังคม ดังนั้น สิ่งหนึ่งที่ต้องตระหนัก คือไม่ว่าการพนันจะถูกหรือผิดกฎหมาย ผู้คนก็ยังคงเล่นการพนันอยู่ดี และเหตุผลประการหนึ่งที่มีการทำการพนันให้ถูกกฎหมายก็คือ เพื่อให้การพนันที่ผิดกฎหมายมาอยู่ในสภาพที่ถูกควบคุมตรวจสอบอย่างมีระบบภายใต้กฎหมาย ลดปัญหาเรื่องบ่อนเถื่อน รวมถึงการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ที่มีส่วนร่วมกับการพนันในขณะเดียวกันเหตุผลหลักอีกข้อหนึ่งที่ทุกประเทศใช้ในการพิจารณาอนุญาตให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย โดยเฉพาะการพนันในแบบกาสิโน ก็คือการกระตุ้นพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศ โดยใช้การพนันเป็นตัวเร่งดึงดูดการลงทุนไปยังภูมิภาคหรือเมืองที่ต้องการ เนื่องจากการพนันก่อให้เกิดการจ้างงาน ดึงดูดการลงทุนทางการเงิน สนับสนุนธุรกิจการท่องเที่ยว หรือลดอัตราการถดถอยทางเศรษฐกิจ การดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศก็เป็นเหตุผลหลักอีกประการหนึ่ง และเหตุผลนี้มักมีความสำคัญกับเศรษฐกิจขนาดเล็กที่พยายามสร้างจุดสนใจเพื่อดึงดูดการลงทุนจากประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่นสหรัฐอเมริกา อังกฤษ หรือจากประเทศอื่น ๆ ที่กำลังแสวงหาโอกาสในการทำกำไร ซึ่งที่ผ่านมา ธุรกิจกาสิโนมักถูกมองว่าเป็นธุรกิจที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยว และส่งผลให้ทรัพย์สินของธุรกิจการท่องเที่ยวเพิ่มพูนได้อย่างรวดเร็วที่สุด จึงเป็นเหตุให้หลายรัฐบาลตัดสินใจใช้การพนันเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยว แต่เชื่อว่าทุกรัฐบาลจะประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมหลายประการ นอกจากนั้น แรงจูงใจในการอนุญาตให้มีการพนันโดยถูกกฎหมายอีกอย่างหนึ่ง ก็คือการใช้กาสิโนเป็นเครื่องมือในการเพิ่มรายรับจากภาษี การสร้างงาน และสิ่งอื่น ๆ ที่ช่วยให้มีการพัฒนาภูมิภาค รวมไปถึงเหตุผลที่การที่ประเทศซึ่งทันสมัยทั้งหลายต่างก็มีการพนันโดยถูกกฎหมายทั้งสิ้น ดังนั้นรัฐบาลของประเทศอนุญาตให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย จึงเห็นว่าการพนันที่ถูกกฎหมายเป็นอะไรที่ต้องทำเพราะที่ไหน ๆ ก็ทำกันแล้ว ในทางตรงกันข้าม มีเหตุผลอีกมากมายที่ออกมาต่อต้านให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย เหล่านี้เป็นเหตุผลที่ดูเหมือนว่าจะปรากฏอยู่ในแทบทุกสังคม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านศาสนาและวัฒนธรรม ปัญหาในการควบคุมการพนันเพื่อให้เป็นไปในทิศทาง เพื่อสาธารณชน และห่างไกลจากประเด็นเรื่ององค์การอาชญากรรม รวมไปถึงผลกระทบทางสังคมต่าง ๆ โดย ศ.เอ็ดดิงตัน ได้ให้ความเห็นว่า ปัญหาทางสังคมที่มีความสำคัญโดยเฉพาะในสังคมอุตสาหกรรมคือ โรคติดการพนัน หรือการเล่นการพนันมากเกินไป โดยบางครั้งควรมีการใช้จ่ายเพื่อการพนันมากเกินไป ทำให้เกิดความไม่มั่นคงของครอบครัว ครอบครัวแตกแยก นำไปสู่ปัญหาทางการเงินและปัญหาล้มละลาย ท้ายที่สุดทำให้มีการเพิ่มขึ้นของโรคซึมเศร้า การฉ้อโกง รวมถึงพฤติกรรมอื่น ๆ ที่ผิดกฎหมาย และเหตุผลสุดท้ายคือ ความยุ่งยากของสังคม ในการสร้างรูปแบบการพนันที่จะยอมรับได้ ทั้งนี้ จากการศึกษาของ ศ.เอ็ดดิงตัน ในกรณีอัฟริกาใต้ พบว่า การเปิดกาสิโนโดยถูกกฎหมายนั้น ทำให้มีการตั้งชนชั้นกลางที่มีรายได้ในระดับล่าง หรือเหนือกว่านั้นเล็กน้อยมาเล่นการพนัน ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อผู้มีรายได้ต่ำ เนื่องจากว่ามีการนำเสนองานพนันหลายประเภทให้ประชาชนมากขึ้น (พินิต วงษ์ยี่กุล แปลจาก เอ็ดดิงตัน, 2543) นอกจากนั้น การพนันใน

แบบกาสิโนยังสามารถขยายตัวได้อย่างมาก และอาจขยายไปสู่สินค้าใหม่ ๆ ที่ไม่เหมาะสมกับสังคม ดังนั้นจึงเกิดเป็นประเด็นทางการเมืองขึ้น เกี่ยวกับว่าใครจะเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ทำธุรกิจการพนันรูปแบบใหม่ ๆ ซึ่งประเด็นนี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ และโดยทั่วไปประเทศที่มีกาสิโนที่ถูกกฎหมายนั้น มักจะดำเนินการตามเหตุผลดังนี้คือ

1. มีการตัดสินใจว่าการอนุญาตให้มีการพนันในบางรูปแบบ ดีกว่าการห้ามมีการพนันทั้งหมด การพนันแบบกาสิโนบางรูปแบบก็สามารถเป็นที่ยอมรับได้ เช่น การเปิดกาสิโนในรีสอร์ทต่าง ๆ

2. เมื่อเปิดให้มีการพนันที่ถูกกฎหมายบางประเภทได้แล้ว ในระยะต่อมาจะเกิดแรงกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้รับกำไรจากการเปิดให้มีการพนันผลักดันรัฐบาลให้อนุญาตต่อไปเรื่อย ๆ ดังนั้นการพนันที่สะดวก นำตื่นเต้น และมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจน้อยก็จะได้รับอนุญาตมากขึ้น โดยมีคำถามตามมาว่าขีดจำกัดในการอนุญาตมีแค่ไหน ซึ่งดูเหมือนอาจทำให้เกิดความยากที่จะหยุดยั้งการพนันในแบบอื่น ๆ ต่อไป ดังนั้น สังคมจะทําอย่างไรต่อการพนันที่เกิดขึ้นใหม่ และจะมีการควบคุมได้อย่างไร (พินิต วงษ์ยกุล แปลจาก เอ็ดดิงตัน, 2543)

จากนานาทัศนะเกี่ยวกับการพนันข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยเรานั้นยังคงจัดการพนันไว้ในฐานะสิ่งผิดกฎหมาย มีการพนันเพียงแค่บางส่วนเท่านั้นที่ถูกกฎหมาย ดังนั้น การเล่นการพนันในประเทศไทยจึงเป็นเรื่องที่ยังต้องหลบ ๆ ซ่อน ๆ โดยยากที่กฎหมายจะเข้าถึงและตรวจสอบได้ และแม้ว่าจะมีการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนบางกลุ่มเพื่อให้รัฐบาลมีการทบทวนให้มีการจัดตั้งกาสิโนที่ถูกกฎหมายอยู่เป็นระยะๆ แต่ทุกครั้งก็มักจะมีแรงต้านและกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมอย่างมาก จนทำให้เรื่องนี้กลายเป็นประเด็นร้อนที่ยังคงต้องถกเถียงกันอยู่จนถึงวันนี้ ระหว่างกลุ่มคนที่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะความเชื่อพื้นฐานของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย ที่มองว่าการพนันยังคงเป็นสิ่งที่ผิด เป็นอบายมุข เป็นสิ่งที่ชั่วร้าย ก่อให้เกิดแต่ผลเสียต่อสังคม ซึ่งทัศนะคติเหล่านี้ล้วนเป็นเรื่องยากที่จะเปลี่ยนได้

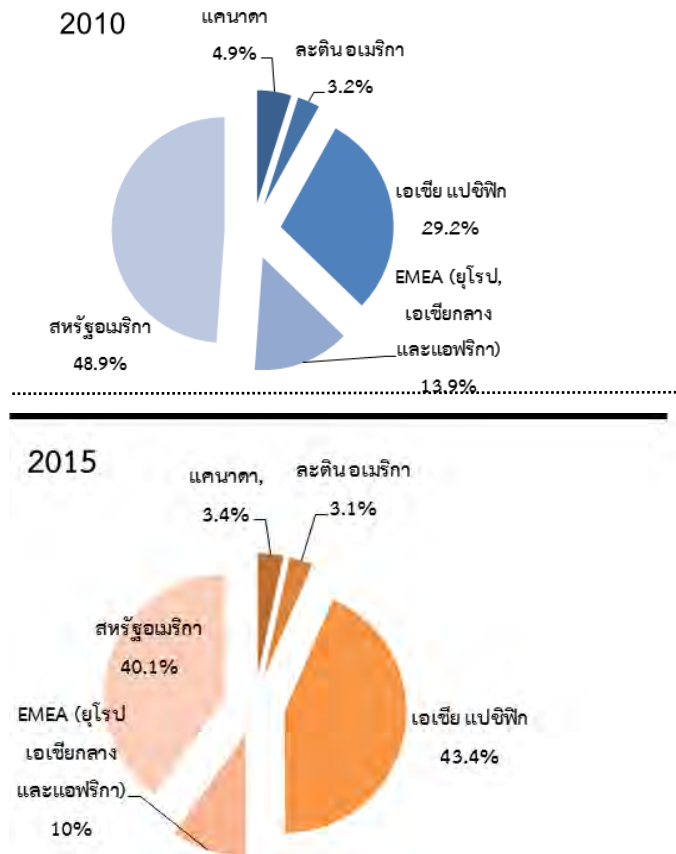
## 2.2 ธุรกิจการพนันในสถานการณ์โลกและในประเทศไทย

### 2.2.1 ธุรกิจการพนันในต่างประเทศ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ตลาดการพนันโลก (เฉพาะที่ถูกกฎหมาย) มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะเผชิญกับภาวะชะงักงันในช่วงปี 2008–2009 (พ.ศ. 2551-2552) จากวิกฤตการเงินในสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม ในภายหลังสามารถกลับมาฟื้นตัวได้ตั้งแต่ ค.ศ. 2010 จนถึงปัจจุบัน โดยปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเติบโตในธุรกิจการพนัน ส่วนใหญ่มาจากการขยายตัวของกาสิโนโดยเฉพาะในเอเชีย รวมถึงการเติบโตของการพนันออนไลน์ โดยในปี 2012 มูลค่าของการพนันทั้งออฟไลน์และออนไลน์ รวมกันมีมูลค่าเกือบ 400 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือประมาณ 12 ล้านล้านบาท (นวนลน้อย ตรีรัตน์, 2556) ทั้งนี้ ปัจจุบันธุรกิจกาสิโนมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากการสำรวจและประเมินข้อมูลส่วนแบ่งตลาดธุรกิจการพนันของโลกในช่วงปี 2010-2015 โดย Pricewaterhouse Coopers (2011) พบว่า ใน ค.ศ. 2010 ธุรกิจกาสิโนในประเทศสหรัฐอเมริกา มีส่วนแบ่งสูงสุดที่ร้อยละ 48.9 ของตลาดกาสิโนโลก รองลงมาคือเอเชียแปซิฟิก ที่ร้อยละ 29.2 แต่สิ่งที่น่าสนใจและน่าจับตามองมากที่สุด คือส่วนแบ่งตลาดธุรกิจการพนันในภูมิภาคเอเชีย แปซิฟิกในระยะเวลา 5 ปีนับตั้งแต่ปี 2010 นั้น มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อย่างเห็นได้ชัด ซึ่งในปี 2015 นั้น ส่วนแบ่งตลาดของเอเชีย แปซิฟิกคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 43.4 แซงหน้าอเมริกา สะท้อนให้เห็นถึงอุปสงค์ธุรกิจการพนันในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่ดูเหมือนจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกว่าการเพิ่มขึ้นของอุปทาน ตัวอย่างความสำเร็จในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่เห็นได้ชัดคือ ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากจากการเปิดกาสิโนในปี 2010 ส่งผลให้เกิดมูลค่าธุรกิจถึง 2,827 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แซงหน้าเกาหลีใต้ขึ้นไปอยู่อันดับ 3 ของภูมิภาคนี้ และกลายเป็นคู่แข่งที่สำคัญของออสเตรเลีย ซึ่งในขณะนั้น

ออสเตรเลีย นับว่าเป็นตลาดกาสิโนที่สำคัญลำดับสองในเอเชียแปซิฟิก รองจากมาเก๊าซึ่งเป็นตลาดกาสิโนที่ใหญ่เป็นอันดับหนึ่งของเอเชียแปซิฟิกในขณะนั้น (PWC:Global Gaming Outlook, 2011)

แผนภาพ 1 แผนภาพส่วนแบ่งรายได้จากรูทิจการพนันทั่วโลกปี 2010 และ 2015



Source: Global Gaming Outlook: The casino and online gaming market to 2015, Price Waterhouse Coopers <http://www.pwc.com/gx/en/entertainment-media/publications/global-gaming-outlook.jhtml>

ตาราง 2 เปรียบเทียบส่วนแบ่งทางการตลาดของกาสิโนในต่างประเทศ

Casino gaming market† (US\$ millions)											
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2011-15 CAGR
<b>Asia Pacific</b>											
Australia	2,801	3,125	3,316	3,388	3,429	3,429	3,439	3,478	3,576	3,698	1.5
Hong Kong	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	—
India	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	—
Indonesia	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	—
Japan	—	—	—	—	—	—	—	—	327	784	—
Macao	7,049	10,335	13,541	14,860	23,447	34,608	44,862	52,553	57,680	62,167	21.5
Malaysia	847	885	933	980	948	940	942	964	1,012	1,059	2.2
New Zealand	383	364	373	373	365	350	353	369	388	408	2.3
Pakistan	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Philippines	515	565	602	593	558	618	719	941	1,102	1,217	16.9
Singapore	—	—	—	—	2,827	4,396	5,090	5,784	6,516	7,172	20.5
South Korea	2,044	2,388	2,555	2,639	2,637	2,628	2,641	2,770	2,706	2,620	-0.1
Taiwan	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Thailand	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Vietnam	48	52	59	65	69	73	78	102	122	141	15.4
<b>Total</b>	<b>13,687</b>	<b>17,714</b>	<b>21,379</b>	<b>22,898</b>	<b>34,280</b>	<b>47,042</b>	<b>58,124</b>	<b>66,961</b>	<b>73,429</b>	<b>79,266</b>	<b>18.3</b>

†A1 September 26, 2011 exchange rates.

Source: Global Gaming Outlook: The casino and online gaming market to 2015, Price Waterhouse Coopers <http://www.pwc.com/gx/en/entertainment-media/publications/global-gaming-outlook.jhtml>

โดยมาเก๋ามีส่วนแบ่งทางการตลาดมากกว่า 2 เท่าของกาสิโนในลาสเวกัส จึงทำให้กาสิโนในมาเก๋ามีส่วนแบ่งการตลาดสูงที่สุดในโลก โดยมีส่วนแบ่งการตลาดมูลค่า 23,447 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2010 หรือร้อยละ 20 ของมูลค่าตลาดกาสิโนโลก นอกจากนี้ จำนวนนักท่องเที่ยวของมาเก๋าชวงศวรรตที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เฉลี่ยร้อยละ 10.5 ต่อปี โดยมีนักท่องเที่ยวจากจีนเป็นหลักซึ่งมีการใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหัวค่อนข้างสูง โดยรัฐบาลมาเก๋าสถาบันจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับการพนันได้มากกว่าร้อยละ 80 ของรายได้รัฐบาล นอกจากนี้ยังพบว่า การขยายตัวของรายได้จากธุรกิจกาสิโนในมาเก๋ามีความสัมพันธ์กับการขยายตัวของเศรษฐกิจจีนอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งข้อสังเกตสำคัญเกี่ยวกับธุรกิจกาสิโนมาเก๋าคือ ผู้เล่นพนันส่วนใหญ่นิยมเล่น Baccarat ซึ่งทำให้การเล่นพนัน Baccarat ในส่วนพิเศษ (VIP) มีสัดส่วนรายได้ถึงร้อยละ 73 ของรายได้รวมของกาสิโน ปรากฏการณ์เช่นนี้มีความแตกต่างจากการเล่นพนันกาสิโนในลาสเวกัส ตรงที่รายได้หลักจะมาจากสล็อตแมชชีนถึงร้อยละ 64 ของรายได้รวมของกาสิโน แสดงให้เห็นว่าผู้เล่นในเอเชียเป็นนักเล่นพนันที่มีฐานะดี โดยที่มากกว่าครึ่งของผู้เล่น VIP เป็นนักธุรกิจจากเขตเศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้น ดังนั้นถึงแม้ว่าจำนวนนักท่องเที่ยวในลาสเวกัสจะมีปริมาณมากถึงเกือบ 40 ล้านคนต่อปี ซึ่งมากกว่าจำนวนนักท่องเที่ยวที่ไปยังมาเก๋ แต่อัตราการเพิ่มของนักท่องเที่ยวในมาเก๋ากลับสูงกว่าลาสเวกัสมาก โดยที่พฤติกรรมการเล่นพนันของนักพนันในมาเก๋ ส่วนใหญ่เป็นนักพนันกระเป๋าหนัก ส่งผลให้รายได้ของธุรกิจกาสิโนในมาเก๋าส่งกว่าในลาสเวกัสหลายเท่าตัว ทั้งนี้ มาเก๋าคิดได้มีการพัฒนาแบบจำลองทางธุรกิจที่มุ่งนักพนันที่เป็น VIP โดยผู้ที่เข้ามาเล่นในส่วนของ VIP จำเป็นต้องเป็นนักเล่นที่กระเป๋าหนัก และจะมาโดยผ่านนายหน้า (Junket Operator) โดย Junket จะเป็นผู้พานักพนันเข้ามาและจะได้รับค่าคอมมิชชั่นเป็นค่าตอบแทน โดยค่าคอมมิชชั่นนี้จะคิดจากร้อยละของวงเงินพนันหรือร้อยละของกำไรที่เจ้าของกาสิโนได้รับ ทั้งนี้ Junket จะเป็นผู้ที่รู้จักลูกค้าเป็นอย่างดีทั้งในเรื่องฐานะ และความน่าเชื่อถือ เพราะ Junket จะมีการให้เครดิตเงินพนันกับผู้เล่นด้วย โดยที่ผู้เล่นจะจ่ายเงินให้เมื่อกลับถึงประเทศของตนแล้ว ดังนั้นผู้เล่นและ Junket จึงมีความสัมพันธ์กันค่อนข้างมาก ปัจจุบันมาเก๋ามีการให้ใบอนุญาต Junket มากกว่า 190 ใบ โดย Junket 40 รายใหญ่รวมกันมีมูลค่าตลาดมากกว่าร้อยละ 80 (นวนลน้อย ตรีรัตน์, 2556) อย่างไรก็ตาม ในเอเชียแปซิฟิก นอกเหนือจากผู้นำตลาดกาสิโนทั้ง 3 ประเทศที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ญี่ปุ่นเป็นอีกประเทศที่กำลังมีแผนจะมีบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายในลักษณะของ Integrated Casino Resorts เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ และเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้หันมาเป็นการเป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกปี 2020 โดยค่าธรรมเนียมในการเข้ามีแนวโน้มที่จะถูกนำมาใช้เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและช่วยในการซ่อมแซมปรับปรุงพื้นที่ในส่วนที่ถูกทำลายลงจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวและสึนามิครั้งล่าสุด ให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (Price Waterhouse Coopers, 2015) ทั้งนี้ที่รัฐบาลของนายอาเบะประกาศจะเปิดบ่อนกาสิโน ก็มีกระแสว่า มีผู้ประกอบการกาสิโนรายใหญ่หลายรายต่างเตรียมเงินลงทุนหลายพันล้านดอลลาร์ เพื่อนำมาสร้างบ่อนกาสิโนญี่ปุ่นให้ใหญ่เป็นอันดับ 2 ของเอเชีย รองจากมาเก๋าชวงศวรรตของจีน ซึ่งตอนนี้รัฐบาลญี่ปุ่นก็เปิดให้เล่นการพนันแข่งม้า พนันแข่งจักรยาน แข่งเรือ รวมทั้งปาจิงโกะ ที่เล่นกันมานานแล้ว อย่างไรก็ตามในการพิจารณาเปิดสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายในประเทศญี่ปุ่นครั้งนี้ การพิจารณาหามาตรการรับมืออาชญากรรม และปัญหาการติดการพนันเป็นอีกปัจจัยที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง (Takahashi et al, 2014) นอกจากนี้ ประเทศฟิลิปปินส์ก็เป็นอีกหนึ่งประเทศที่ทั่วโลกกำลังจับตามอง โดยปัจจุบัน ตลาดกาสิโนในฟิลิปปินส์กำลังอยู่ในยุคเฟื่องฟู ถึงขั้นมหาเศรษฐีที่คลุกคลีอยู่กับธุรกิจบริการขนถ่ายสินค้าท่าเรือมาทั้งชีวิต ยังหันมาทุ่มเทเม็ดเงินมหาศาลในตลาดนี้ โดยปฏิภริยาความคิดคักของตลาดกาสิโนในฟิลิปปินส์ในขณะนี้ ทำให้มีการพยากรณ์ล่วงหน้าว่ามูลค่าตลาดกาสิโนของฟิลิปปินส์มีแนวโน้มที่จะก้าวแซงตลาดสิงคโปร์ขึ้นมาเป็นอันดับ 2 ของเอเชีย รองจากมาเก๋าคิดภายในระยะเวลาไม่เกิน 4 ปี แต่อย่างไรก็ตาม ฟิลิปปินส์ยังคงมีความจำเป็นต้องเร่งปรับปรุง

สนามบินและโครงข่ายถนน ตลอดจนเส้นทางการคมนาคม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักพนัน (สยามธุรกิจ, 2557)

ในรายงานประจำปี 2555 โดยศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันพบว่า การเติบโตของของตลาดเอเชีย ยังมีผลให้สัดส่วนในธุรกิจกาสิโนของยุโรป ตะวันออกกลาง และแอฟริกา รวมกันลดลงจากร้อยละ 14 ในปี 2010 เหลือร้อยละ 10 ในปี 2015 ธุรกิจกาสิโนในแคนาดาลดลงจากร้อยละ 5 เหลือร้อยละ 4 ในปี 2015 โดยตลาดในเอเชียแปซิฟิกจะมีตลาดสูงกว่าสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี 2013 เป็นต้นไป และมีอัตราเติบโตเฉลี่ยที่ร้อยละ 18 กล่าวถึงตลาดในยุโรป ตะวันออกกลาง และแอฟริกา จะมีทิศทางที่ลดลง ทั้งนี้มาจากการลดลงของธุรกิจกาสิโนในรัสเซีย ซึ่งเป็นผลมาจากการแก้ไขกฎหมายในปี 2006 ที่ให้กาสิโนได้เฉพาะในพื้นที่ห่างไกลเท่านั้น กาสิโนในเมืองจึงต้องปิดตัวลงโดยธุรกิจกาสิโนในรัสเซียที่เคยมีมูลค่า 4,536 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นอันดับหนึ่งในกลุ่มนี้ ในปี 2006 ลดลงเหลือเพียง 31 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2010 เท่านั้น โดยในปี 2011 รัสเซียได้มีการแก้ไขกฎหมายเพิ่มโทษแก่เจ้าของบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายในเมือง การลดลงของมูลค่าธุรกิจกาสิโนที่ถูกกฎหมาย จากสถานการณ์การเพิ่มขึ้นของกาสิโนที่ผิดกฎหมายในรัสเซีย ซึ่งเป็นผลจากการปิดบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายในเมือง การลดลงของมูลค่าธุรกิจกาสิโนที่ถูกกฎหมายในรัสเซียมีผลให้ฝรั่งเศสกลายเป็นตลาดอันดับหนึ่ง ตามด้วยเยอรมนี แอฟริกาใต้ และอังกฤษ ในขณะที่ด้านตลาดกาสิโนแคนาดาค่อนข้างคงที่ ตลาดกาสิโนในลาตินอเมริกามีทิศทางเพิ่มขึ้นที่ประมาณร้อยละ 8 ต่อปี โดยตลาดใหญ่ที่สุดในภูมิภาคนี้อยู่ที่อาร์เจนตินา ส่วนตลาดในสหรัฐอเมริกามีทิศทางที่เพิ่มขึ้น แม้ว่าจะลดลงในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ (2008-2009) แต่ก็ฟื้นตัว และคาดการณ์ว่าจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 5 ต่อปีนับจากปี 2510 เป็นต้นมา (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, 2556)

### 2.2.2 กรณีศึกษากาสิโนที่ถูกกฎหมายในต่างประเทศ

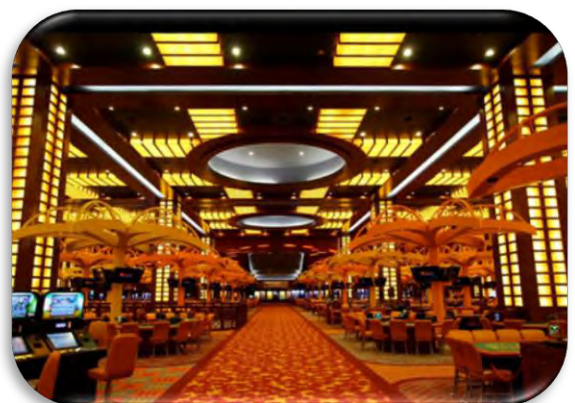
เพื่อนำประโยชน์ที่ได้จากการศึกษากาสิโนในประเทศเพื่อนบ้าน มาใช้เปรียบเทียบกับสังคมไทย ในการพิจารณาจัดตั้งสถานกาสิโนว่าจะส่งผลดีหรือผลเสียต่อประเทศไทยอย่างไรต่อไปทั้งในระยะสั้นและในระยะยาวนั้น ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างกรณีศึกษาจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีการเปิดให้มีการประกอบธุรกิจประเภทดังกล่าว อย่างประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย

#### กรณีศึกษา: ประเทศสิงคโปร์

Marina Bay



Sentosa



Source: <http://www.travelnix.com/marina-bay->

Source: [http://englishasasecondnation.blogspot.com/2010\\_06\\_01\\_archive.html](http://englishasasecondnation.blogspot.com/2010_06_01_archive.html)

จากการศึกษาเกี่ยวกับการเปิดสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายในประเทศสิงคโปร์ของ ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพ (2555) พบว่า แนวคิดในการเปิดกาสิโนในสิงคโปร์นั้นได้มีมานานแล้ว เนื่องจากสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีขนาดเล็กและมีทรัพยากรจำกัด รัฐบาลจึงเล็งเห็นว่ารายได้จากการท่องเที่ยวจะเป็นรายได้สำคัญต่อ

การพัฒนาประเทศในระยะยาว ดังนั้นแนวคิดในการอนุญาตให้เปิดกาสิโนจึงเกิดขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มนักธุรกิจ ได้พยายามขอให้รัฐบาลเห็นชอบในการเปิดกาสิโนอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การต่อสู้ทางความคิดของ สังคมสิงคโปร์ได้เกิดขึ้นเป็นระยะ ระหว่างความคิดที่เชื่อมโยงกับศาสนา และความคิดของกลุ่มหัวอนุรักษ์ นิยมของชาวสิงคโปร์เอง ซึ่งได้กินเวลาไม่น้อยกว่าสองทศวรรษ เริ่มตั้งแต่สมัยรัฐบาลลี กวนยู ตามด้วย รัฐบาลโง๊ะ กง ตง จนกระทั่งถึงรัฐบาลนายลี เซียน ลุง ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน โดยเหล่าผู้นำ ประเทศสิงคโปร์ต่างมองเห็นแนวโน้มและแหล่งรายได้จากอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งธุรกิจการพนันนั้นนับว่า เป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่ตลาดมีศักยภาพสูงโดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย ที่มีอัตราการเติบโต ของอุตสาหกรรมประเภทนี้สูงมาก ทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

ดังนั้น การวางยุทธศาสตร์ในโครงการ IRs หรือ Casinos Integrated Resort ของสิงคโปร์จึงมอง การแข่งขันในภูมิภาคอาเซียนของธุรกิจการพนันออกเป็นสองระดับ คือ ผู้เล่นหลัก (Major Player) ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย กับผู้เล่นรายใหม่ (New Player) ได้แก่ ประเทศไทย อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลดังกล่าวนี้ มิได้ทำให้การเปิดกาสิโนในสิงคโปร์ทำได้ง่ายขึ้น เนื่องจากการเปิดบ่อนกาสิโนดังกล่าวนี้ได้กลายเป็นประเด็น ถกเถียงกันอย่างกว้างขวางในสังคม โดยเฉพาะในแง่ผลดี-ผลเสียของการเปิดกาสิโนในสิงคโปร์ว่าจะมี ผลกระทบต่อสังคมอย่างไร และเมื่อได้ชั่งน้ำหนักทั้งด้านบวกและด้านลบแล้ว รัฐบาลสิงคโปร์ จึงตัดสินใจ เลือกแนวทางการพัฒนาเปิดบ่อนกาสิโนภายใต้โครงการ IRs ในปี 2005 โดยมีการผ่อนคลาย ทางการเมือง และมีกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจต่อประชาชนของรัฐบาลสิงคโปร์อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งในที่สุด ทางการได้อนุญาตให้มีการเปิดกาสิโนอย่างถูกกฎหมายสองแห่งขึ้น คือ มารินาเบย์ (Marina Bay) โดยกลุ่ม ทุน Las Vegas Sand และเซนโทซ่า (Sentosa) โดย Genting Group

โดยก่อนที่รัฐบาลจะอนุญาตให้เปิดกาสิโนถูกกฎหมายนั้น รัฐบาลได้ทำการสำรวจความคิดเห็นจาก กลุ่มประชากร 300 ตัวอย่าง แยกเป็นชาวต่างชาติ 150 ตัวอย่างและชาวสิงคโปร์อีก 150 ตัวอย่าง โดยการ สืบสวนครั้งนั้นได้ชี้ว่า ประการแรก คนเอเชียมีวัฒนธรรมชอบเล่นการพนันเป็นชีวิตจิตใจไม่ว่าจะเป็นเพศชาย หรือหญิง ประการที่สอง การให้บริการกาสิโนควรเป็นรูปแบบผสมผสานกึ่งรีสอร์ท (Casinos Integrated Resort : IRs) เพื่อรองรับกลุ่มลูกค้าหลากหลายประเภท โดยโครงการพัฒนามารินาเบย์นั้น นอกจากจะอนุญาตให้มีการเปิดบ่อนกาสิโนแล้ว รัฐบาลสิงคโปร์ยังได้ถมทะเลในบริเวณใกล้เคียงเพื่อทำเป็น สวนสาธารณะขนาดใหญ่เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์เพื่อรองรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของสิงคโปร์ ในระยะยาว ซึ่งเป็นการวางยุทธศาสตร์หนึ่งของสิงคโปร์ในอันที่จะยกระดับการพัฒนาให้สิงคโปร์เป็นเมือง ชื่อนำของโลกในศตวรรษที่ 21

ทั้งนี้ สำหรับเป้าหมายของการจัดระบบโครงการ IRs ของธุรกิจการพนันในสิงคโปร์นั้น ทาง การสิงคโปร์มองว่า จะเป็นการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชีย ให้เดินทางเข้ามายังสิงคโปร์มากขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวของสิงคโปร์โดยรวม ดังนี้ (รัตพงษ์ สอนสุภาพ, 2555)

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

**ประการที่สอง** การเปิดโครงการ IRs เป็นการป้องกันไม่ให้เงินตราไหลออกนอกประเทศ เพราะ ในอดีตที่ผ่านมาพบว่า ชาวสิงคโปร์เดินทางไปเล่นการพนันในประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมาก จากการ ประเมินของ Kaur (อ้างใน รัตพงษ์ สอนสุภาพ, 2555) พบว่า ชาวสิงคโปร์ จำนวน 14 ราย ใช้เงินมากกว่า 180 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี ในการเล่นการพนันในบ่อนกาสิโนในมาเลเซีย และมูลค่ากว่า 140 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี ในการเล่น การพนันในบ่อนกาสิโนในเกาะ Batam ของอินโดนีเซีย และมากกว่า 400 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี ในการเล่นการพนันบนเรือสำราญนอกชายฝั่ง จากข้อมูลดังกล่าวนี้ได้ชี้ว่า ในแต่ละ

ปีนักการพนันชาวสิงคโปร์เดินทางออกนอกประเทศเพื่อไปเล่นการพนันจำนวนมาก ทำให้ประเทศต้องสูญเสียเงินตราต่างประเทศไปปีละไม่น้อยกว่า 700 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์รวมทั้งยังมีผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย

**ประการที่สาม** การเปิดโครงการ IRs ในส่วนของธุรกิจการพนันอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศรวมทั้งอาจนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ทางสังคมตามมา ได้แก่ ความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นเหตุทำให้ปัญหาการคอร์รัปชันเพิ่มขึ้น

**ประการที่สี่** การเปิด IRs อาจส่งผลในแง่ของประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐบาลและรัฐสภาต่อทิศทางการกำหนดเกมการพนันของประเทศ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากภาพลวงตาของโครงการ IRs

**ประการที่ห้า** การกำหนดแนวทางในการนำเงินที่ได้จากธุรกิจการพนันไปใช้ประโยชน์ต่อสังคม เช่น ด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข รวมถึงการณรงค์เพื่อลดผลกระทบจากธุรกิจการพนัน

ขณะเดียวกันหากมองในแง่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ รัฐบาลมีความคาดหวังผลทางเศรษฐกิจต่อการตั้ง IRs ค่อนข้างมาก โดยมีการคาดการณ์ว่า โครงการนี้จะมีการใช้เงินทุนมากกว่า 5,000 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ก่อให้เกิดการจ้างงาน 35,000 อัตรา มีเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจมูลค่า 15,000 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี นอกจากนี้ผลอันเกิดจากการทำงานของตัวทวีคูณ (Multiplier effect) จะส่งผลทำให้ภาคเศรษฐกิจสาขาสำคัญอื่น ๆ ขยายตัวตามไปด้วย เช่น ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจสายการบิน ธุรกิจค้าปลีก ธุรกิจห้องพักรัก และธุรกิจเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ ภาพรวมเหล่านี้จึงส่งผลให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศเพิ่มขึ้นระหว่างร้อยละ 0.3-1.3 ต่อปี Far East Economic review ประเมินว่า ทั่วทั้งเอเชียมีมูลค่าของเงินหมุนเวียนจากธุรกิจการพนัน 23,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2010 โดยมีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากปี 2000 อย่างมากซึ่งในเวลานั้นมีมูลค่าเพียง 8,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยเพิ่มขึ้นเกือบสามเท่าตัวในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา และพบว่าจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคตเนื่องจากรัฐบาลของหลายประเทศในเอเชียได้มีบทบาทอย่างสำคัญในการอนุญาตให้มีการเปิดบ่อนการพนันอย่างถูกกฎหมายขึ้น

หากมองผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ การเปิดบ่อนการพนันในสิงคโปร์นั้นดูเหมือนว่าจะส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ ในส่วนของผลกระทบด้านสังคมจะเกี่ยวข้องกับเบตส เกม บูหรี ยาเสพติด การก่ออาชญากรรม และอาจเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชันขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อกังวลอีกประการหนึ่งสำหรับการเปิดบ่อนการพนันในสิงคโปร์ คือ ปัญหาการเสพติดการพนันของชาวสิงคโปร์เอง ซึ่งหากปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นมา อาจจะนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ตามมา ได้แก่ ปัญหาครอบครัว อาชญากรรม และปัญหาหนี้สิน เป็นต้น

ดังนั้น รัฐบาลสิงคโปร์จึงได้ออกมาตรการทางสังคม กฎระเบียบ ในการเข้าไปเล่นการพนันในบ่อนการพนันทั้ง 2 แห่งอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะชาวสิงคโปร์และคนที่มีถิ่นพำนักอยู่ถาวรในสิงคโปร์จะต้องเสียค่าใช้จ่าย 100 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อ 24 ชั่วโมง และ 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี ส่วนชาวต่างชาติสามารถเข้าได้ฟรี ทั้งนี้ ผู้เข้าไปเล่นจะต้องมีอายุตั้งแต่ 21 ปี ขึ้นไป ซึ่งการเข้าไปเล่นในแต่ละครั้งจะต้องแสดงหลักฐานตัวตนอย่างชัดเจนเช่น บัตรประชาชน ใบขับขี่ ส่วนชาวต่างชาติก็แสดงหลักฐาน เช่น หนังสือเดินทาง เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐบาลสิงคโปร์ได้ตระหนักถึงผลกระทบทางสังคมจึงได้ถอดบทเรียนและประสบการณ์ของเมืองหรือประเทศที่ได้มีการอนุญาตให้เปิดบ่อนการพนันอย่างถูกกฎหมายมาเป็นกรณีตัวอย่าง เช่น เมืองแอตแลนติกซิตีที่บาฮามาส และเมืองเวเนเซีย ลาสเวกัสในรัฐเนวาดาร์ โดยจากการประเมินของ Pricewaterhouse Coopers LLP และ Wilkofsky Gruen Associates (2011) ได้ชี้ว่า ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีอัตราการเติบโตในธุรกิจนี้รวดเร็วมาก ในปี 2010 ซึ่งเป็นปีแรกที่สิงคโปร์เปิดบ่อนกาสิโนก็มีส่วนแบ่งตลาดถึงร้อยละ 8.2 มูลค่า 2,827 ล้านดอลลาร์สหรัฐซึ่งเป็นรองจากมาเก๊าและออสเตรเลียเท่านั้น

สูงกว่าตลาดเก่าที่เปิดให้บริการอยู่แล้วทั้งเกาหลีใต้ 3617 มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ นิวซีแลนด์ และเวียดนามด้วย และตลาดในสิงคโปร์มีแนวโน้มเติบโตสูงมากในช่วงปี 2011-2015 มีอัตราการเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 20.5 ต่อปี ขึ้นมาเป็นตลาดใหญ่เป็นอันดับสอง ทั้งในแง่มูลค่าและอัตราการเติบโตเป็นรองมาเก๊าเพียงที่เดียวเท่านั้น โดยในปี 2011 มีมูลค่า 4,396 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และปี 2015 มูลค่า 7,172 ล้านดอลลาร์สหรัฐตามลำดับ (รัตพงษ์ สอนสุภาพ, 2555)

### ตาราง 3 ผลประกอบการของกาสิโนในสิงคโปร์ระหว่างปี 2010-2013

Casino Operator	2010	2011 (E)	2012(E)	2013(E)
Resort World Sentosa -Revenue -EBITDA	\$2.2 billion \$1.2 billion	\$2.7 billion -	\$3.0 billion -	\$3.3 billion -
Marina Bay Sand -Revenue -EBITDA	\$1.3 billion \$0.6 billion	\$2.2 billion -	\$2.4 billion -	\$2.7 billion -
Total Growth (%)	\$3.5 billion (4,890)	\$4.0 billion (7,113)	\$5.5 billion (7,815)	\$6.0 billion (8,561)

Source: [www.sec.gov](http://www.sec.gov); [www.maybank.xinhua08.com](http://www.maybank.xinhua08.com); Citygroups Equities (2011).

### กรณีศึกษา: เกินตั้ง ประเทศมาเลเซีย



Source: <http://calvinayre.com/2013/05/27/business/investing-the-hard-way-whether-how-to-invest-in-genting/>

ประเทศมาเลเซียนับว่าเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีบ่อนพนันถูกกฎหมาย ซึ่งสามารถทำกำไรและสร้างรายได้ให้กับประเทศเป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่ามาเลเซียจะเป็นประเทศที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม และการเล่นพนันถือเป็นข้อห้ามที่สำคัญประการหนึ่งตามหลักศาสนาอิสลามแล้ว แต่กลับอนุญาตเปิดให้มีบ่อนการพนันที่ทรูราติอันดับของโลกได้ ทั้งนี้ ผู้ที่นับถือศาสนาอิสลามหรือคนมุสลิมจะถูกห้าม

ไม่ให้เข้าไปในสถานการพนัน โดยกาสิโนแห่งเดียวในประเทศมาเลเซียเป็นที่รู้จักกันดีในชื่อของ เกนติ้งมาเลเซีย (Genting Malaysia) ซึ่งเป็นกาสิโนถูกกฎหมายเพียงแห่งเดียวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลมาเลเซีย ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อให้บริการลูกค้าที่เป็นชาวมาเลเซียเชื้อสายจีน และเชื้อชาติอื่น ๆ ที่มีไม่มุสลิม รวมถึงเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ และเพื่อเพิ่มรายได้จากภาษีการพนัน และรายได้จากการท่องเที่ยวของต่างชาติ ทั้งนี้ ชาวมาเลเซียนิยมเล่นเนื่องจากว่าอยากรวยบ้าง เล่นเพื่อฆ่าเวลาบ้าง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2543, น.300-305)

เกนติ้งมาเลเซีย (Genting Malaysia) เป็นกาสิโนถูกกฎหมายเพียงแห่งเดียวที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลมาเลเซีย ภายใต้การบริหารงานของบริษัทมหาชนจำกัด ชื่อ Genting Malaysia Berhad ตั้งอยู่ที่ เกนติ้งไฮแลนด์ รัฐปะหัง ซึ่งเป็นบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์มาเลเซีย (Malaysian Stock Exchange) เจ้าของบริษัทเป็นนักธุรกิจชาวมาเลเซียเชื้อสายจีน ชื่อ Lim Goh Tong (นายลิ้ม โก๊ะ ตง) มีมูลค่ากิจการตามราคาตลาด (Market Capitalisation) โดยคิดเป็นเงินสูงถึงราว 21 พันล้านริงกิต (หรือประมาณ USD 6.7 billion) มีเงินรายได้จากการดำเนินกิจการโดยรวม ที่ยังไม่รวมดอกเบี้ยจ่ายภาษี ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย (Adjusted Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization- EBITDA) คิดเป็นมูลค่าสูงถึง 2,160 ล้านริงกิตในปี 2011 เพิ่มขึ้นจากปี 2010 ที่มีมูลค่ารวม 1,980 ล้านริงกิต โดยมีการว่าจ้างพนักงานราว 13,000 – 14,000 คน รวมทั้งมีจำนวนสมาชิกบัตรเกนติ้งราว 3.3 ล้านคน มีโรงแรมหรูขนาดใหญ่ 6 แห่งที่ห้องพักมากกว่า 9,000 ห้อง ในบริเวณกาสิโนนั้นยังมีเครื่องสล็อตแมชชีน รวมถึงโต๊ะพนันประเภท Table Games อีกทั้งยังมีเครื่องเล่นเกมอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Table Games) อีกเป็นจำนวนมาก (เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล, 2556) ซึ่งนอกจาก Genting จะมีการลงทุนในธุรกิจกาสิโนแล้ว ยังมีธุรกิจอื่น ๆ อย่างเช่น การผลิตไฟฟ้า ผลิตกระดาษ น้ำมัน แก๊ส อสังหาริมทรัพย์ เทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) การดำเนินธุรกิจโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งนิคมต่าง ๆ โดยในปี 1971 Genting Highland ได้รับอนุญาตให้เปิดดำเนินธุรกิจกาสิโน พร้อมกับการเปิดโรงแรมแห่งแรกที่นี่ในรูปแบบของเมืองแห่งความบันเทิง เพื่อเป็นเป้าหมายในการเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาเที่ยวในประเทศ อันประกอบด้วย เกมการพนันทุกรูปแบบรวมทั้งเครื่องเล่นแข่งขันในระบบคอมพิวเตอร์ต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการละเล่น ตลอดจนสวนสนุกทั้งนอกและในที่ร่ม รวมถึงโรงภาพยนตร์ (Genting Berhad, 2004) ทั้งนี้ ผู้ที่จะเข้ามาภายในบ่อนต้องใส่สูทหรือสวมเสื้อเชิ้ตบาดิคซึ่งเป็นชุดทางการของมาเลเซียถึงจะเข้าบ่อนการพนันเกนติ้งได้ หากไม่สามารถหาเช่าได้ที่หน้าประตู นอกจากนั้น บริเวณหน้าประตูทางเข้าบ่อนจะมีป้ายเตือนของกฎหมายอิสลาม กำหนดไว้ว่า “ห้ามชาวมุสลิมมิให้เสี่ยงโชคที่นี่” พร้อมทั้งมีพนักงานคอยตรวจตราดูแลอย่างเข้มงวด อย่างไรก็ตามจากการศึกษาปัญหาและผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการพนัน พบว่าเกิดปัญหาการใช้จ่ายเกินกำลัง ก่อให้เกิดภาระหนี้สิน รวมทั้งปัญหาการติดการพนัน นอกจากนั้นยังพบว่ากาสิโนในมาเลเซีย อาจมีได้จูงใจให้ชาวมาเลเซียที่เป็นนักพนันหรือผู้ที่ชื่นชอบการเล่นพนันเปลี่ยนใจ ไม่เดินทางไปเล่นกาสิโนในประเทศอื่น ตัวอย่างเช่น กรณีนักท่องเที่ยวชาวมาเลเซียกลุ่มหนึ่งที่เดินทางไปเล่นกาสิโนในประเทศสิงคโปร์โดยให้เหตุผลว่าอยากมีประสบการณ์ใหม่ในการเล่นกาสิโน อีกประการหนึ่งคือ ความสะดวกในการเดินทางมาสิงคโปร์ที่ใช้เวลาน้อยกว่าเดินทางไปเล่นพนันที่ Genting Highlands (เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล, 2556)

อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่นานมานี้ บริษัทสร้างภาพยนตร์ Twentieth Century Fox ได้ประกาศที่จะเปิดสวนสนุกแห่งแรกขึ้นที่มาเลเซีย ภายใน Resorts World Genting มาเลเซีย ใน ค.ศ. 2016 ภายใต้ชื่อสวนสนุกกว่า "Twentieth Century Fox World" ซึ่งโครงการเปิดสวนสนุกครั้งนี้ ถือเป็นความร่วมมือระหว่าง Twentieth Century Fox และ Genting Group โดยนาย Tan Sri Lim Kok ซีอีโอของบริษัท

Genting กล่าวว่า “...เขาได้ลงทุนในโครงการนี้ไปถึง 300 ล้านดอลลาร์ และหวังว่า Twentieth Century Fox World จะสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวจากทั่วโลก โดยเฉพาะประเทศจีน และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มาเที่ยวมาเลเซียมากขึ้น...” ซึ่งตามแผนการที่วางไว้ โครงการนี้จะสร้างขึ้นในพื้นที่ 25 เอเคอร์ ประกอบด้วยเครื่องเล่น มากกว่า 25 ชนิด ตามธีม (Theme) ของหนังภาพยนตร์ Fox ยกตัวอย่างเช่น "Ice Age," "Rio," "Alien vs. Predator," "Planet of the Apes" and "Night at the Museum" เพื่อให้มีความสนุก ตื่นเต้น และผจญภัย ซึ่งหากโครงการนี้ได้สร้างสำเร็จ คาดว่า Genting Highland จะกลายเป็นแหล่งความบันเทิง และความสนุกที่ยิ่งใหญ่ในเอเชีย ส่งผลถึง รายได้ที่จะเพิ่มขึ้นตามของบ่อนกาสิโน ซึ่งมาจากนักท่องเที่ยวจำนวนมากที่จะเข้ามาเที่ยวที่เมืองแห่งความบันเทิงแห่งนี้ (Karla Cripps, 2013)



Source: <http://edition.cnn.com/2013/12/17/travel/twentieth-century-fox-theme-park/>

สำหรับนโยบายและการกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนันมาเลเซีย ในปัจจุบัน ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการพนันระดับชาติที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์การควบคุม หรือกำกับดูแลธุรกิจพนันในมาเลเซีย แต่กฎหมายพนันทุกฉบับจะบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรัฐมนตรีผู้มีอำนาจรักษาการตามกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลกิจการพนัน เช่น การออกกฎระเบียบว่าด้วยการออกใบอนุญาต หรือการออกคำสั่งห้ามดำเนินการหรือกำหนดข้อจำกัดในบางเรื่อง กฎหมายพนันบางฉบับมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้มีตำแหน่งในคณะกรรมการกำกับกิจการการพนัน โดยหน่วยงานภายใต้กระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจพนันมีชื่อว่า Betting Control Unit อันเป็นหน่วยงานธุรการที่ดำเนินการในเรื่องการออกหรือต่อใบอนุญาตธุรกิจพนัน การออกกฎ ระเบียบหรือแนวปฏิบัติตามกฎหมาย การจัดเก็บภาษีพนันค่าธรรมเนียมต่าง ๆ การเข้าตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการพนันที่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย การเฝ้าระวังและประสานงานเพื่อป้องกันการพนันผิดกฎหมาย การพิจารณาปรับปรุงกฎหมายพนัน การให้คำปรึกษาแนะนำ เกี่ยวกับการประกอบ

กิจการบันเทิงที่อาจเกี่ยวกับกิจกรรมการพนันแม้ว่าประเทศมาเลเซียมีนโยบายให้มีธุรกิจพนันถูกกฎหมายหลายประเภท โดยเฉพาะการอนุญาตให้ประกอบกิจการกาสิโน แต่การพนันก็เป็นธุรกิจที่อยู่ในการควบคุมกำกับดูแลของรัฐบาลอย่างเข้มงวดโดยรัฐบาลได้ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมธุรกิจการพนัน เช่น มาตรการทางภาษี การกำหนดจำนวนสถานที่และธุรกิจที่จะให้มีได้ในแต่ละกิจกรรม การควบคุมการโฆษณา โดยไม่อนุญาตให้มีการโฆษณาเรื่องอายุของผู้ที่จะเล่นการพนัน โดยมีการกำหนดอายุขั้นต่ำไว้คือ ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะถูกห้ามเข้าไปในบ่อนกาสิโน ห้ามซื้อตั๋วหรือคู่มือการทายผลแข่งม้า เป็นต้น นอกจากนี้ บริษัทธุรกิจการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินธุรกิจแล้วจะถูกควบคุมอย่างเข้มงวดภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เช่น ต้องเสียภาษีให้ถูกต้อง ต้องบริจาครายได้เพื่อการกุศล ตามที่ได้มีการตกลงกันไว้ รัฐบาลดำเนินการควบคุมและตรวจสอบด้านการเงินของบริษัทอย่างเข้มงวด เพราะต้องการเก็บภาษีให้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยตามเจตนารมณ์ (เชษฐ รัชดาพรธรรมาธิกุล, 2556)

### 2.2.3 กรณีศึกษา “บ่อนการพนันตามแนวชายแดนไทย”

สำหรับการพนันในประเทศไทยปัจจุบันนั้น นับได้ว่าเป็นการพนันในยุคโลกไร้พรมแดน เทคโนโลยีสมัยใหม่ถูกนำมาใช้เพื่อให้เข้าถึงการพนันง่ายขึ้น นอกจากนั้น การเติบโตและขยายตัวของธุรกิจกาสิโน โดยเฉพาะในเอเชียแปซิฟิก ผสมกับการเพิ่มขึ้นของธุรกิจกาสิโนตามแนวชายแดนที่แผ่ขยายในวงกว้าง ส่งผลให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบและแรงกดดันเป็นอย่างมาก นับวันแทบทุกประเทศรอบตัว หรือแม้แต่ประเทศเพื่อนบ้าน ต่างหันมาให้ความสำคัญกับธุรกิจกาสิโนมากขึ้น ในขณะที่การปราบปรามกาสิโนหรือบ่อนที่ผิดกฎหมายในประเทศไทยดูเหมือนว่าจะยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ไม่ว่าจะเป็นแนวทางปฏิบัติหรือนโยบายในการบริหารจัดการที่ยังไม่ชัดเจน ทั้งนี้ ประเด็นเรื่องการทำให้การพนันถูกกฎหมายยังคงเป็นประเด็นขัดแย้งทางความคิดของคนในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของศีลธรรม จริยธรรม กับปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเมือง กลุ่มธุรกิจบางกลุ่มต้องการผลักดันให้มีกาสิโนที่ถูกกฎหมายเกิดขึ้น เพื่อให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกทางจากการเก็บภาษีและนำมาพัฒนาประเทศ สร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชน ขณะเดียวกันภาคประชาสังคมจำนวนหนึ่งต่างกำลังจับตามอง และไม่เห็นด้วยกับการจะมีกาสิโนที่ถูกกฎหมาย เนื่องจากมีความกังวลอย่างมากว่าการพนันที่ถูกกฎหมายนั้น อาจนำมาซึ่งปัญหาหลาย ๆ อย่างตามมา เช่น ปัญหาการติดการพนัน ปัญหาเศรษฐกิจครัวเรือน ปัญหาครอบครัว ปัญหาการก่ออาชญากรรม ปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนทางการเมือง ปัญหาผู้มีอิทธิพล ปัญหาคอร์รัปชัน ฯลฯ ดังนั้น การถกเถียงถึงแนวทางการจัดการพนันดูเหมือนจะเป็นประเด็นที่มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น

ทั้งนี้ จากงานศึกษาเรื่อง “บ่อนการพนันตามแนวชายแดนไทย: ผลกระทบแนวทางการจัดการ” โดย ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพ (2556) พบข้อมูลที่น่าสนใจหลายอย่างเกี่ยวกับสถานการณ์การพนันในประเทศไทย โดยจากข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติระหว่างปี 2549-2553 พบว่า คดีเกี่ยวกับการพนันที่มีประชาชนลักลอบเล่นการพนันแล้วถูกจับกุมมีจำนวนที่มากเป็นอันดับสาม คิดเป็นร้อยละ 21 รองจากอาชญากรรมที่เกิดจากการประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สิน และการค้ายาเสพติดที่คิดเป็นร้อยละ 29 และร้อยละ 28 ตามลำดับ ส่วนปริมาณคดีการพนันที่มีการยื่นฟ้องเข้าสู่ศาลยุติธรรมนั้นมีจำนวนที่ค่อนข้างมากในแต่ละปี โดยใน พ.ศ. 2547 มีคดีสู่ศาลชั้นต้น 76,365 คดี ในชั้นศาลอุทธรณ์ 1,128 คดี และไปสิ้นสุดที่ศาลฎีกา 167 คดี และเพิ่มขึ้นอย่างมากในปี 2549 โดยมีจำนวนคดีในศาลชั้นต้นทั้งสิ้น 84,326 คดี ในชั้นศาลอุทธรณ์ 743 คดี และในชั้นศาลฎีกา 112 คดี ปีหลังจากนั้นจำนวนคดีก็ยังคงอยู่ในระดับสูง สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะประเทศไทยไม่อนุญาตให้มีการเปิดบ่อน จึงทำให้มีการลักลอบเปิดบ่อนเป็นจำนวนมาก บ่อนผิดกฎหมายในประเทศไทยขณะนี้ มีประมาณ 1,500 แห่ง อยู่ในกรุงเทพฯ 15-22 บ่อน งานวิจัยยังระบุว่า การจะเปิดบ่อนผิดกฎหมายได้ต้องได้รับไฟเขียวจากเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ ซึ่งสิ่งนี้หมายถึงเกิดการตกลงราคาค่าเช่าทางเศรษฐกิจขึ้น

ขณะที่ตัวเลขจากสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประมาณการเงินหมุนเวียนในธุรกิจการพนันทุกประเภทเมื่อปี 2553 ว่า สูงถึง 357,275 ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นเงินหมุนเวียนในธุรกิจบ่อนการพนัน 46,362 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 13

ดังนั้น เมื่อบ่อนการพนันเป็นสิ่งผิดกฎหมาย หนทางหนึ่งของนักพนัน จึงเป็นการเดินทางไปเล่นในบ่อนกาสิโนของประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นบ่อนถูกกฎหมาย โดยในพม่ามี 5 แห่ง ลาว 3 แห่ง กัมพูชา 10 แห่ง มาเลเซียและสิงคโปร์ประมาณ 3-4 แห่ง ลูกค้าย่อยละ 90 เป็นคนไทย โดยบ่อนส่วนใหญ่เกิดขึ้นช่วงหลังปี 2540 หลังวิกฤตทางการเงินในประเทศไทยและเอเชีย ซึ่งจากข้อมูลของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า สถิติการเดินทางเข้า-ออกของด่านตรวจคนเข้าเมืองกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีบ่อนการพนัน 9 ด่าน ในปี 2552 โดยใช้หนังสือเดินทางและบัตรผ่านแดนมีจำนวนสูงกว่า 12 ล้านคน โดยเจ้าของบ่อนการพนันจำนวนไม่น้อยที่เป็นนักธุรกิจ นักการเมือง และผู้มีอิทธิพล ซึ่งมีความสัมพันธ์อันดีกับผู้นำทางการเมืองทั้งฝั่งไทยและผู้นำของประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้พื้นที่ที่เปิดบ่อนตามแนวชายแดนกับไทยมักจะเป็นพื้นที่พิเศษที่ต้องใช้อำนาจพิเศษควบคุมโดยตรงจากผู้มีอำนาจทางการเมืองแบบเบ็ดเสร็จ (รัตพงษ์ สอนสุภาพ, 2555)

จากการวิจัยของทีมรัฐศาสตร์ ราชภัฏรำไพพรรณี (2556) เกี่ยวกับการขยายธุรกิจบ่อนกาสิโนในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา จังหวัดจันทบุรี นั้น พบว่า มีกาสิโน หรือชื่อที่เรียกกันทั่วไปว่า “บ่อน” ใน 4 พื้นที่ โดยบ่อนตามแนวชายแดนเหล่านี้ ส่งผลกระทบต่อชุมชนชายแดน ชุมชนใกล้เคียง และชุมชนเมืองจันทบุรี ที่แม้จะอยู่ไกลจากชายแดน กว่า 60 กิโลเมตร ดังกรณีศึกษาถึงผลกระทบของบ่อนตรงจุดผ่านแดนถาวรบ้านผักกาด ตำบลคลองใหญ่ อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีกาสิโนตั้งอยู่ในฝั่งกัมพูชามากถึง 10 แห่ง ดังรายละเอียดในแผนภาพดังต่อไปนี้

แผนภาพ 2 พื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากบ่อนชายแดนไทย



ที่มา: <http://gamblingstudy-th.org/>

โดยจากการศึกษาในส่วนของผลกระทบนั้น ชาวบ้านในชุมชนชายแดน ตำบลคลองใหญ่ และชาวบ้านในชุมชนเมืองจันทบุรี ได้ร่วมกันสรุปผลกระทบของบ่อนชายแดนดังต่อไปนี้ (ราชภัฏรำไพพรรณี, 2556)

ตาราง 4 ผลกระทบของบ่อนชายแดนไทยต่อชุมชนชายแดนตำบลคลองใหญ่และชุมชนเมืองจันทบุรี

ประเด็นการพิจารณา	ผลกระทบของบ่อนชายแดนไทย	
	ชุมชนชายแดนตำบลคลองใหญ่	ชุมชนเมืองจันทบุรี
<b>ด้านเศรษฐกิจ</b>	การเสียพนัน เกิดผลกระทบด้านลบกับชาวบ้านที่ไปเล่นพนันที่บ่อน เช่น การสูญเสียที่ดิน บ้าน ครอบครั้ว และลูกผลในเชิงบวก การดำเนินงานของบ่อนมักอ้างว่าก่อให้เกิดการสร้างงานต่อชุมชน แต่ผู้นำในคลองใหญ่คิดว่า “ผลประโยชน์ข้ามหัวคนคลองใหญ่” เพราะถึงแม้ว่าคลองใหญ่อยู่ไกลจากอำเภอเมืองจันทบุรีกว่า 60 กิโลเมตร แต่ชาวบ้านของที่นี่มักเดินทางเข้ามาซื้ออาหารการกินในตลาดโบว์ลิงซึ่ง อยู่ในตัวเมืองจันท ส่วนเรื่องการเข้าไปทำงานในบ่อนของคนที่อาศัยในชุมชนชายแดนและชุมชนใกล้เคียงก็มีน้อยมาก	การเสียพนัน เกิดผลกระทบเป็นรายกรณี ดังคำเปรียบเปรยที่เกิดขึ้นในชุมชนว่า “ไม่เป็นเจ้าเล่นยังงี้ก็เจ็ง” และ “คนรวยเล่นจากเศรษฐีกลายเป็นผีข้างบ่อน” การเล่นเสียและเป็นหนี้ไม่ได้มีความแตกต่างจากการเล่นพนันในอดีตของชาวชุมชนเมือง แต่สิ่งที่แตกต่างและเปลี่ยนไปคือ การเล่นท่ามกลางคนแปลกหน้า ทำให้พวกเขากลัวหุ้เงินเพื่อ “เล่น” มากกว่าเดิม เช่น ถ้าเสียมากก็ต้องการไต่คืนมาก แต่ถ้าเสียน้อยก็เกิดความกระหึ่มยืมย่องและหุ้เงินเล่นหวังที่จะสร้างความตื่นเต้นในหัวใจให้มากกว่าเดิมหลายรายเปลี่ยนสถานภาพจากเศรษฐีกลายเป็นผีข้างบ่อนและในสุสาน
<b>ด้านครอบครัว</b>	บ่อนเป็นของแปลกใหม่สำหรับชาวชุมชนชายแดน ในระยะแรกจึงดึงดูดให้คนเข้าไปเที่ยว-เล่น แต่เพราะชาวบ้านคลองใหญ่ส่วนใหญ่ทำสวนลำไยที่สร้างรายได้ได้ดียิ่งกว่า จึงหันหลังให้บ่อน แต่ยังมี “คนติดเล่นเพราะอดีตเคยเล่น” ทำให้นักพนันบางคนยังคงไปเล่นพนันในบ่อนชายแดนตลอด	ปัญหาหนึ่งที่พบเจอได้ทั่วไปคือ ครอบครัวระหองระแหง เพราะไม่มีเวลาให้กัน สามี หรือภรรยาที่ติดการพนัน แอบใช้เงินและสร้างหนี้โดยที่ฝ่ายหนึ่งไม่รู้ตัว เกิดปัญหาการหย่าร้าง ปัญหาการนอกใจ เป็นชู้ ทำร้ายร่างกายกัน รวมไปถึงการปลิดชีวิตตัวเองเพราะความอับอาย
<b>ด้านสังคมและสุขภาพ</b>	คนเล่นพนันคิดว่า “การเล่นพนันไม่เกี่ยวกับศาสนา” ขณะที่ชาวบ้านมองว่า การให้บริการ	คนเล่นพนันบางคนป่วยด้วย “โรคจากวันบุนุ่” เพราะเข้าไปเล่นพนันในบ่อนที่มีการสะสม

ประเด็นการพิจารณา	ผลกระทบของบ่อนชายแดนไทย	
	ชุมชนชายแดนตำบลคลองใหญ่	ชุมชนเมืองจันทบุรี
	โรงแรมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เล่นพนันไม่ต้องเดินทางกลับบ้านนั้น ทุกโรงแรมอาจจะแอบแฝง เรื่องการค้าประเวณี และผู้เล่นที่เสียพนันอาจจะต้องหารายได้จากการค้ายาเสพติด	จากการสูบบุหรี่ และบางกรณีกลายเป็นปัญหาสังคม เช่น “เล่นหมดตัวจนต้องขายตัว” หรือ “หมดเงินไปค้ายาบ้า”
<b>ด้านความมั่นคง</b>	ตามปกติคนที่ต้องการผ่านชายแดนต้องขออนุญาต โดยใช้พาสปอร์ตหรือที่ชาวบ้านเรียกว่า “บัตรเขียว” เข้าออกแดนได้ระหว่าง 07.00-20.00น. แต่สำหรับคนเล่นพนันสามารถลักลอบผ่านชายแดนได้ตลอดเวลา ชาวบ้านเรียกวิธีเข้าออกชายแดนในลักษณะนี้ว่า “ช่องรูหนู”	“หอบมาขายนิดหน่อย เจอด่านก็ไม่คืนหรอก ตำรวจเห็นหน้าเราบ่อย” คือคำกล่าวถึงคนเล่นพนันที่เข้าออกด่านบ่อย ๆ ที่ไม่ค่อยถูกตรวจค้น และอาจทำให้เกิดการขนส่งหรือลักลอบขนสิ่งผิดกฎหมาย เช่น บุหรี่ เหล้า รวมถึงยาเสพติด

นอกจากนั้น จากการสำรวจโดยการลงพื้นที่ของทีมข่าวประชาชาติธุรกิจ (2557) พบว่า มีบ่อนการพนันของประเทศเพื่อนบ้านล้อมรอบไทยอยู่เป็นจำนวนมากไม่เพียงแค่อบตามแนวชายแดนไทย กัมพูชาดังที่กล่าวข้างต้น โดยมีทั้งกาสิโนที่หรูหราถูกกฎหมายขนาดกลาง-ใหญ่ ไปจนถึงบ่อนการพนันขนาดเล็กผิดกฎหมาย ทั้งนี้ ในส่วนของภาคใต้ คือ กาสิโนเกนต์ติ้งไอร์แลนด์ ประเทศมาเลเซีย และกาสิโนที่มารีนาเบย์ เซ็นโตซ่า ประเทศสิงคโปร์ โดยนักเล่นการพนันจะนิยมเดินทางไปใช้บริการบ่อนพนันแนวชายแดนไทย-มาเลเซีย บริเวณพื้นที่อำเภอสะเดา อำเภอหาดใหญ่ รอยต่อรัฐเกดะห์และปะลิส และบ่อนในอำเภอสุโขทัย-ลก และอำเภอเบตง ดิรัฐเกดะห์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบ่อนเคลื่อนที่เพื่อหลีกเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ สำหรับพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา ด้านจังหวัดตราด เป็นแหล่งกาสิโนรุ่นบุกเบิก โดยมีกาสิโนเกาะกงอินเตอร์เนชั่นแนล หรือ "บ่อนเกาะกง" เป็นบ่อนในประเทศกัมพูชาอีกแห่งหนึ่งที่คนไทยนิยมเดินทางเข้าไปเล่นพนันเป็นจำนวนมาก เนื่องจากอยู่ห่างจากชายแดนไทยด้านบ้านหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด เพียง 800 เมตร โดยที่ บริษัท ลียงกรุป จำกัด ผู้บริหารบ่อนเกาะกง กลุ่มทุนเอกชนรายใหญ่ของกัมพูชา ต้องการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตามนโยบายรัฐบาลกัมพูชา เนื่องจากมีทั้งโรงแรม กาสิโน และยังมีสถานที่ท่องเที่ยวใกล้เคียงไว้บริการนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างชาติ ทั้งนี้ในวันธรรมดาจะมีผู้มาเล่นพนันไม่มากนัก 100-200 คน เงินสะพัด 7-8 ล้านบาท แต่หากเป็นช่วงเทศกาลปีใหม่ ตรุษจีน สงกรานต์ จะมีผู้เล่นวันละ 300-600 คน มีเงินทุนหมุนเวียนวันละ 10-15 ล้านบาท โดยกาสิโนจะจัดงานบันเทิงฉลองเทศกาลให้กับลูกค้า พร้อมโปรโมชั่นพิเศษอีกด้วย รวมถึงการขยายเวลาเปิดด่านจุดผ่านแดนถาวรบ้านหาดเล็ก จาก 07.00-20.00 น. เป็น 06.00-22.00 น. ส่งผลให้มีลูกค้ามาบ่อนเกาะกงเพิ่มมากขึ้นทั้งจากกรุงเทพฯ และลูกค้าท้องถิ่น เนื่องจากบ่อนเกาะกงเปิด 24 ชั่วโมง นอกจากนั้นในโซนภาคตะวันออก บ่อนที่ยังคงได้รับความนิยมคือ บ่อนด่านตรงข้ามจุดผ่านแดนถาวรคลองลึก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว

โดยมีรถตู้บริการรับส่งลูกค้าจากกรุงเทพฯทุกวัน และยังมีบ่อนด้านตรงข้ามจุดผ่อนปรนบ้านแหลม จังหวัด จันทบุรี สำหรับบ่อนการพนันด้านชายแดนไทย-สปป.ลาว ได้แก่ โครงการแดนสวรรค์ น้ำจิ้มรีสอร์ท เมือง ทะลุคม แขวงเวียงจันทน์ ถัดไปที่ฝั่งตรงข้ามจังหวัดมุกดาหาร ได้แก่ โครงการสะพาน เวกัส กาสีโน ตั้งอยู่ใน เขตเศรษฐกิจพิเศษสะพาน-เซโน แขวงสะพานนเขต ขณะเดียวกันในส่วนในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า พบว่าพื้นที่ฝั่งตรงข้ามชายแดน จังหวัดเชียงราย มีบ่อนกาสิโนชุกชุมที่สุด ซึ่งประกอบด้วย

1. ด้านอำเภอแม่สาย ได้แก่ บ่อนกาสิโนโรงแรมอัลลัวร์ รีสอร์ท และบ่อนกาสิโนโรงแรมเรจจิน่า แอนด์ กอล์ฟคลับ บ่อนกาสิโนโรงแรมวู้เก๊าชั่น ในจังหวัดท่าขี้เหล็ก นอกจากนี้ยังมีบ่อนกาสิโนขนาดเล็ก ที่ไม่มีชื่ออีกหลายแห่งสำหรับนักเล่นการพนันที่มีทุนน้อย

2. ด้านอำเภอเชียงแสน ประกอบด้วย บ่อนกาสิโนโรงแรมโกลเด้น ไทแองเกิล แอนด์ พาราไดซ์ รีสอร์ท ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดท่าขี้เหล็ก บริเวณสามเหลี่ยมทองคำ บ่อนกาสิโนของโครงการ Kings Romans of Laos Asian & Tourism Development Zone ของกลุ่มทุนดอกจั่วคำ ซึ่งเป็นเอกชนจีนที่เช่าที่ดิน 99 ปี ติดแม่น้ำโขง สามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

3. ด้านอำเภอเชียงของ ได้แก่ บ่อนกาสิโนโรงแรมนคราชาพรินเซส เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ติดสะพานข้ามแม่น้ำโขงไทย-สปป.ลาว แห่งที่ 4

ขณะที่ ชายแดนไทย-พม่าฝั่งตะวันตก ได้แก่ บ่อนเมียวดี ริเวอร์ไซด์ รีสอร์ท ฝั่งตรงข้ามอำเภอ แม่สอด จังหวัดตาก และบ่อนอันดามันคลับ บนเกาะสน ฝั่งตรงข้ามจังหวัดระนอง รวมทั้งฝั่งตรงข้าม ด้านเจดีย์สามองค์ จังหวัดกาญจนบุรี โดยที่ด้านเจดีย์สามองค์ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี เป็นอีก จุดที่นักพนันมักใช้เป็นช่องทางข้ามไปเล่นพนันที่ฝั่งพม่า ซึ่งมีบ่อนกาสิโนเปิดให้บริการอยู่ที่เมืองพญาทองชู 2 แห่ง โดยรูปแบบการเข้าไปเล่นการพนันมีทั้งแบบที่ถูกกฎหมาย และการลักลอบเข้าเมือง ทั้งนี้ คนไทย ที่ข้ามไปเล่นพนันในฝั่งพม่า บางกลุ่มเป็นนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเที่ยวที่อำเภอสังขละบุรีแล้วต้องการ ข้ามไปเสี่ยงโชค แต่บางรายก็เป็นนักพนันที่ข้ามไปใช้บริการเป็นประจำ หากต้องการข้ามไปโดยไม่ผ่าน พิธีการตรวจคนเข้าเมืองจะเป็นนักเสี่ยงโชคที่เข้าไปเล่นในช่วงกลางคืน และกลับออกมาในช่วงเช้า โดยบ่อน ที่ให้บริการเป็นบ่อนเปิดใหม่ มีทหารชนกลุ่มน้อยของพม่าดูแล (ประชาชาติธุรกิจ, 2557)

สำหรับพื้นที่อีสานใต้ พบว่าบ่อนที่มีคนไทยนิยมข้ามไปเสี่ยงโชคมากที่สุด ได้แก่ บ่อนกาสิโนโรยัล ฮิลล์ กับโอสมิตรีรีสอร์ท อำเภอสำโรง จังหวัดอุดรธานี ประเทศกัมพูชา อยู่ติดชายแดนไทย-กัมพูชา ที่จุด ผ่านแดนถาวรช่องจอม ตำบลด่าน อำเภอทาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ โดยในช่วงวันหยุดเสาร์-อาทิตย์ จะมีรถตู้ รถบัสปรับอากาศ รถยนต์ส่วนบุคคลจากฝั่งไทยจอดยาวเหยียดหลายกิโลเมตร เพื่อพานักพนันมาเสี่ยงโชค ซึ่งนักพนันที่ข้ามไปเสี่ยงโชคที่ฝั่งกัมพูชา มีทั้งแบบมาเองและแบบกรู๊ปทัวร์ อีกแห่งที่เพิ่งเปิดให้บริการ ไม่นานนี้ คือ บ่อนกาสิโนในฝั่งกัมพูชา อยู่ห่างจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ประมาณ 500 เมตร เป็นบ่อนกาสิโนใหม่ที่เพิ่งก่อสร้างแล้วเสร็จ ซึ่งเป็นกลุ่มทุนจากประเทศจีน มูลค่าลงทุน ประมาณ 1,000 ล้านบาท ลูกค้าหลักเป็นคนไทยที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ (ประชาชาติธุรกิจ, 2557)

ทั้งนี้ ภายหลังจากที่ คสช.ประกาศสั่งปิดบ่อนการพนันทุกชนิด เหล่านักเล่นพนันประเทศไทย ทั้งชาวเชียงราย พะเยา เชียงใหม่ และกรุงเทพฯ ได้แห่เดินทางเข้าไปเล่นการพนันในบ่อน จ.ท่าขี้เหล็ก ฝั่งพม่าตรงข้าม อ.แม่สาย และบ่อนการพนันรายใหญ่ริมแม่น้ำโขงฝั่งพม่า 2 แห่ง รวมถึงบ่อนการพนัน ขนาดยักษ์ที่เกาะดอนซาว ฝั่งลาว ตรงข้าม อ.เชียงแสน นอกจากนั้น ยังมีคนไทยไปเช่าพื้นที่ในบ่อนตั้งโต๊ะ รับแทงบอลกับนักพนันชาจร ในขณะที่ขาประจำจะใช้โทรศัพท์และออนไลน์แทนกันด้วยความเชื่อใจและ โอนเงินเข้าบัญชีธนาคาร จากที่ก่อนนี้ นักพนันของ จ.เชียงราย และจังหวัดใกล้เคียง สามารถเข้าไปเล่น การพนัน ภายใบบ่อนพนันขนาดใหญ่ที่ตัวเมือง จ.เชียงราย และชายแดน อ.แม่สาย ในแต่ละอำเภอที่มี

ไม่ต่ำกว่า 5 บ่อน เข้าออกกันตลอดเวลา ขณะที่กลุ่มนักพนันจากกรุงเทพฯ เมื่อลงจากเครื่องบินที่ท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวงแล้ว จะมีสำนักงานบริษัทกาสิโน เช่าพื้นที่อยู่ในสนามบินเชียงราย คอยนำรถตู้ให้บริการพนักพนันเดินทางไปยัง อ.แม่สาย เพื่อทำบัตรผ่านแดนทุกคน ก่อนจะเดินทางข้ามพรมแดนและผ่านการสแกนประวัติอาชญากรรม ผิดกับเมื่อก่อนใช้ระบบ วีไอพี สามารถอำนวยความสะดวกข้ามได้โดยไม่ต้องผ่านพิธีการมาก รวมถึงขณะเล่นการพนัน ก็ได้รับความสะดวก สามารถกินนอนอยู่ในบ่อนได้ตลอดเวลา ขณะที่บรรยากาศการข้ามไปเล่นการพนันใน จ.ท่าขี้เหล็ก ในช่วงนี้มีความคึกคักมาก ลูกคามีปริมาณเพิ่มขึ้นถึง 3 เท่าตัว ซึ่งตามปกติแต่ละบ่อนจะมีลูกค้าเพียงวันละ 100 คนเศษเท่านั้น แต่ในขณะนี้จำนวนลูกค้าเพิ่มขึ้นเป็นวันละ 300-400 คน แม้ว่าการเดินทางเข้า-ออกทาง อ.แม่สาย จำเป็นต้องทำบัตรผ่านแดนให้ถูกต้องทุกคน แต่ความเข้มงวดก็ยังไม่เท่าบ่อนปอยเปต พรมแดนกัมพูชา อีกทั้งบางส่วนนักพนันไทยรายใหญ่จะข้ามไปเล่นบ่อนการพนันริมแม่น้ำโขงด้านฝั่งพม่า ที่มีอยู่ 2 บ่อน และบ่อนการพนันขนาดใหญ่ของจีน ที่ตั้งอยู่บนเกาะดอนขาว บ้านต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว ฝั่งลาวตรงข้าม อ.เชียงแสน ซึ่งจะมีคนจีนขับรถจากยูนนานข้ามสะพาน อ.เชียงของ และบางส่วนนั่งเครื่องบินมาลงที่สนามบินเชียงราย มีรถตู้ของบ่อนกาสิโน มารอรับพาลงท่าเรือเชียงแสน และต้องทำพิธีออกนอกประเทศอย่างถูกต้อง ไม่สามารถใช้ท่าเรือวีไอพีอย่างเช่นเมื่อก่อนได้อีก (ไทยรัฐ, 2557)

ซึ่งจากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าถึงแม้ว่าการพนันจะเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่ก็ยังมีคนไทยจำนวนมากที่ยังคงต้องการเล่นการพนัน ไม่ว่าจะเพื่อเป็นการผ่อนคลาย ในลักษณะของรูปแบบกิจกรรม หรือเพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ ก็ตาม ดังนั้น การลักลอบเปิดบ่อนจึงเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในวงกว้าง โดยการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของจำนวนบ่อนนั้นมักขึ้นอยู่กับความเข้มงวดของทางการ ในขณะเดียวกันเมื่อทางการมีความเข้มงวดและมีคำสั่งปิดบ่อน นักพนันจำนวนไม่น้อยก็หาทางออกด้วยการเดินทางไปเล่นที่บ่อนตามแนวชายแดน โดยเฉพาะฝั่งพม่าและกัมพูชา ซึ่งทำให้บ่อนการพนันเหล่านั้นมีรายได้เพิ่มมากขึ้นหลายเท่าตัว สืบเนื่องมาจากปริมาณนักพนันไทยที่แห่กันเข้ามาเล่นเพิ่มมากขึ้นทุกวัน

## บทที่ 3

### ผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบของการเปิดบ่อนกาสิโนในประเทศไทย

สำหรับผลกระทบของการทำให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย หรือ การเปิดบ่อนกาสิโนนั้น กล่าวโดยรวมแล้ว ค่อนข้างมีผลกระทบพอกัน ในขณะที่ผลกระทบเชิงบวกหลัก ๆ คือด้านเศรษฐกิจ ในขณะที่ผลกระทบทางลบหลัก ๆ แล้วคือด้านสังคมขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม จากรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การเปิดกาสิโนในประเทศไทยให้ถูกต้องตามกฎหมาย ของคณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2551) สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

#### 3.1 ผลกระทบเชิงบวก

1. รัฐสามารถสร้างงานสร้างรายได้เข้าประเทศจากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเป็นจำนวนปีละหลายแสนล้านบาท เนื่องจากที่ผ่านมา การตั้งบ่อนกาสิโนเป็นสิ่งที่ต้องห้ามตามกฎหมายภายในประเทศ ทำให้คนไทยต้องข้ามพรมแดนไปเล่นการพนันที่ถูกกฎหมายยังประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย รวมทั้งสถานกาสิโนในประเทศอื่น ๆ โดยจากการศึกษาพบว่า มีประชาชนนำเงินออกไปเล่นกันพนันปีหนึ่ง ๆ เป็นจำนวนเงินมหาศาล ทำให้ประเทศไทยต้องสูญเสียเม็ดเงินจำนวนมหาศาลเหล่านี้ โดยสื่อมวลชนและนักวิชาการประมาณการว่า บ่อนการพนันบริเวณชายแดนสามารถดึงเงินจากนักพนันชาวไทยที่ไปเล่นการพนันได้ถึงประมาณวันละ 100 ล้านบาท หรือประมาณปีละ 40,000 ล้านบาทเป็นอย่างต่ำ โดยแบ่งเป็นด้านพม่าวันละประมาณ 50 ล้านบาท ด้านลาววันละประมาณ 10 ล้านบาท และด้านกัมพูชาวันละประมาณ 40 ล้านบาท เนื่องจากบ่อนการพนันแต่ละแห่งจะตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงจุดผ่านแดนถาวร และจุดผ่อนปรนทางการค้า ซึ่งสะดวกสำหรับนักพนันที่จะเดินทางเข้าไปแสวงโชค (รัตพงษ์ สอนสุภาพ, 2555) ดังนั้น ถ้าไม่มีการจัดการสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายในประเทศ อาจทำให้คนไทยต้องไปเล่นการพนันที่อื่น ๆ ส่งผลให้เงินตราที่คนไทยเคยสูญเสียไปกับกาสิโนต่างประเทศยังคงหมุนเวียนอยู่ภายในประเทศ และรัฐสามารถเก็บภาษีได้อย่างถูกต้อง โดยนำรายได้ที่ได้จากภาษีเหล่านี้มาเป็นสวัสดิการด้านสังคมช่วยเหลือคนทั้งประเทศ ดังจะเห็นได้จากมาเก๊าที่สามารถนำเงินที่ได้จากการพนันและการท่องเที่ยวมาพัฒนาประเทศ อีกทั้งประชาชนผู้มีรายได้ที่ต้องเสียภาษี โดยเฉพาะคนภายในประเทศ อาจจ่ายภาษีน้อยลง เนื่องจากรัฐมีรายได้เพียงพอแล้วจากการเก็บภาษีจากกาสิโน โดยเฉพาะหากรัฐอนุญาตให้มีการเปิดกาสิโนในประเทศ และมีการออกมาตรการควบคุมอย่างรัดกุม จะส่งผลดีต่อการเพิ่มรายได้จากส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสินค้าเพื่อการอุปโภคบริโภคภายในบ่อนการพนันส่วนใหญ่ซึ่งจะนำเข้าจากประเทศไทย การท่องเที่ยว การสร้างงาน สร้างรายได้ ที่จะเกิดขึ้นต่อทั้งสังคมและประชาชนในภาคหน้า

2. ถ้ารัฐมีการส่งเสริมให้มีการเปิดบ่อนกาสิโนในประเทศไทยให้ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว นอกจากจะเป็นที่น่าสนใจของนักพนันจากต่างประเทศแล้ว ยังส่งผลให้ชาวต่างชาติมาเที่ยวเมืองไทยเพิ่มขึ้น สังเกตได้จากประเทศที่มีบ่อนกาสิโน เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ กัมพูชา ทั้งนี้ การเกิดขึ้นของกาสิโนเหล่านี้ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นมาภายใต้เป้าหมายของรัฐบาลที่ต้องการจะใช้เป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยว เพื่อนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศของตนให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ หากประเทศไทยส่งเสริมให้เปิด กาสิโนในประเทศได้ ก็จะมีผลทำให้มีเงินตราต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นจากเงินตราต่าง ๆ ที่ชาวต่างชาตินำมาเล่นพนันและเพื่อการท่องเที่ยวในประเทศไทย โดยเฉพาะนักพนันระดับ VIP ที่นำเงินครั้งละมากๆ มาเป็นทุน เพราะกาสิโนที่ได้มาตรฐานนั้นล้วนแล้วแต่มีบริการให้เครดิตและเครือข่ายการโอนเงินข้ามประเทศไว้รองรับ ดังนั้น การพนันจึงเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยว อีกทั้งเป็นการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาอีกทางหนึ่ง

3. การเปิดบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายจะช่วยลดภาระของเจ้าหน้าที่บ้านเมืองในการปราบปรามบ่อนการพนันเถื่อน ซึ่งขณะนี้บ่อนเถื่อนอยู่เป็นจำนวนมากที่เปิดกันอย่างโจ่งแจ้ง เจ้าของกิจการบ่อนเถื่อนร่ำรวยกันเป็นจำนวนมาก ทำให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองปราบปรามไม่ไหว และอาจมีในส่วนของการใช้สิทธิพลมาข่มขู่เจ้าหน้าที่ ทำให้บ่อนเถื่อนยิ่งมีการขยายในวงกว้างมากขึ้น ดังนั้น หากมีกาสิโนที่ถูกกฎหมายในประเทศ คาดว่าจะช่วยลดปัญหาเหล่านี้ได้ เนื่องจากรูปแบบของกาสิโนที่ถูกกฎหมาย มักจะเป็นในรูปแบบธุรกิจเชิงอุตสาหกรรม มีความเป็นระบบสากล มีการเสียภาษีตามกฎหมาย พนักงานมีสวัสดิการ มีเงินสะสม บำเหน็จบำนาญเมื่อครบอายุเกษียณ ไม่เหมือนกับบ่อนเถื่อนที่มีการใช้สิทธิพลมาควบคุมดูแลกิจการ นอกจากนี้ยังเป็นการดีต่อตัวผู้เล่นการพนันเองเช่นกัน เนื่องจากการเล่นในกาสิโนที่ถูกกฎหมายย่อมได้รับความปลอดภัยมากกว่าเล่นในบ่อนเถื่อน

4. หากมีบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมายเกิดขึ้น รัฐจะสามารถสร้างงานให้ประชาชนได้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากการสร้างบ่อนกาสิโนนั้น มักจะสร้างในรูปแบบของแหล่งบันเทิงครบวงจร เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ เช่น รีสอร์ทเพื่อการพักผ่อน โรงแรมที่ทันสมัย อาหารหลากหลายเชื้อชาติไว้บริการอย่างบุฟเฟต์นานาชาติ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องมีการจ้างแรงงานทำงานให้บริการในสถานที่เหล่านี้ นับว่าเป็นการส่งเสริมแรงงานให้มีอาชีพทำกินและรายได้ที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับแรงงานไทย เมื่อมีการเปิดบ่อนกาสิโนได้จริงก็ควรมีการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานคนไทยไว้ด้วย

5. กาสิโนที่ถูกกฎหมายจะช่วยลดปัญหาการพนัน และปัญหาสังคมอื่น ๆ ได้ เนื่องจากรัฐสามารถควบคุมดูแลการดำเนินงานของธุรกิจนี้ได้ด้วยความโปร่งใส มีการจัดทำระบบบัญชีที่ตรวจสอบได้

### 3.2 ผลกระทบเชิงลบ

1. ก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมได้ หากรัฐไม่มีมาตรการควบคุมสถานกาสิโนอย่างเข้มงวดและโปร่งใส เช่น สังคมเสื่อมศีลธรรม เพราะเมื่อรัฐเปิดให้คนเล่นการพนันอย่างถูกกฎหมาย เท่ากับว่าเป็นการส่งเสริมให้ผู้คนปฏิบัติตนขัดกับหลักคำสอนทางศาสนา หรือปัญหาฉ้อโกง ปล้น ลักทรัพย์ การก่ออาชญากรรม ตลอดจนเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาครอบครัว เพราะบุคคลที่ติดอบายมุขจะไม่มีเวลาในการทำงาน หรือดูแลครอบครัว เพราะมัวแต่คิดจะเล่นการพนัน เหล่านี้ทำให้ครอบครัวขาดผู้นำ สามีภรรยาไม่มีเวลาให้กัน ลูกขาดการดูแลเอาใจใส่ จนเกิดปัญหาในครอบครัวต่อไป อย่างไรก็ตาม ปัญหาในสถาบันครอบครัวนี้ สาเหตุอาจมาจากตัวบุคคลมากกว่าการเปิดกาสิโน เพราะถึงไม่มีการเปิดกาสิโนแต่หากบุคคลต้องการเล่นพนัน ก็สามารถออกไปเล่นพนันตามบ่อนเถื่อนได้อยู่ดี ดังนั้น รัฐควรจะมีสถานบำบัดสำหรับผู้ติดการพนัน โดยเฉพาะ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

2. การเปิดกาสิโน อาจจะทำให้สร้างนิสัยมั่วเมาในอบายมุขแก่เยาวชนของชาติได้ ในปัจจุบันจะเห็นว่ามั่วเมาจำนวนมากมั่วสุ่มเล่นการพนันหลายชนิด เงินที่ผู้ปกครองให้เพื่อการเล่าเรียน ถูกนำมาใช้เล่นการพนันจนหมด โดยที่ผู้ปกครองไม่ได้ดูแลเอาใจใส่อย่างเหมาะสม เมื่อเงินหมดก็มักจะทำความผิดเล็กน้อย อย่างเช่น ลักเล็กขโมยน้อย และอาจเข้าไปพัวพันกับยาเสพติดจนกระทั่งความผิดอุกฉกรรจ์ขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาเหล่านี้อาจโยงใยซึ่งกันและกัน ถ้าไม่เกิดปัญหาใดก็อาจเกิดปัญหาหนึ่งได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาเหล่านี้ จำเป็นต้องมีการกำหนดอายุของผู้เข้ามาใช้บริการ หากมีการเปิดสถานกาสิโนในประเทศไทย

3. เป็นแหล่งฟอกเงินของธุรกิจที่ผิดกฎหมายทั้งการค้ายาเสพติด การค้าโสเภณี ข้ามชาติ และการค้าสินค้านิยามิ เป็นต้น ดังนั้น รัฐต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาการฟอกเงิน ซึ่งเมื่อพิจารณาเรื่องการเปิดสถานกาสิโนในประเทศไทยแล้ว จะเห็นว่ามั่วมีทั้งผลดีและผลเสียตามมา เป็นไปตามหลักที่ว่าของทุกสิ่งมีทั้งดีและไม่ดีอยู่ในตัวเอง เช่นเดียวกับยารักษาโรคที่ยังมีผลข้างเคียง ดังนั้น การเปิดกาสิโน

แม้จะมีด้านดีทางเศรษฐกิจ แต่ก็มีด้านเสียในแง่สังคมเช่นกัน รัฐบาลและสังคมจึงจำเป็นต้องร่วมมือกันพิจารณาในเรื่องของการเปิดกาสิโนอย่างถี่ถ้วน

4. เป็นแหล่งช่องสุมอาชญากรที่หลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

5. เนื่องจากสังคมไทยยังไม่มีกลไกในการตรวจสอบของระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น หากรัฐเป็นผู้ดำเนินการอาจทำให้เกิดปัญหาคอร์รัปชันเกิดขึ้นได้นับตั้งแต่การจัดเก็บ การตรวจสอบรายรับ เหล่านี้ให้ถูกต้อง เพื่อจะนำไปใช้จ่ายในด้านสาธารณะอย่างแท้จริง และสิ่งสำคัญคือ ใครจะเป็นผู้กำหนดว่า จะนำไปใช้จ่ายด้านใดบ้าง จำนวนเท่าใด มีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรอย่างไร ล้วนย่อมอยู่ในดุลยพินิจของ บุคคลทั้งสิ้น ซึ่งย่อมมีความลำเอียง (Bias) อยู่บ้าง (ผดุง ทองบริสุทธิ, 2538: 82)

สำหรับผลกระทบที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น อาจกล่าวได้ว่า การมีสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายนำมา ซึ่งทั้งผลดีและผลเสียมากมาย ไม่ว่าจะเป็นทั้งด้านเศรษฐกิจ หรือสังคม ทั้งนี้ หากพิจารณาในส่วนของผลดี ที่จะได้รับ จะเห็นได้ว่า ในหลายประเทศการเปิดกาสิโนอย่างถูกกฎหมายนำมาซึ่งการพัฒนาประเทศ กระตุ้นเศรษฐกิจ สร้างรายได้ ดึงดูดนักท่องเที่ยว ในขณะที่ผลเสียที่ได้รับมักหนีไม่พ้นในเรื่องของผลกระทบ ทางสังคมที่อาจเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการติดการพนัน ปัญหาครอบครัว ปัญหา การค้ายาเสพติดและประเวณี ปัญหาคอร์รัปชัน ดังนั้น สิ่งสำคัญที่สุดที่รัฐบาลของประเทศที่กำลังพิจารณา ประเด็นการทำสถานกาสิโนให้ถูกกฎหมายนั้น จำเป็นต้องให้ความสนใจและใส่ใจคือ การจัดให้มีการศึกษา เปรียบเทียบถึงผลดีผลเสีย แนวทางมาตรการป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากหลายหน่วยงานและ ทุกภาคส่วน อีกทั้ง จำเป็นต้องมีการศึกษากรณีศึกษาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีสถานะ แวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม ใกล้เคียงกันมากที่สุดและประสบความสำเร็จ เพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสม กับประเทศตนเอง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยคำนึงถึงหลักคุณธรรม จริยธรรม ในการ บริหารจัดการ

## บทที่ 4

### บทสรุป และข้อเสนอแนะ

#### 4.1 บทสรุป

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดนั้น จะเห็นได้ว่าในหลายประเทศการพนันเสรีนั้นเกิดขึ้นมาเพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นการทำให้คนในสังคมหรือผู้สูงอายุได้มีกิจกรรมยามว่าง ผ่อนคลายจากความเครียด หรือ ทำให้คนในสังคมได้เล่นการพนันกันอย่างถูกกฎหมาย อันเนื่องมาจากวัฒนธรรมเดิมที่การพนันเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวันซึ่งคนในสังคมเล่นกันอย่างกว้างขวางอยู่แล้ว ทั้งนี้ การทำให้ถูกกฎหมายนั้นนอกจากจะทำให้คนในสังคมไม่ต้องเล่นการพนันกันอย่างหลบ ๆ ซ่อน ๆ อีกต่อไป ยังช่วยให้ง่ายต่อการควบคุมดูแล ขณะเดียวกัน ในบางประเทศ บางสังคม การพนันยังไม่เป็นที่ยอมรับ เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดปัญหาทางสังคมนานาประการขึ้น ไม่ว่าจะเป็นภาระหนี้สินจากการติดการพนัน ปัญญาหาครอบครัว หรือ ปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ ในขณะที่บางประเทศก็ต้องการให้มีการพนันเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นการสร้างรายได้ สร้างงานให้กับคนในประเทศอีกทางหนึ่ง สำหรับประเทศไทยนั้นแม้ว่าจะยังไม่มีสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมาย แต่ก็เป็นที่ทราบกันดีทั่วไปว่า ยังคงมีการลักลอบเปิดบ่อน รวมถึงการไปใช้บริการบ่อนตามแนวชายแดนรอบประเทศ อย่างไรก็ตาม สามารถสรุปได้เป็นข้อสังเกตหลายประการเกี่ยวกับการพนัน ซึ่งอาจมีประโยชน์ต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายในเรื่องการพนัน ดังต่อไปนี้

1) ในบางประเทศการพนันเสรีอาจเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคม เช่น เพื่อให้คนสูงอายุมีกิจกรรมทำยามว่างหรือเพื่อให้คนในสังคมของตนซึ่งมีวัฒนธรรมชอบเล่นการพนันกันอย่างกว้างขวางได้มีโอกาสเล่นการพนันอย่างถูกกฎหมาย เป็นต้น

2) ในบางสังคมอาจออกกฎหมายห้ามเล่นการพนันเนื่องจากต้องการจัดการกับปัญหาสังคมซึ่งเป็นผลมาจากการที่สมาชิกในสังคมติดการพนันจนไม่เป็นอันทำมาหากิน เป็นหนี้สินล้นพ้นตัว และก่ออาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ

3) บางประเทศการพนันเสรีเกิดขึ้นจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ เช่น เพื่อนำรายได้เข้าสู่รัฐในรูปแบบภาษี หรือ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านการลงทุนในโครงการก่อสร้างสถานการพนันขนาดใหญ่ หรือเพื่อใช้ธุรกิจพนันเป็นตัวส่งเสริมธุรกิจบันเทิง/ท่องเที่ยว เป็นต้น

4) บางประเทศเลือกดำเนินนโยบายการพนันเสรีด้วยเหตุผลเชิงกฎหมาย เช่น ต้องการนำธุรกิจการพนันที่อยู่ “ใต้ดิน” ขึ้นมา “บนดิน” เพื่อการควบคุมดูแลที่ง่ายกว่า ในขณะที่บางประเทศกลับต้องยกเลิกนโยบายการพนันบางประเภทไปเพราะดำเนินการขัดต่อข้อกำหนด เช่น กรณีการยกเลิกนโยบาย “หวยบนดิน” ของประเทศไทย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของผู้นำประเทศบางท่านมีแนวคิดว่าการนำผลประโยชน์ที่ได้จากการพนันที่ถูกกฎหมายเหล่านี้มาจัดสรรโดยรัฐจึงเป็นแนวทางที่น่าจะดีกว่าการปล่อยให้ผลประโยชน์ดังกล่าวไปตกอยู่ในมือของคนบางคน กลุ่มคนบางกลุ่มหรือรั่วไหลไปยังนอกประเทศ ซึ่งในประเทศที่มีสถานกาสิโนถูกกฎหมายดังกล่าวก็มีได้ประสบปัญหาอาชญากรรม หรือปัญหาทางสังคมมากไปกว่าในประเทศที่ไม่มี ดังนั้น นโยบายการสร้างสถานกาสิโนหรือสถานบันเทิงแบบครบวงจรจึงมักถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อเป็นมาตรการสนับสนุนนโยบายอื่น ๆ ในการกระตุ้นเศรษฐกิจและพัฒนาประเทศ อาทิเช่น การท่องเที่ยว การจ้างแรงงาน ฯลฯ มากกว่าการทำให้การพนันเสรีเป็นนโยบายเพื่อหารายได้เข้าสู่รัฐโดยตรง ทั้งนี้ไม่ควรสนับสนุนให้คนไทยเข้ามาเล่น หรือถ้าจะเข้ามาเล่นอาจจะต้องมีการเก็บอัตราค่าเข้า หรือตัวรายปีในราคาที่สูง และจำเป็นต้องมีมาตรการควบคุมเข้มงวด ในส่วนของสถานที่ตั้งของบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมาย ก็ควรที่จะตั้งอยู่

ห่างไกลจากชุมชนเมือง และควรเป็นสถานที่เฉพาะที่อยู่ห่างไกล มีความเหมาะสมและสามารถส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ท้องถิ่นละแวกนั้น ส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ สามารถมีรายได้จากการท่องเที่ยวรวมถึงการจ้างงานมากขึ้น ถือเป็นการสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น ขณะเดียวกัน กฎหมายว่าด้วยการพนันที่บังคับใช้อยู่จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้ทันกับยุคสมัย ปัจจุบัน โดยการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามจับกุมการเล่นพนันต้องเข้มงวดจริงจัง อีกทั้งควรเพิ่มบทลงโทษกับผู้เล่นการพนันให้มากขึ้นเพื่อเป็นให้เกิดความเชื่อมั่นดังกล่าว นอกจากนี้ จากข้อเสนอของการสนทนากลุ่ม ในรายงานการวิจัยของ ดร. รัตพงษ์ สอนสุภาพ(2555) เรื่อง บ่อนพนันตามแนวชายแดน ผลกระทบและการจัดการความเห็นส่วนใหญ่ของผู้เข้าประชุม ได้ให้ความเห็นว่า ควรใช้วิธีเปิดประมูลให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน โดยรัฐจะต้องกำหนดเกณฑ์สองสามประการ เช่น อัตราผลตอบแทนที่จ่ายให้รัฐ มาตราการป้องกันเชิงสังคม และการเลือกสถานที่ตั้งห่างจากชุมชนเพื่อสร้างอุปสรรคและคัดกรองคนเข้าไปเล่น เช่น กลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติ และกลุ่มคนไทยที่มีฐานะและชอบเล่นการพนัน อย่างไรก็ตาม ข้อกังวลหากมีการอนุญาตให้มีการเปิดบ่อนโดยเสรีก็คือ ความโปร่งใส (Transparency) และความรับผิดชอบ (Accountability) ของนักการเมืองและนักธุรกิจที่ได้รับสัมปทานที่มีต่อสังคมโดยรวม

จากข้อมูลข้างต้น อาจสรุปได้ว่า การพนันนั้น อาจจะมีใช้ประเด็นปัญหาสำคัญที่ประเทศไทยจะต้องรีบเร่งให้มีขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน ขณะเดียวกัน ปัญหาที่ควรจะให้มีความสำคัญมากกว่าควรจะเป็นในเรื่องของการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นการบังคับให้การพนันถูกกฎหมายที่มีอยู่เป็นไปตามเงื่อนไข หรือการปราบปรามการพนันที่ผิดกฎหมายล้วนแล้วแต่ไม่ประสบความสำเร็จมากเท่าไรนัก ดังนั้น หากรัฐบาลใดก็ตามมีแนวคิดที่จะหิบบกนโยบายการพนันเสรี หรือการพนันที่ถูกกฎหมายขึ้นมา ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจในการกระตุ้นเศรษฐกิจ การพัฒนาประเทศ ไปสู่การเป็นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่จะสร้างรายได้มหาศาลให้กับประเทศ หรือเหตุผลในการทำสิ่งที่ผิดกฎหมายให้กลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายซึ่งจะทำให้ง่ายต่อการควบคุม ก็ควรที่จะต้องตระหนักถึงการให้ความเชื่อมั่นแก่สาธารณชนในเรื่องของกระบวนการใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นสิ่งที่ควรทำเป็นลำดับแรกตามที่ สติธร ธนาธิโชติ (2554) ได้เคยกล่าวไว้ ขณะเดียวกัน ควรมีการศึกษาถึงรูปแบบและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างจริงจัง โดยนำกรณีศึกษาจากรูปแบบของสถานกาสิโนจากหลาย ๆ ประเทศที่ประสบความสำเร็จมาเปรียบเทียบ โดยเฉพาะในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งการเปิดสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายนั้นแน่นอนว่าย่อมมีทั้งผลดีและผลเสียที่จะตามมาในภายหลัง หากนโยบายและกฎเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการบริหารนั้นขาดประสิทธิภาพ ซึ่งกฎเกณฑ์เหล่านี้บางครั้งอาจเหมาะสมกับประเทศหนึ่ง แต่ก็อาจจะไม่เหมาะสมกับอีกประเทศหนึ่งก็เป็นได้ ขึ้นอยู่กับสถานะแวดล้อมของแต่ละที่ซึ่งอาจจะแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นสถานะแวดล้อมทางสังคม การศึกษา วัฒนธรรม กฎหมาย รวมไปถึงคุณภาพและประสิทธิภาพของคนที่ย่อมแตกต่างกันไป

สำหรับประเทศไทยนั้น ประเด็นความขัดแย้งทางความคิดเกี่ยวกับการทำให้ธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมายยังคงไม่มีข้อยุติ ฝ่ายสนับสนุนให้เปิดบ่อนกาสิโนในเมืองไทยเห็นว่า ในเมื่อคนไทยเล่นการพนันอยู่แล้ว จะถูกกฎหมายหรือไม่ถูกกฎหมายก็เล่นกันอยู่ดี จึงควรทำให้ถูกกฎหมาย เพื่อให้สามารถควบคุมได้ เป็นการปรับเศรษฐกิจนอกระบบให้อยู่ในระบบ และจะมีผลดีด้านเศรษฐกิจ เพราะรัฐจะมีรายได้จากการเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ และเป็นการป้องกันเงินไหลออกนอกประเทศ ตามที่คนไทยแห่ไปเล่นพนันตามแนวชายแดนจำนวนมากในขณะที่ฝ่ายคัดค้านเห็นว่าธุรกิจการพนันไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่แท้จริงเหมือนการประกอบอาชีพอื่น เป็นเพียงการถ่ายโอนรายได้จากกลุ่มหนึ่งไปยังอีกกลุ่มหนึ่ง ในลักษณะที่คนหนึ่งได้คนหนึ่งเสีย การเปิดให้มีสถานกาสิโนถูกกฎหมาย จะทำให้คนหันมาเล่นการพนันมากขึ้น ส่งผลให้

เกิดความไม่มั่นคงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เพราะวิถีชีวิตของนักพนันขึ้นอยู่กับความเสี่ยง ความไม่แน่นอน นอกจากนี้ สถานกาสิโนถูกกฎหมายจะเป็นแหล่งฟอกเงินที่ได้จากการทำทุจริตผิดกฎหมาย ทำให้การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินหรือที่มาที่ไปของเงินทำได้ยากขึ้น ดังนั้นการตัดสินใจที่จะยอมรับให้มีการเปิดบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมายนั้น เป็นเรื่องที่ต้องคิดให้ละเอียดถี่ถ้วน อีกทั้งจำเป็นต้องคำนึงถึงบริบทของสังคมด้วยการพนันมีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับผู้คนในสังคมนั้น ๆ อย่างไร และในรูปแบบหรือช่องทางใดบ้าง จึงจะสามารถหาคำตอบได้ว่าสังคมนั้น ๆ ควรมีแนวทางหรือนโยบายสำหรับการจัดการกับการพนันอย่างไร

#### 4.2 ข้อเสนอแนะ

ปัจจุบัน หลาย ๆ ประเทศทั่วโลกได้มีการเปิดบ่อนการพนันอย่างถูกกฎหมายภายใต้การควบคุมของรัฐบาล โดยมีเป้าหมายเพื่อหารายได้จากทางภาษีและแก้ปัญหาคนในชาติของตนออกไปเล่นการพนันในต่างประเทศ ซึ่งมีผลทำให้เงินตราไหลออกนอกประเทศเป็นจำนวนมากในแต่ละปี อย่างไรก็ตาม ประเทศเหล่านี้ต่างก็มีมาตรการควบคุมดูแลอย่างชัดเจนเพื่อให้เกิดความโปร่งใส (Transparency) และมีความรับผิดชอบต่อสังคมสูง (Social Accountability) โดยเฉพาะการคำนึงถึงผลกระทบต่อสังคมทั้งในระยะสั้นและระยะยาวสำหรับประเทศไทยนั้น การอนุญาตให้เปิดบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายในไทยยังคงเป็นข้อถกเถียงที่ยังไม่ได้ข้อยุติ แม้ว่าทางรัฐบาลจะมีนโยบายต้องการเปิดบ่อนกาสิโนในเมืองไทย เห็นได้จากความพยายามแก้กฎหมายการพนัน พ.ศ.2478 ที่กำลังอยู่ในกระบวนการแก้ไข ซึ่ง ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพ (2555) ได้เสนอแนวทางการจัดการทั้งสองทางเลือกเอาไว้ดังนี้

**ทางเลือกแรก** หากรัฐบาลมีนโยบายเปิดบ่อนถูกกฎหมาย รัฐควรจัดลำดับประเภทการพนันที่มีผลกระทบต่อสังคม ประเภทใดที่มีผลกระทบต่อสังคมมาก รัฐควรเข้ามาบริหารจัดการเพื่อลดผลกระทบต่อสังคม ทั้งนี้ การเปิดบ่อนที่ถูกกฎหมาย นับว่าอาจเป็นการผ่อนคลายให้แก่สังคมด้านหนึ่งทำให้กลุ่มคนในประเทศที่ชอบเล่นการพนันมีทางเลือกมากขึ้น นอกจากนี้ ยังเป็นการรองรับนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่เดินทางมาเล่นมาเที่ยวในประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศที่มีศักยภาพด้านทรัพยากรการท่องเที่ยวและคุณภาพการให้บริการดีอยู่แล้ว อย่างไรก็ตามรัฐควรดำเนินการอย่างระมัดระวังควรสร้างความรู้ความเข้าใจต่อสังคมให้เกิดความชัดเจน ถึงผลดีผลเสียที่ประเทศ และสังคมพึงได้จากการเปิดธุรกิจให้ถูกกฎหมาย อีกทั้งรัฐจะต้องมีความโปร่งใส และมีความรับผิดชอบต่อสังคมสูง ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ซึ่งจะต้องพิจารณาอย่างละเอียดเป็นขั้นเป็นตอนเพื่อให้สังคมรับรู้ ทั้งนี้การศึกษาจากบทเรียนและประสบการณ์จากต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการมาเป็นแบบอย่างเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่รัฐควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ สังคมต้องช่วยกันดูแลควบคุมไม่ให้มีการกระตุ่นหรือเร่งเร้าให้คนอยากเล่นการพนันมากเกินไป โดยบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างเข้มงวด เพิ่มค่าปรับ และเพิ่มบทลงโทษ รวมถึงฉีดภูมิคุ้มกันให้สังคม ทำให้เยาวชนอยู่กับการพนันแบบรู้เท่าทันรวมทั้งจำเป็นต้องตระหนักถึงหลักธรรมาภิบาล 5 ประการ ซึ่งคือ

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) กิจการกาสิโนมีความสลับซับซ้อนระดับหนึ่งจะต้องมีระเบียบกฎเกณฑ์และข้อบังคับที่รัดกุม ดังที่ปรากฏในสถานที่ที่มีการพนันที่มีมาตรฐานสูง ซึ่งกฎเกณฑ์เหล่านี้ต้องทำให้ปรากฏชัดแจ้ง รู้เห็นกันโดยทั่วไป และปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยอยู่เสมอ กฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นอย่างรัดกุมจะทำให้กิจการการพนันเกิดประโยชน์และผลดีต่อสังคม มากกว่าผลเสียที่พึงจะได้รับจากการพนันที่ผิดกฎหมาย

2. หลักคุณธรรม (Ethics) การพนันเป็นกิจกรรมที่มักถูกตราหน้าว่าเป็นความชั่ว นั่นคือกิจการการพนันส่งผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อมวลสมาชิกของสังคมได้เสมอ แต่เนื่องจากเป็นสิ่งหลีกเลี่ยงได้ยาก ดังนั้น

การประกอบกิจการการพนัน จึงต้องถือว่าเป็น ของรื้อน ดังนั้น จำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ด้านคุณธรรมกำกับเสมอ ดังที่ประจักษ์มาในอดีตอันยาวนาน คำสอนของทุกศาสนาต่างมีข้อห้ามเกี่ยวกับการพนัน เพื่อให้เกิกระเบียบทางสังคมและมีผลเสียต่อสังคมน้อยที่สุด เพราะฉะนั้นกิจการการพนันจึงต้องคำนึงถึงหลักคุณธรรมอันดีงามของสังคม โดยเฉพาะหลักการด้านวัฒนธรรม และศาสนา

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) การจัดกิจการการพนันต้องมีความโปร่งใส ในทุกขั้นตอนของกิจกรรม ในนานาประเทศได้กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ที่รัดกุมและชัดเจน เพื่อควบคุมกิจการการพนันทั้งภายในสถานการพนัน และสังคมภายนอก โดยนำหลักความโปร่งใสทั้งด้านนโยบาย โครงสร้าง กระบวนการและการตรวจสอบเข้ามากำกับ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) นโยบาย โครงสร้าง กระบวนการดำเนินงานและการตรวจสอบ ต้องมีหลักฐานชัดเจน มีความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบ หรือ “ไล่เบียด” จากสาธารณะได้ตลอดเวลา

5. หลักความคุ้มค่า (Worth of money) การดำเนินกิจการการพนัน ต้องคำนึงถึงหลักความคุ้มค่าที่จะได้รับในด้านต่าง ๆ โดยประมวลข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการ และประเมินผลดีผลเสียต่อสังคมโดยภาพรวม (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2551, น. 42-43)

**ทางเลือกที่สอง** ไม่อนุญาตให้มีการเปิดบ่อนถูกกฎหมาย ปล่อยให้ไปไปตามสถานการณ์ที่เป็นจริงในปัจจุบันที่ธุรกิจใต้ดินแทบทุกประเภทถูกกำหนดราคาเช่าทางเศรษฐกิจ (Price Economic Rent) จากเจ้าหน้าที่รัฐที่มีหน้าที่จับกุมปราบปราม อีกทั้งเป็นความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการบนฐานผลประโยชน์ต่างตอบแทนระหว่างเจ้าของบ่อนกับเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจในพื้นที่และส่วนกลางเป็นเครือข่ายโยงใยเป็นทอดๆ จากส่วนภูมิภาคไหลเข้าสู่ส่วนกลางอย่างเป็นระบบ นอกจากนั้นจะเห็นปรากฏการณ์ที่นักเล่นการพนันคนไทยหลังไหลออกไปเล่นตามบ่อนการพนันในประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายแดนติดกับไทยจำนวนมาก โดยเฉพาะในช่วงวันหยุดหลายวันติดต่อกันรวมถึงภาพข่าวการเข้าจับกุมผู้ลักลอบเล่นการพนันในบ่อนต่าง ๆ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและส่วนภูมิภาค ซึ่งอาจจะเป็นแค่ภาพลวงตา (รัตพงษ์ สอนสุภาพ, 2555)

จากข้อเสนอแนะดังกล่าว จะเห็นได้ว่า หากประเทศไทยเลือกทางเลือกแรก ซึ่งก็คือการยอมให้มีบ่อนหรือสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการบังคับใช้ข้อกฎหมายเพื่อให้มีประสิทธิภาพ มีบทลงโทษชัดเจน การเตรียมความพร้อมในเรื่องของสถานที่ ซึ่งควรเป็นสถานที่ที่รัฐจัดให้และห่างไกลเมืองออกไป อย่างเช่น พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน การรับฟังความเห็นจะประชาชนทุกภาคส่วนเพื่อนำมาวิเคราะห์ในการอุดช่องโหว่ของปัญหาต่าง ๆ การให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องสถานกาสิโน ผลดี ผลเสียที่จะเกิดขึ้น การอบรมคุณธรรม จริยธรรม โดยเฉพาะเยาวชนซึ่งเป็นอนาคตของชาติเพื่อให้ตระหนักถึงความรู้สึกผิดชอบชั่วดีและมีภูมิคุ้มกันทางสังคม การมีมาตรการที่เข้มงวดเพื่อป้องกันไม่ให้นักพนันในประเทศเข้าไปเล่นให้ได้มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็ค่าเช่าที่ราคาค่อนข้างสูงสำหรับคนในประเทศ การจำกัดอายุ การห้ามโฆษณาผ่านสื่อต่าง ๆ ที่เป็นการสนับสนุน รวมไปถึงการปราบปรามของเจ้าหน้าที่ที่เข้มงวดเพื่อป้องกันการเกิดขึ้นของปัญหาในสังคม ไม่ว่าจะเป็น อาชญากรรม การลักลอบค้ายา การค้าประเวณี เป็นต้น และสิ่งสำคัญที่สุดคือ รัฐบาลที่เข้ามาบริหารจำเป็นต้องมี ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ในกรณีที่หากมีการเปิดสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายขึ้นขณะเดียวกัน หากเลือกทางเลือกที่สอง ซึ่งก็คือไม่อนุญาตให้เปิดบ่อนกาสิโนที่ถูกกฎหมาย ก็ควรมีมาตรการจัดการกับบ่อนใต้ดินที่ผิดกฎหมายที่เข้มงวดและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

ทั้งนี้ ประเด็นดังกล่าว ยังคงเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหว ยากต่อการตัดสินใจ เนื่องจากยังคงมีทั้งในส่วนของผู้ที่สนับสนุนที่ต้องการพัฒนาประเทศและกระตุ้นเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นจากการท่องเที่ยว จาก การจ้างงาน และในส่วนของผู้ที่คัดค้านที่ยังคงให้ความสำคัญในเรื่องของจริยศาสตร์ ซึ่งมองว่าการพนันเป็น เรื่องที่ผิดตามหลักพุทธศาสนา รวมถึง ปัญหาสังคมอีกมากมายที่อาจจะตามมา ดังนั้น การตัดสินใจเชิง นโยบาย จึงจำเป็นต้องพิจารณาจากบริบทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมากมาย รวมถึง การศึกษาจากบทเรียนและ ประสบการณ์จากต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการมาเป็นแบบอย่าง

## บรรณานุกรม

- กฤษฎา ศุภวรรธนะกุล. (2556). **แฉไทยแห่บ่อนชายแดนปีละ12ล.ธุรกิจการพนันแถบเอเชีย**  
**เพื่อองจัดเจ้าของปรับกลยุทธ์ดึงลูกค้าวัยรุ่น.** สืบค้น 6 กันยายน 2557 จาก  
<http://www.tcijthai.com/tcijthai/view.php?ids=2465>
- จิรพัฒน์ อุปถัมภ์. (2555). **ผลกระทบจากการเปิดกาสิโนที่เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว**  
**ต่อเศรษฐกิจการเมืองการปกครอง สังคม และวัฒนธรรม ของชุมชนริมฝั่งโขง ตำบลเวียง**  
**อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย.** เชียงราย : มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.
- เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล. (2556). **มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในประเทศมาเลเซีย.**  
**วารสารกระบวนการยุติธรรม, 6 (3), 2-3**
- ไทยรัฐ. (28 มิถุนายน พ.ศ. 2557). **นักพนันชาวไทย แห่ข้ามเล่นการพนันที่พม่าคึกคัก.** สืบค้น 15 กรกฎาคม  
2557 จาก <http://www.thairath.co.th/content/432808>
- นวนน้อย ตรีรัตน์. (2556). **ตลาดการพนันโลก จับตากาสิโน: รายงานประจำปี 2555**  
**ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน มกราคม 2556.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- นันท์วัฒน์ บรมานันท์. (2556). **กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย: รายงานประจำปี 2555**  
**ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน มกราคม 2556.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (25 เมษายน 2557). **ต่างชาติแห่ผุดบ่อนกาสิโน ขนาบด้านชายแดนทั่วไทย**  
สืบค้น 15 มิถุนายน 2557 จาก  
[http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1398402205](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1398402205)
- ผดุง ทองบริสุทธิ์. (2538). **การจัดตั้งธุรกิจกาสิโนกับความมั่นคงแห่งชาติ.** กรุงเทพฯ:  
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร สังคิต พิริยะรังสรรค์ นวนน้อย ตรีรัตน์ และ กนกศักดิ์ แก้วเทพ. (2543).  
**อุตสาหกรรมการพนัน ไทย อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และมาเลเซีย.** กรุงเทพฯ:  
ไอ.เอส. พรินติ้ง เฮาส์.
- พระมหาวิระชัย ชยวีโร (มิตะสิทธิ์). (2547). **การศึกษาวเคราะห์ปัญหาจริยศาสตร์: กรณีเปิดบ่อน**  
**การพนันถูกกฎหมายในประเทศไทย.**(วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต).  
มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย
- รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (2556). **บ่อนการพนันตามแนวชายแดน การแปลงร่างของบ่อนพนัน:**

รายงาน ประจำปี 2555. กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษาปัญหาการพนัน.

รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (2555). *บ่อนการพนันตามแนวชายแดน ผลกระทบและแนวทางจัดการ*. กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษาปัญหาการพนัน.

ราชภัฏรำไพพรรณี. (2556). *กระทบทไฮล่คาลิโน เมื่อชุมชนถูกกระทบข้บวงล่อม*. สืบค้น 10 กันยายน 2557 จาก <http://gamblingstudy-th.org/>

วิลเลียม อาร์ เอ็ดดิงตัน. (2543). *ข้อพิจารณาการอนุญาตให้บ่อนกาสิโนเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย* (พินิต วงษ์ยี่กุล, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: โอ.เอส. พรินต์ติ้ง เฮาส์.

สตีธร ธนานิธิโชติ. (2554). การพนันในมิติสังคม เศรษฐกิจและกฎหมาย. *วารสารเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ*, 2 (4), 90 – 110.

สตีธร ธนานิธิโชติ. (ม.ป.ป.). *คีนซีพบ่อนกาสิโน เครือข่ายข้อมูลการเมืองไทย*. สืบค้น 2 สิงหาคม 2557 จาก <http://www.tpd.in.th/fileupload/76973957article03.pdf>

สยามธุรกิจ. (23 พฤศจิกายน 2556). *ตลาดกาสิโนตากาล็อกคึกคัก ผันหวานเบียดแข่งสิงคโปร์ใน 4 ปี* สืบค้น 30 กันยายน 2557 จาก [http://www.siamturakij.com/main/news\\_content.php?nt=4&nid=5677](http://www.siamturakij.com/main/news_content.php?nt=4&nid=5677)

สยามรัฐ. (15 มกราคม 2557). *มาเก้าแหล่งพนันโลก คอลัมน์ วิถีโลกธุรกิจ*. สืบค้น 20 กรกฎาคม 2557 จาก [http://www.gamblingstudy-th.org/news\\_details](http://www.gamblingstudy-th.org/news_details)

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2551). *รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การเปิดกาสิโนในประเทศไทยให้ถูกต้องตามกฎหมาย ของคณะกรรมการธิการ การเงิน การคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน สภาผู้แทนราษฎร*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. (2556). *ศ.ดร.มาสุก ชี้กาสิโนถูกกฎหมายอาจได้ไม่คุ้มเสีย*. สืบค้น 23 สิงหาคม 2557 จาก [http://www.gamblingstudy-th.org/issues\\_topic\\_1/](http://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_1/)

Karla Cripps. (December 18, 2013). *Twentieth Century Fox theme park announced*, Retrieved 15 September 2014 from <http://edition.cnn.com/2013/12/17/travel/twentieth-century-fox-theme-park/>

*Genting Berhad: The Story of a Malaysian Conglomerate*. (2004), Retrieved 7July 2014 from [http://www.icmrindia.org/casestudies/catalogue/Business% 20 Strategy 2/Genting % 20](http://www.icmrindia.org/casestudies/catalogue/Business%20Strategy%20Genting%20)

Berhad %20The%20Story%20of%20Malaysian%20Conglomerate.htm

Maiko Takahashi et al. (June 17, 2014). *Japan's Parliament Begins Debate on Introducing Casinos*. Retrieved 3 August 2014 from <http://www.bloomberg.com/news/2014-06-17/japan-s-parliament-to-begin-debate-on-legalizing-casino-gambling.html>

Price Waterhouse Coopers. (2011 ). *Global Gaming Outlook: The casino and online gaming market to 2015*, Retrieved 5 August 2014 from <http://www.pwc.com/gx/en/entertainment-media/publications/global-gaming-outlook.html>