



เอกสารประกอบการพิจารณา

ญัตติ

เกี่ยวกับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex)

อ.พ. 34/2566 สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง



อ.พ. 34/2566
สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง



เอกสารเพิ่มเติม

สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
โทร 0 2242 5900 ต่อ 5730, 5740, 5750

ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex)
เพื่อแก้ปัญหาบ่อนพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ
(นายเทอดชาติ ชัยพงษ์ เป็นผู้เสนอ)

ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
แนวทางการตั้งสถานกาสีโนและการพนันที่บ้านให้ถูกต้องตามกฎหมาย
เพื่อสร้างรายได้และเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ
(นายกันต์พงษ์ ประยูรศักดิ์ และนายนนท์ ไพศาลลัมเจริญกิจ เป็นผู้เสนอ)

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ญัตติ หรือหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความทางวิชาการ และ/หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ใช้ในการประกอบการพิจารณา ตลอดจนเป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจทั่วไป

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้รับผิดชอบ

นายมานิช อินทิม

นางสาวณิชา บุณยสิงห์

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

วิทยาการเชี่ยวชาญ รักษาการในตำแหน่ง

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 3

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นายเปรม ถาวรประภาสวัสด์

นางมัลลิกา สมบัติศิริ

นางสาวเมษณีญา สนวนทรัพย์

นางสาวอัชฌา ไตรมาลัย

นางเสาวภา วาสนา

นายกันตภณ สุคันธพงษ์

วิทยาการปฏิบัติการ

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

ตุลาคม 2566

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่อนุญาตให้มีการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) อย่างถูกกฎหมายได้ แม้ว่าจะมีการเสนอแนวคิดการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในแวดวงการเมืองอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 และเมื่อมีการพูดถึงประเด็นนี้ก็มักจะมีความคิดเห็นที่สนับสนุนและความคิดเห็นที่คัดค้าน อีกทั้งประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ จึงจำเป็นต้องหาช่องทางในการกระตุ้นเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และหารายได้เข้าประเทศในรูปแบบอื่น เช่น การสร้างรายได้จากสถานบันเทิงแบบครบวงจร เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวมาใช้จ่าย เป็นการสร้างรายได้ให้กับประเทศอีกทางหนึ่ง สอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจสถานบันเทิงแบบครบวงจรของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการจนสามารถกระตุ้นการท่องเที่ยว และสร้างรายได้ให้กับประเทศเหล่านั้นเป็นจำนวนมาก

การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ สร้างรายได้เพิ่มให้กับธุรกิจต่าง ๆ ก่อให้เกิดการจ้างงานกับคนจำนวนมาก สถานบันเทิงแบบครบวงจรจะเป็นโอกาสของประเทศไทยเพราะภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกกำลังกลายเป็นศูนย์กลางใหม่ของการพนันโลก รัฐจะมีรายได้ในรูปของภาษีจากการอนุญาตให้มีสถานบันเทิงแบบครบวงจรอย่างถูกกฎหมาย สถานบันเทิงแบบครบวงจรจะช่วยส่งผลให้ประเทศไทยมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นและนำภาษีไปพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ ต่อไป

การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรแบบถูกกฎหมายในประเทศนั้น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาศึกษาให้ละเอียดอย่างรอบคอบในหลายประเด็น ดังนี้

1. ประเด็นด้านกฎหมายการจัดเก็บรายได้และภาษี

รัฐบาลสามารถเปิดสถานกาสิโนที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ โดยสถานกาสิโนที่ตั้งขึ้นต้องเป็นของรัฐบาล เว้นแต่รัฐบาลสัมปทานให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน โดยไม่ใช่ฐานะเป็นเจ้าของกิจการสถานกาสิโนเองเหมือนในต่างประเทศ

2. ประเด็นการป้องกันแก้ไขปัญหามลกระทบและศึกษาพื้นที่ความเป็นไปได้

แนวทางในการป้องกันแก้ไขปัญหามลกระทบ ด้านการเมือง ให้รัฐบาลจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการสถานบันเทิงแบบครบวงจร ให้ภาคประชาสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ ด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลควรมีวิธีการจัดเก็บภาษีที่ชัดเจน ควรอนุญาตให้มีธุรกิจสถานบันเทิงแบบครบวงจรถูกกฎหมาย ควรสนับสนุนเศรษฐกิจการท่องเที่ยวโดยใช้สถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็นเครื่องมือ ด้านสังคม รัฐบาลควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจสถานบันเทิงแบบครบวงจรอย่างถูกต้อง ควรมีข้อกำหนดในการเข้าเล่นการพนัน ควรนำภาษีจากสถานบันเทิงแบบครบวงจรมาพัฒนาในด้านอื่น ๆ

การเลือกพื้นที่ตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร ควรพิจารณาว่าพื้นที่จังหวัดใดเกิดความคุ้มค่ากับการลงทุน มีระบบคมนาคมเข้าถึงได้สะดวก นักท่องเที่ยวเดินทางได้อย่างสะดวกสบาย มีระบบสาธารณสุขปลอดภัยที่ได้มาตรฐาน สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการเป็นเมืองท่องเที่ยว โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกสถานที่ 3 พื้นที่ ได้แก่ พื้นที่กรุงเทพและเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พื้นที่จังหวัดท่องเที่ยวเมืองหลัก และพื้นที่ชายแดนที่มีด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวร

3. ประเด็นการลงทุนและรูปแบบการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

สถานบันเทิงแบบครบวงจรจะต้องเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ อาจจัดตั้งในรูปแบบสถานบันเทิงระดับสากล มีหลักเกณฑ์แนวทางการควบคุมการเข้าใช้บริการ รัฐบาลควรเก็บภาษีจากธุรกิจกาสิโนในอัตราที่ไม่สูงเกินไป เพื่อให้ธุรกิจกาสิโนและสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทยสามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้

การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรนอกจากจะเกิดประโยชน์ในด้านต่าง ๆ แล้ว แต่ต้องคำนึงถึงผลกระทบและจัดทำแผนป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นตามมาด้วย จะต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ อาจมีการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อหาข้อสรุปจากประชาชนในการพิจารณาหรือทำประชาพิจารณ์ ทั้งนี้ รัฐบาลจะต้องคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาลในการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรและบริหารจัดการเพื่อจะได้เป็นประโยชน์ต่อประเทศต่อไป

เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	ก
ส่วนที่ 1 - สารสำคัญยัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหาบ่อนพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ (นายเทอดชาติ ชัยพงษ์ เป็นผู้เสนอ)	1-1
- สารสำคัญยัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ศึกษาแนวทางการตั้งสถานกาสิโนและการพนันพื้นบ้านให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อสร้างรายได้และเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ (นายกันต์พงษ์ ประยูรศักดิ์ และนายณนท โพศาลลิ้มเจริญกิจ เป็นผู้เสนอ)	1-2
ส่วนที่ 2 บทวิเคราะห์	2-1
ส่วนที่ 3 ข้อมูลประกอบการพิจารณา	3-1
1) ความหมายของสถานบันเทิงแบบครบวงจร	3-1
2) องค์ประกอบของสถานบันเทิงแบบครบวงจร	3-2
3) กรณีศึกษาสถานบันเทิงแบบครบวงจรในต่างประเทศ	3-3
4) ผลกระทบของสถานบันเทิงแบบครบวงจร	3-4
5) กาสิโนในประเทศไทย	3-9
6) จำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทยและรายได้ จากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย พ.ศ. 2559-พ.ศ. 2566	3-11
7) ผลการพิจารณาศึกษา รายงานผลการพิจารณาศึกษายัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิด สถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และ ภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา บ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์	3-11
8) สรุปผลการศึกษา รายงานผลการพิจารณาศึกษายัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิด สถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และ ภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา บ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์	3-25

- 9) ข้อเสนอแนะ รายงานผลการพิจารณาศึกษาญาติ เรื่อง การศึกษาการเปิด
สถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และ
ภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา
บ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ 3-29
- 10) ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการเปิดสถานบันเทิง
แบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจ
กาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนัน
ผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ 3-31
สภาผู้แทนราษฎร

ส่วนที่ 1

สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการเปิดสถานบันเทิง
แบบครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหาบ่อนพนันผิดกฎหมาย
และเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ
(นายเทอดชาติ ชัยพงษ์ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร
(Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหาบ่อนพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของ
ประเทศ

เหตุผล

ด้วยสถานการณ์ปัจจุบันการเล่นการพนันได้มีพัฒนาการก้าวหน้าโดยการใช้ช่องทางสื่อสารผ่านระบบ
อินเทอร์เน็ตและสื่อออนไลน์ต่าง ๆ ชักชวนให้มีการเล่นการพนันกันทั่วไป แม้รัฐจะใช้มาตรการในการ
ปราบปรามอย่างไรก็ไม่สามารถลดจำนวนและทำให้การเล่นพนันออนไลน์หมดสิ้นไปได้ ซึ่งการเล่นการพนัน
ที่ผิดกฎหมายดังกล่าว ทำให้รัฐสูญเสียงบประมาณในการใช้จ่ายเพื่อบังคับใช้กฎหมายจำนวนมากแต่กลับ
ไม่สามารถเก็บค่าธรรมเนียมหรือภาษีจากการเล่นพนันดังกล่าวได้ ค่าธรรมเนียมและภาษีที่ได้รับจากการเล่น
พนันที่ได้รับอนุญาตในปัจจุบันมีจำนวนน้อยไม่อาจชดเชยงบประมาณที่รัฐสูญเสียไปในการปราบปรามการเล่น
พนันได้ ขณะที่หลายประเทศทั่วโลกที่พัฒนาแล้วไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส สวีเดน อังกฤษ สิงคโปร์
และกลุ่มประเทศในกลุ่มอาเซียนทั้งกัมพูชา ลาว มาเลเซีย เมียนมาร์ ต่างอนุญาตให้มีการเล่นพนัน
ที่ถูกกฎหมายในรูปของสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) โดยมีการตรากฎหมาย
ควบคุมอันส่งผลให้ปัญหาการเล่นพนันที่ผิดกฎหมายลดลงได้ ขณะที่รัฐเองก็สามารถเก็บค่าธรรมเนียม
และภาษีจากกิจการดังกล่าวและนำเงินไปใช้ประโยชน์เพื่อพัฒนาประเทศและใช้ประโยชน์สาธารณะอื่น ๆ
ได้มาก ซึ่งการทำให้การพนันผิดกฎหมายได้กลับมาอยู่ในการควบคุมโดยกฎหมาย ภายใต้ระบบการอนุญาต
น่าจะเกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชนได้มากกว่าสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงควรมีการพิจารณา
ศึกษาถึงแนวทางและความเป็นไปได้ในการอนุญาตให้มีการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment
Complex) ขึ้นในประเทศไทย รวมถึงรูปแบบของกิจกรรมและการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทาง
ให้รัฐบาลรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการตั้งสถานกาสิโน และการพนันพื้นบ้านให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อสร้างรายได้และเพื่อประโยชน์

ทางเศรษฐกิจของประเทศ

(นายกันต์พงษ์ ประยูรศักดิ์ และนายนนท์ ไพศาลลิ้มเจริญกิจ เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการตั้งสถานกาสิโนและการพนันพื้นบ้านให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อสร้างรายได้และเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ

เหตุผล

เนื่องจากสถานกาสิโนสามารถเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยว พัฒนาธุรกิจให้เจริญก้าวหน้า และเติบโต สร้างรายได้เข้าประเทศได้อย่างเป็นจํานวนมหาศาล ในหลายประเทศจึงมีการตั้งสถานกาสิโนให้เป็นธุรกิจหนึ่งเพื่อนำรายได้เข้าประเทศ ทั้งประเทศในแถบยุโรป อเมริกา เอเชีย รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านของประเทศไทยที่มีการอนุญาตให้เปิดสถานกาสิโนอย่างถูกกฎหมาย แต่ด้วยประเทศไทยถือว่าธุรกิจการพนันเป็นธุรกิจที่ผิดกฎหมาย และไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตหรือความนิยมของประชาชนที่นิยมเล่นการพนันกันอย่างแพร่หลาย ทั้งการเล่นพนันบอล พนันมวย บ่อน หวยใต้ดิน และอื่น ๆ เป็นต้น ประกอบกับประชาชนไทยที่มีรายได้สูงและมีความนิยมเล่นการพนันจะต้องเดินทางข้ามพรมแดนไปเล่นการพนันในประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศอื่นที่มีสถานกาสิโนและการพนันถูกกฎหมาย ทำให้ธุรกิจการพนันในประเทศไทยที่ผิดกฎหมายจึงเกิดขึ้นเป็นจํานวนมากโดยการลักลอบเปิดและลักลอบกันเล่นการพนันกันอย่างแพร่หลาย และเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น หากมีการพิจารณาศึกษาแนวทางการตั้งสถานกาสิโนเพื่อให้แปรเปลี่ยนเป็นธุรกิจหนึ่งที่สามารถนำรายได้เข้าประเทศในช่วงที่ประเทศประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ เพื่อเป็นการสร้างรายได้เพิ่มให้กับประเทศ ทั้งยังสร้างงานและรายได้ให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเท่าเทียมและยั่งยืน โดยมีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและชอบด้วยกฎหมาย มีการจัดเก็บรายได้ที่เป็นภาษีให้กับรัฐอย่างถูกต้องก็จะเป็นช่องทางหนึ่งในการสร้างรายได้ให้กับประเทศ มีการพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและชอบด้วยกฎหมาย เช่น Entertainment Complex การพนันในระบบตู้ สถานพนันในท้องถิ่น เป็นต้น

จะเป็นการสร้างรายได้ที่เกิดจากการจัดเก็บภาษี รายได้จากการประกอบธุรกิจสถานกาสิโน และรายได้จากธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังเป็นการป้องกันเงินรั่วไหลออกนอกประเทศได้อีกทางหนึ่ง รวมถึงเป็นการตัดวงจรการใช้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตประพฤติดมิชอบรับเงินจากธุรกิจการพนันผิดกฎหมายซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือมีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศไม่ว่าในทางเศรษฐกิจหรือในทางใด ๆ ก็ตาม หรือในอันที่จะขจัดเหตุใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

ส่วนที่ 2

บทวิเคราะห์

สถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) หมายถึง อาคารขนาดใหญ่หรือกลุ่มอาคาร ซึ่งประกอบด้วยห้องหรือส่วนต่าง ๆ สำหรับทำกิจกรรมเพื่อความบันเทิง ความเพลิดเพลิน ซึ่งอาจประกอบด้วย องค์ประกอบหลากหลาย เช่น โรงแรม ห้างสรรพสินค้า คาสิโน สนามกีฬา หอประชุมสำหรับการจัดงานแสดงต่าง ๆ สถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็นธุรกิจที่มีส่วนช่วยสร้างรายได้จำนวนมากให้กับประเทศ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเทศที่มีการสนับสนุนการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรอย่างถูกกฎหมาย เช่น สหรัฐอเมริกา มาเก๊า รวมถึงประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ ราชอาณาจักรกัมพูชา ประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ แต่ในทางกลับกันการเติบโตของสถานบันเทิงแบบครบวงจรก็ส่งผลให้ราคาสินค้าสูงขึ้น มีอาชญากรรมเพิ่มขึ้น

จากข้อมูลที่ได้จัดทำการวิเคราะห์ SWOT ส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับสถานบันเทิงแบบครบวงจร พบว่า จุดแข็ง คือ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการให้บริการของประเทศไทยมีความเข้มแข็งเป็นที่ยอมรับทั่วโลก จุดอ่อน คือ ธุรกิจกาสิโนและการพนันไม่ได้จัดตั้งแบบถูกกฎหมาย อีกทั้งธุรกิจสถานบันเทิงและกาสิโนยังถูกมองว่าเป็นสิ่งที่ไม่ดีงามในประเทศ มีการลักลอบการเล่นเป็นอย่างมาก ส่งผลให้ประเทศสูญเสียรายได้จำนวนมาก รายได้จำนวนนั้นตกอยู่นอกระบบ โอกาส คือ คนไทยจำนวนมากมักชอบเล่นการพนันอย่างสม่ำเสมอและเล่นหลากหลายรูปแบบ นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติจำนวนมากเดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทยและสร้างรายได้ด้านการท่องเที่ยวให้กับประเทศเป็นจำนวนมาก อุปสรรค คือ ต่างประเทศมีการสนับสนุนการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรและกาสิโนอย่างถูกกฎหมาย อาจส่งผลให้นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติสนใจไปท่องเที่ยวและใช้บริการที่ประเทศอื่นได้

ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่อนุญาตให้มีการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรและกาสิโนอย่างถูกกฎหมายได้ แม้ว่าจะมีการเสนอแนวคิดการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในแวดวงการเมืองอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เมื่อมีการพูดถึงประเด็นนี้ก็มักจะมีความคิดเห็นที่สนับสนุนและความคิดเห็นที่คัดค้าน ดังนี้

1. ผลกระทบเชิงบวกที่สำคัญต่อการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทยในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ส่งผลให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ส่งผลบวกต่อภาคการท่องเที่ยวในพื้นที่ที่ก่อตั้งกาสิโน ช่วยให้มาตรฐานความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่ที่ก่อตั้งกาสิโนดีขึ้น ช่วยให้ประชาชนในพื้นที่มีรายได้มากขึ้น

2. ผลกระทบเชิงลบที่สำคัญต่อการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทยในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ก่อให้เกิดความยากจนเพิ่มมากขึ้น มีผลต่อการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และมีการใช้สารเสพติดมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมมากขึ้น เกิดผลกระทบกับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่

อีกทั้งผลกระทบของสถานบันเทิงแบบครบวงจรนั้น ประชาชนมีความเห็นว่ามีผลกระทบเชิงลบมากกว่าผลกระทบเชิงบวก ส่วนประเด็นการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศนั้น ประชาชนมีความเห็นว่าสนับสนุนให้มีการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรแต่ต้องให้ภาครัฐเป็นผู้ดูแล

ทั้งนี้ สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโน ถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ ซึ่งคณะกรรมการได้ดำเนินการศึกษาและจัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษาญาติ เรื่อง การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ โดยมีประเด็นที่น่าสนใจดังรายละเอียดต่อไปนี้

ประเด็นด้านกฎหมายการจัดเก็บรายได้และภาษี

1. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนันตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) ยังคงเปิดช่องให้รัฐบาลสามารถเปิดสถานกาสิโนที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ โดยสถานกาสิโนที่ตั้งขึ้นต้องเป็นของรัฐบาล มิใช่ของเอกชนและผู้จัดตั้งจะต้องเป็นกระทรวงการคลังเท่านั้น เว้นแต่รัฐบาลสัมปทานให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนโดยไม่ใช้ฐานะเป็นเจ้าของกิจการสถานกาสิโนเองเหมือนในต่างประเทศ

2. การเพิ่มประเภทของการพนันตามบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวย่อมสามารถกระทำได้ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกเป็นกฎกระทรวง

3. ยังมีความไม่ชัดเจนในการให้นิยามหรือความหมายของ “การพนัน” “สถานบันเทิง” และ “Entertainment Complex”

4. ในกรณีที่กรมสรรพสามิตสามารถดำเนินการจัดเก็บภาษีจากธุรกิจกาสิโนได้เลยตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กรมสรรพสามิตยังจำเป็นต้องออกกฎหมายลำดับรองในระดับพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง เพื่อเพิ่มประเภทของการบริการ และออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต สำหรับการดำเนินธุรกิจแบบ Entertainment Complex อย่างไรก็ตาม การศึกษาหาแนวทางในการจัดเก็บภาษีจำเป็นต้องมีความชัดเจนของรูปแบบในการดำเนินกิจการกาสิโนก่อน

5. การจัดเก็บภาษีจากผู้มีรายได้จากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมายซึ่งต้องขึ้นอยู่กับประเภทการดำเนินการ ส่วนผู้ที่เล่นพนันแล้วมีเงินได้จากการเล่นถือเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร จะต้องนำเงินได้มายื่นแสดงรายการและเสียภาษีเงินได้ให้กรมสรรพากร หากมีการโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารตามกฎหมายสรรพากรให้ธนาคารแจ้งข้อมูลต่อกรมสรรพากรเพื่อตรวจสอบรายได้ ซึ่งลักษณะการโอนเงินเข้าบัญชีจากแหล่งการพนันถือเป็นรายได้ หากโอนข้ามปีภาษีไม่สามารถจัดเก็บได้ การเสียภาษีจากผู้เสียภาษีที่มีเงินได้จากต่างประเทศจะเสียภาษีให้กับประเทศไทย

ประเด็นการป้องกันแก้ไขปัญหาลักษณะและศึกษาพื้นที่ความเป็นไปได้

แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลักษณะการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

1. ด้านการเมือง

ให้พิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการสถานบันเทิงแบบครบวงจร ควบคุม และกำกับการจัดตั้งกาสิโน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ประกอบด้วยกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงดิจิทัล เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ศูนย์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ทั้งนี้ ควรให้ภาคประชาสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการฯ ดังกล่าวด้วย

2. ด้านเศรษฐกิจ

จากการจัดเก็บรายได้จากภาษี และการออกใบอนุญาตควรจัดตั้งกองทุนเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น กองทุนสำหรับการสาธารณสุข กองทุนสำหรับการศึกษา กองทุนสำหรับพัฒนาศักยภาพในด้านอาชีพ กองทุนรายได้บำนาญประชาชน และกองทุนพัฒนาการกีฬา

- 1) รัฐบาลควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อกำกับดูแลนโยบายสถานบันเทิงแบบครบวงจรโดยตรง รวมทั้งกรมสรรพากร หรือกรมสรรพสามิต ต้องมีการเก็บภาษีโดยตรงจากผู้ประกอบการ
- 2) รัฐบาลควรมีวิธีการจัดเก็บภาษีที่ชัดเจน โดยเก็บจากค่าสัมปทานและภาษีจากยอดรายรับรวม
- 3) รัฐบาลควรอนุญาตให้มีธุรกิจสถานบันเทิงแบบครบวงจรถูกกฎหมายในประเทศไทย
- 4) ควรให้สัมปทานกับคนไทย หรือให้ร่วมทุนจากหลาย ๆ แห่ง และควรให้มีการแข่งขันหลาย ๆ กิจกรรมดำเนินการพร้อมกัน บริษัทดังกล่าวควรจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อเป็นการตรวจสอบและกระจายรายได้ให้กับคนไทยอย่างทั่วถึง
- 5) รัฐบาลควรสนับสนุนเศรษฐกิจการท่องเที่ยว โดยใช้สถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็นเครื่องมือช่วยในการดำเนินการให้ประเทศไทยเป็นจุดศูนย์กลางการท่องเที่ยวของโลกให้ได้

3. ด้านสังคม

- 1) รัฐบาลควรส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจสถานบันเทิงแบบครบวงจรอย่างถูกต้องว่า สถานบันเทิงแบบครบวงจรเน้นการเป็นสถานบันเทิง การเป็นสถานที่จัดประชุม และเป็นที่พักผ่อนของประชาชนที่ต้องการความสะอาดสงบ และต้องการผ่อนคลายจากการทำงาน
- 2) ควรมีกระบวนการสร้างความเชื่อมั่นเพื่อการสนับสนุนของประชาชน พิจารณาให้มีการศึกษาผลกระทบทางสังคมและสุขภาพ ทั้งในภาพรวมและระดับพื้นที่ รวมทั้งเสนอแผนการควบคุมและการป้องกันและลดผลกระทบ
- 3) การสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในพื้นที่การจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร และเส้นทางการเดินเรือสำราญที่มีสถานบันเทิงแบบครบวงจรในเรือ
- 4) รัฐบาลควรนำภาษีจากสถานบันเทิงแบบครบวงจรมาส่งเสริมด้านการศึกษาและพัฒนา การกีฬา ด้านสังคมสงเคราะห์และช่วยเหลือผู้พิการ

5) รัฐบาลควรมีข้อกำหนดในการเข้าเล่นการพนัน เช่น อายุ และจำนวนเงินของผู้เล่น เพื่อความเหมาะสม และลดปัญหาในทางสังคมและอาชญากรรม

6) ควรกำหนดให้ประชาชนชาวไทย ผู้ที่จะเข้าไปใช้บริการในสถานกาสิโนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสถานบันเทิงแบบครบวงจรต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชน อาชีพ และมีรายได้ที่แน่นอน รวมถึงมีการจ่ายภาษี รัฐบาลต้องตรวจสอบผู้ที่เข้าเล่นว่ามีการจ่ายภาษีปีละเท่าไร ผู้จ่ายภาษีต้องจ่ายภาษีขั้นต่ำเท่าไรถึงจะเข้าเล่นได้และชำระค่าเข้าเล่นตามจำนวนที่กำหนดไว้

4. ด้านสิ่งแวดล้อม

ให้มีมาตรการการป้องกันการเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการก่อสร้างอาคาร สำนักงาน สิ่งปลูกสร้าง การบำบัดน้ำเสียและการป้องกันมลพิษทางอากาศ

เกณฑ์ในการคัดเลือกสถานที่ซึ่งมีความเหมาะสมในการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร

เกณฑ์ในการคัดเลือกสถานที่ซึ่งมีความเหมาะสมในการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร ประกอบด้วย 3 พื้นที่ ดังนี้

1. พื้นที่กรุงเทพและเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC)

โดยเป็นพื้นที่ที่อยู่ในรัศมีไม่เกิน 100 กิโลเมตรจากสนามบินดอนเมือง สุวรรณภูมิ และอู่ตะเภา ครอบคลุมพื้นที่ 17 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดอ่างทอง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสระบุรี จังหวัดนครนายก จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดราชบุรี จังหวัดสมุทรสงคราม จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง

2. พื้นที่จังหวัดท่องเที่ยวเมืองหลัก

พื้นที่จังหวัดท่องเที่ยวเมืองหลักมี 22 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดสระบุรี จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา และจังหวัดสงขลา ทั้งนี้ ให้รวมถึงพื้นที่ที่อยู่ในรัศมีไม่เกิน 100 กิโลเมตร ของสนามบินนานาชาติที่ตั้งอยู่ในจังหวัดท่องเที่ยวเมืองหลักดังกล่าว เช่น จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีระยะทางห่างจากท่าอากาศยานนานาชาติขอนแก่นประมาณ 87 กิโลเมตร

3. พื้นที่ชายแดนที่มีด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวร

พื้นที่ชายแดนที่มีด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวรมี 22 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดน่าน จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดอุดรธานี จังหวัดพะเยา จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดสระแก้ว จังหวัดจันทบุรี จังหวัดตราด จังหวัดตาก จังหวัดระนอง จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดสงขลา จังหวัดนราธิวาส จังหวัดยะลา และจังหวัดสตูล

การเลือกสถานที่ตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง การเลือกพื้นที่ตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร ควรพิจารณาว่าพื้นที่จังหวัดใดเกิดความคุ้มค่ากับการลงทุนมากที่สุด สามารถเข้าถึงระบบคมนาคมได้สะดวก นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางได้อย่างสะดวกสบาย มีระบบสาธารณูปโภคที่ได้มาตรฐาน บรรยากาศ และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการเป็นเมืองท่องเที่ยว

ประเด็นการลงทุนและรูปแบบการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

ข้อมูลที่ได้จัดทำการวิเคราะห์ SWOT ของประเทศไทยสำหรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร พบว่า จุดแข็ง คือ นักท่องเที่ยวเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศไทยเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะในภาคบริการ มีชื่อเสียงจากการเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญโดยเฉพาะในหมู่นักท่องเที่ยวชาวจีน ประเทศไทยตั้งอยู่ในศูนย์กลางของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นักท่องเที่ยวสามารถใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านไปยังประเทศแถบอินโดจีนและทางสาธารณรัฐประชาชนจีนตอนใต้ได้ เป็นศูนย์กลางของการคมนาคมทางอากาศในภูมิภาคเอเชีย จุดอ่อน คือ การเติบโตที่รวดเร็วของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและการไม่วางแผนในระยะยาว อาจส่งผลให้ในบางพื้นที่มีมลภาวะมากขึ้น มลภาวะและธรรมชาติที่สวยงามน้อยลงอาจทำให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาน้อยลง ความถนัดทางภาษาต่างชาติค่อนข้างต่ำทำให้เกิดอุปสรรคทางด้านภาษา โอกาส คือ ความสนใจในภูมิภาคเอเชียจะช่วยสนับสนุนการท่องเที่ยวของประเทศไทย การเติบโตของตลาดจีนและอินเดีย โดยสาธารณรัฐประชาชนจีนมีเส้นทางการคมนาคมเชื่อมต่อกับประเทศไทยได้สะดวก อุปสรรค หลายประเทศในเอเชียใช้การท่องเที่ยวเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและดึงดูดเงินทุนจากต่างชาติ ซึ่งประเทศเหล่านี้มีภูมิศาสตร์ที่อยู่ติดกันและมีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่คล้ายคลึงกัน

จากข้อมูลดังกล่าว ถือว่าส่งผลดีต่อการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย แต่ต้องคำนึงถึงประเด็นทางศาสนาและผลกระทบทางสังคมอีกด้วย เนื่องจากคนไทยส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ เด็กและเยาวชนอาจมีความเสี่ยงต่อการเล่นพนัน ซึ่งจะนำไปสู่อาชญากรรมในอนาคตได้

การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ สร้างรายได้เพิ่มให้กับธุรกิจผู้ประกอบการโรงแรม ห้องประชุม ห้องนิทรรศการ ร้านค้า ห้องอาหาร การจัดงานต่าง ๆ เป็นแหล่งขายสินค้าแบรนด์ระดับโลก การจัดเก็บภาษีจากธุรกิจสถานบันเทิงแบบครบวงจรต้องเอื้ออำนวยให้ธุรกิจอยู่รอด และก่อให้เกิดการจ้างงานกับคนจำนวนมาก ซึ่งจะช่วยให้รัฐมีรายได้จากภาษีเพิ่มขึ้นด้วย และรัฐบาลสามารถนำภาษีนี้นำมาจัดสรรใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศต่อไป

สถาบันบันเทิงแบบครบวงจรจะเป็นโอกาสของประเทศไทยเพราะภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกกำลังกลายเป็นศูนย์กลางใหม่ของการพนันโลกแทนที่สหรัฐอเมริกา รัฐจะมีรายได้ในรูปของภาษีจากการอนุญาตให้มีสถาบันบันเทิงแบบครบวงจรอย่างถูกกฎหมาย รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นผลลัพธ์จากการมีบ่อนกาสิโน อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และการจ้างงาน สถาบันบันเทิงแบบครบวงจรจะช่วยส่งผลให้ประเทศไทยมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นและนำภาษีไปพัฒนาในเรื่องอื่น ๆ ต่อไป¹

การจะเปิดสถาบันบันเทิงแบบครบวงจรแบบถูกกฎหมายในประเทศนั้นจำเป็นที่จะต้องพิจารณาศึกษาให้ละเอียดอย่างรอบคอบในหลายด้านเพื่อให้ประเทศได้ผลประโยชน์ในส่วนรวมได้มากที่สุด ต้องคำนึงถึงผลลบและมีแผนป้องกันความเสี่ยงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อมา โดยควรใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น การทำประชาพิจารณ์ การทำประชามติ เพื่อหาข้อสรุปที่เป็นที่ยุติจากประชาชนส่วนใหญ่ว่ามีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปิดสถาบันบันเทิงแบบครบวงจรของประเทศไทยอย่างไร และควรจะเดินหน้าต่อไปอย่างไร ทั้งนี้ รัฐบาลจะต้องคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาลในการเปิดสถาบันบันเทิงแบบครบวงจรและบริหารจัดการ เพื่อจะได้เป็นประโยชน์ต่อประเทศและสังคมโดยรวม และไม่ลืมคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมาอีกมากมายอีกด้วย

¹ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการเปิดสถาบันบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถาบันบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_entertainment/download/article/article_20230427123435.pdf

ส่วนที่ 3

เอกสารประกอบการพิจารณาญัตติ

ความหมายของสถานบันเทิงแบบครบวงจร

สถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) หมายถึง อาคารขนาดใหญ่หรือกลุ่มอาคาร ซึ่งประกอบด้วยห้องหรือส่วนต่าง ๆ สำหรับทำกิจกรรมเพื่อความบันเทิง ความเพลิดเพลิน ซึ่งอาจประกอบด้วย องค์ประกอบหลากหลาย เช่น โรงแรม ห้างสรรพสินค้า คาสิโน สนามกีฬา หอประชุมสำหรับการจัดงานแสดงต่าง ๆ¹

สถานบันเทิงแบบครบวงจร คือ สถานที่ที่รวบรวมบริการต่าง ๆ ให้อยู่ในสถานที่เดียวกัน ได้แก่ คาสิโน ร้านอาหาร สนามกอล์ฟ ธุรกิจบันเทิงต่าง ๆ²

ตัวอย่างสถานบันเทิงแบบครบวงจรในต่างประเทศ

1. มาเก๊า เป็นเมืองหลวงแห่งการพนันของโลก มีรายได้จากธุรกิจการพนันแซงหน้าลาสเวกัส สหรัฐอเมริกาต่อเนื่องมานานับ 10 ปี ในปี พ.ศ. 2562 มาเก๊ามีรายได้จากธุรกิจการพนันมากกว่า 36,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งมากกว่าลาสเวกัส สหรัฐอเมริกาถึง 5.4 เท่า รัฐบาลท้องถิ่นมาเก๊าสามารถเก็บภาษีการพนันได้ถึง 13,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ ธุรกิจการพนันยังทำให้เศรษฐกิจของมาเก๊าเติบโตอย่างก้าวกระโดด
2. ลาสเวกัส รัฐเนวาดา สหรัฐอเมริกา มหานครแห่งการพนันของโลก ในปี พ.ศ. 2562 รัฐเนวาดามีรายได้จากธุรกิจการพนันสูงถึง 6,590 ล้านดอลลาร์สหรัฐซึ่งมากเป็นอันดับ 1 ของสหรัฐอเมริกา
3. สาธารณรัฐสิงคโปร์ ศูนย์กลางของการพนันของสิงคโปร์อยู่ในพื้นที่ Marina Bay Sands เป็นสถานที่ที่มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางมาเป็นจำนวนมาก ในปี พ.ศ. 2562 รัฐบาลสิงคโปร์จัดเก็บภาษีการพนันได้มากถึง 2,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีรายได้รวมจากธุรกิจการพนันสูงถึง 3,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สถานบันเทิงแห่งนี้มีความต้องการแรงงานเพิ่มในพื้นที่นี้ประมาณ 1,000 คน แต่สำหรับประชาชนในประเทศยังมีข้อจำกัดในการเข้าไปเล่นการพนันในกาสิโนค่อนข้างมาก

¹ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_entertainment/download/article/article_20230427123435.pdf

² เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2555). Entertainment Complex: คำถามที่รัฐบาลต้องตอบ. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก <http://drkriengsak.blogspot.com/2012/03/entertainment-complex.html>

4. ราชอาณาจักรกัมพูชา มีกาสิโนทั้งหมดประมาณ 150 แห่ง โดยกาสิโนระดับชั้นนำส่วนหนึ่งตั้งอยู่ศูนย์กลางเมืองต่าง ๆ เช่น ปอยเปต บาเวต แต่กาสิโนหลายแห่งตั้งอยู่ใกล้เขตชายแดนไทย-กัมพูชา รวมถึงชายแดนสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยกาสิโนบางแห่งเปิดให้บริการในพื้นที่ที่มีนักท่องเที่ยวจำนวนมาก เช่น กาสิโน Queenco ที่สีหนุวิลล์ ซึ่งเป็นกาสิโนที่ใหม่และใหญ่ที่สุด^{3, 4}

องค์ประกอบของสถานบันเทิงแบบครบวงจร

องค์ประกอบการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร ขนาดใหญ่ต้องมีพื้นที่ขนาด 10-30 ล้านตารางเมตร การลงทุนอยู่ที่ 8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ มีการจ้างงานที่ 30,000 คน ระยะเวลาการก่อสร้าง 5-10 ปี สามารถสร้างงานในพื้นที่ได้ประมาณ 200,000-300,000 คน ทำให้ดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าประเทศได้ประมาณ 20,000,000 คนต่อปี สามารถจัดเก็บภาษีได้ 1.7-2.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ซึ่งองค์ประกอบที่กล่าวมานั้นเป็นสถานบันเทิงแบบครบวงจร ขนาดใหญ่ทั้งรูปแบบออนไลน์และออฟไลน์ แต่หากมีผู้ที่สนใจร่วมลงทุนที่เป็นนักลงทุนขนาดเล็กทั่วประเทศสามารถเป็นเครือข่ายของสถานบันเทิงแบบครบวงจรขนาดใหญ่ได้ โดยควรมีองค์ประกอบ ดังนี้

1. ห้างสรรพสินค้าครบวงจร
2. โรงแรมขนาดใหญ่
3. ร้านอาหารและบาร์นานาชาติ
4. สปา และการผ่อนคลาย
5. MICE ขนาดใหญ่
6. ศูนย์สุขภาพครบวงจร
7. สนามกอล์ฟ
8. ครูซชิง คลับ
9. ยอร์ช คลับ
10. เกม Virtual Reality
11. Pool and Cabanas
12. Duty Free & Luxury Boutique Shop
13. Entertainment Park สำหรับครอบครัว
14. สตูดิโอภาพยนตร์
15. สวนสัตว์
16. พิพิธภัณฑ์ และสถานที่จัดแสดงทางศิลปะ

³ รู้หรือไม่? ‘บ่อนถูกกฎหมาย’ สร้างรายได้เข้ารัฐมหาศาล. (20 มกราคม 2564). สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก <https://prachatai.com/journal/2021/01/91287>

⁴ ทศพร ฐานะตระกูล. (23 มกราคม 2563). ธุรกิจกาสิโน ‘อาเซียน’ กับความท้าทาย ยักษ์ใหญ่ ‘มาเก๊า’. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/862817>

17. สวนสาธารณะใจกลางเมือง
18. สนามจัดแข่งขันมวยไทย
19. สนามแข่ง F1
20. ตลาดนัดกลางคืน
21. พื้นที่สำหรับส่งเสริมวัฒนธรรมไทย
22. One Stop Super APP
23. Transportation Hub
24. Financial Infrastructure
25. OTOP THAI⁵

กรณีศึกษาสถานบันเทิงแบบครบวงจรในต่างประเทศ

1. สาธารณรัฐสิงคโปร์

รัฐบาลสิงคโปร์ได้มีการวางแผนก่อสร้างมารีนา เบย์ แซนด์ (Marina Bay Sands) และรีสอร์ท เวิลด์ เซนต์โตซา (Resort World Sentosa) มาตั้งแต่ ค.ศ. 2005 โดยรัฐบาลมีแนวทางการพัฒนาเพื่อให้เป็นปลายทางศูนย์ให้บริการสถานบันเทิงแบบครบวงจร แทนที่จะเป็นเพียงสถานที่เล่นการพนันยามวิกาลเท่านั้น ซึ่งใช้ระยะเวลาดำเนินการ 4 ปี ในการพัฒนาโครงการดังกล่าวรัฐบาลสิงคโปร์ยังเข้ามามีส่วนร่วมสำคัญในการสนับสนุนด้านการเงินในช่วงวิกฤติการณ์ทางการเงินในช่วงสิ้น ค.ศ. 2011 จึงทำให้กาสิโนทั้งสองแห่งสร้างรายได้ขั้นต่ำกว่า 2 ใน 3 ของรายได้กาสิโนทั้งหมดในลาสเวกัส ซึ่งนับว่าเป็นประเทศที่สามารถสร้างรายได้จากการเปิดกาสิโนสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก

2. มาเก๊า

การพนันในมาเก๊าเป็นเรื่องถูกกฎหมายตั้งแต่ ค.ศ. 1850 โดยคำสั่งของรัฐบาลโปรตุเกส ซึ่งมูลค่าเศรษฐกิจทั้งหมดที่เกิดขึ้นในประเทศ Gross Domestic Product (GDP) ของมาเก๊ามีส่วนมาจากการพนันถึงร้อยละ 40 นับตั้งแต่มีการเปิดกาสิโนเวเนเซียน Venetian ใน ค.ศ. 2004 กาสิโนในมาเก๊ามีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยมีจำนวนถึง 41 กาสิโนใน ค.ศ. 2019 จึงทำให้เห็นได้ว่าการพนันได้รับความนิยมจากเหล่าเศรษฐีชาวจีนเป็นอย่างมาก โดยนักท่องเที่ยว 2 ใน 3 ที่เดินทางมายังมาเก๊าเป็นคนจีน เนื่องจากการพนันเป็นเรื่องผิดกฎหมายในสาธารณรัฐประชาชนจีน สัดส่วนของรายได้ขั้นต่ำของกาสิโนในไตรมาสแรกของ

⁵ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการพิจารณาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_entertainment/download/article/article_20230427123435.pdf

ค.ศ. 2016 กว่าร้อยละ 54 มาจาก Junket Operators โดยภาพรวมมาเก๊ามีการเติบโตที่ดีมากจากมูลค่าตลาด 6 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 2005 เป็นกว่า 44 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐในช่วงพีคของ ค.ศ. 2013 ซึ่งมีมูลค่ามากกว่าลาสเวกัสที่ 6 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐถึง 7 เท่า แต่อย่างไรก็ตามหลังจาก ค.ศ. 2013 ซึ่งเป็นช่วงที่พีคที่สุดแต่ตลาดการพนันในมาเก๊าเริ่มซบเซาลงเมื่อเทียบกับ ค.ศ. 2014 ซึ่งรายได้ขั้นต้นของกาสิโนลดลงกว่าร้อยละ 34 ใน ค.ศ. 2015 และยังคงลดลงต่อเนื่องในไตรมาสแรกของ ค.ศ. 2016 อยู่ที่ร้อยละ 13 ด้วยเหตุนี้มาเก๊าจึงมีแผนในการตอบโต้การถดถอยของตลาดการพนันโดยการขยายรูปแบบการให้บริการให้ครอบคลุมหลากหลายเกมการพนันมากขึ้นเพื่อดึงดูดผู้เล่น Mass-Premium และเพิ่มสถานบันเทิงในหลายกาสิโนให้มากขึ้น

3. ลาสเวกัส สหรัฐอเมริกา

การพนันนับเป็นศูนย์กลางที่สำคัญของลาสเวกัสนับตั้งแต่มีการอนุมัติให้การพนันเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายใน ค.ศ. 1931 ซึ่งการใช้วิธีการดักนักร้องและผู้มีชื่อเสียงในวงการบันเทิงมายังลาสเวกัส นับเป็นแผนที่ไตร่ตรองมาอย่างดี จึงส่งผลให้ลาสเวกัสเป็นที่สนใจและดึงดูดใจให้ผู้คนเข้ามาเล่นพนันมากขึ้น ในช่วง ค.ศ. 1950 ในแต่ละปีจะมีนักท่องเที่ยวกว่า 8 ล้านรายเดินทางมายังลาสเวกัส โดยขนาดของกาสิโนนั้นจะครอบคลุมพื้นที่กว่า 3.2 ล้านตารางฟุต และมีจำนวนห้องพักโรงแรมมากกว่า 90,000 ห้อง ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้เกิดการจ้างงานกว่า 100,450 อัตรา จากการเปิดดำเนินการกาสิโน 47 แห่ง และยังมีกาสิโนกว่า 23 แห่งที่สร้างรายได้มากกว่า 70 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐภายในหนึ่งปี แม้กระทั่งในช่วงวิกฤต ค.ศ. 2008 ผู้คนยังหลั่งไหลเข้าสู่ลาสเวกัสเพื่อใช้บริการกาสิโนอีกเช่นกัน⁶

ผลกระทบของสถานบันเทิงแบบครบวงจร

การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรส่งผลกระทบในด้านต่าง ๆ หลายประการ ทั้งผลกระทบในเชิงบวก และผลกระทบในเชิงลบ ดังรายละเอียดตามผลงานทางวิชาการต่อไปนี้

Walker and Sobel (2016) ได้ศึกษา เรื่อง “Social and Economic Impacts of Gambling” เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเปิดกาสิโนถูกกฎหมาย พบว่า

ด้านเศรษฐกิจ คือ 1) เกิดการจ้างงาน 2) รายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้น 3) เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และ 4) เกิดการแข่งขันกับธุรกิจการพนันออนไลน์ รายได้จากภาษีมีลักษณะโครงสร้างภาษีที่หลากหลาย ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น ต้องมีนโยบายการจัดเก็บภาษีที่ดี

⁶ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_entertainment/download/article/article_20230427123435.pdf

ด้านสังคม คือ 1) งานวิจัยส่วนใหญ่ค้นพบว่า กาสีโนไม่ได้ก่อให้เกิดอาชญากรรมเพิ่มขึ้น และ 2) ส่งผลต่อการเมาแล้วขับเพิ่มนำไปสู่การเกิดอุบัติเหตุที่มีผู้เสียชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณถนนนอกเขตเมือง⁷

สถิตย์ ศรีโยธิน (2553) ได้ศึกษา เรื่อง “สถานะแห่งบ่อนการพนันในสังคมไทย : กรณีศึกษาบ่อนกาสิโน” โดยมีข้อเสนอแนะ คือ รัฐบาลต้องร่างรายละเอียดของนโยบายบ่อนการพนันตามกฎหมายที่อยู่บนพื้นฐานแห่งการควบคุมออกมาอย่างชัดเจน ได้แก่ 1) สถานที่เปิดบ่อนถูกกฎหมายควรมีแห่งเดียวและต้องเป็นสถานที่ที่อยู่ห่างไกลออกไปจากแหล่งชุมชน 2) กำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าเล่นการพนันในบ่อนถูกกฎหมาย ที่ห้ามเด็กเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี และผู้มีรายได้น้อยไว้อย่างเด็ดขาด เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาสังคมที่เพิ่มขึ้น โดยเปิดรับเฉพาะผู้ผ่านการตรวจสอบประวัติทางการเงินเท่านั้น 3) ค่าโฆษณาประชาสัมพันธ์บ่อนการพนันผ่านสื่อต่าง ๆ เป็นวิธีการที่ประเทศอังกฤษเลือกใช้ เพราะสามารถลดการเชิญชวนผู้เล่นการพนันหน้าใหม่เข้าสู่บ่อนได้ และ 4) จำกัดวงเงินในการเล่นพนันและห้ามให้เครดิตกับผู้เล่นพนันเพื่อป้องกันมิให้ผู้เล่นพนันได้ก่อนหนี้สินจากการเล่นพนันที่เกินตัว อันจะเป็นการทำลายระบบการออมเงินภายหลังที่ได้ทำการศึกษาจนได้รูปแบบนโยบายเปิดบ่อนการพนันตามกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย รัฐบาลต้องเผยแพร่ร่างกฎหมายเบื้องต้นเพื่อให้ประชาชนรับทราบและเปิดเวทีรับฟังการวิพากษ์วิจารณ์ของสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม นำไปสู่ข้อสรุปนโยบายที่ทุกฝ่ายพอใจแล้วจึงเปิดดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพนันแห่งชาติ⁸

กฤษฎา พรประภา (2560) ได้ศึกษา เรื่อง “พฤติกรรมการเล่นการพนันและความคิดเห็นของประชาชนในประเทศไทยที่มีต่อสถาบันเท็งครบวงจรรีซอร์ตกาสิโนในประเทศไทย” พบว่า 1) ประชาชนทุกระดับการศึกษา ทุกอาชีพมีการเล่นการพนันอยู่เสมอ 2) คนที่มีรายได้น้อยมีแนวโน้มเล่นการพนันมากกว่าคนรายได้สูง 3) ประชาชนเห็นด้วยกับการเปิดกาสิโนถูกกฎหมายแบบครบวงจรในระดับปานกลาง 4) การเปิดกาสิโนถูกกฎหมายก่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น มีรายได้จากการท่องเที่ยว การเก็บภาษีเพิ่มขึ้น และ 5) ลดจำนวนคนไทยที่ไปเล่นการพนันในต่างประเทศ

ข้อเสีย คือ 1) ปัญหาอาชญากรรม 2) การหย่าร้าง 3) การฆ่าตัวตาย และ 4) ศีลธรรมเสื่อมลง⁹

นักรบ เกียรธำ (2560) ได้ศึกษา เรื่อง “บ่อนกาสิโนชายแดนภาคตะวันออกไทย-กัมพูชา : ผลกระทบและการจัดการของชุมชนชายแดน” โดยมีข้อเสนอแนะ คือ กระบวนการการเล่นพนันตั้งอยู่บนฐานของความเป็นชุมชน ซึ่งก่อให้เกิดเครือข่ายการเรียนรู้เกี่ยวกับผลกระทบของการพนันได้รวดเร็วและนำไปสู่การยุติการเล่นพนันได้รวดเร็วกว่าชุมชนเมืองซึ่งมีพฤติกรรมการเล่นอยู่บนพื้นฐานของปัจเจกชน ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ตามแนวชายแดนที่มีบ่อน ควรเน้นการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนชนบทตามแนวชายแดนที่อยู่ใกล้บ่อน โดยมีมาตรการ คือ การบูรณาการ และการสร้างเครือข่ายทุกภาคส่วน โดยสถานศึกษา

⁷ Walker, D.M., & Sobel, R.S. (2016). Social and Economic Impacts of Gambling. *Current Addiction Reports*, 3(3), 293-298.

⁸ สถิตย์ ศรีโยธิน. (2553). สถานะแห่งบ่อนการพนันในสังคมไทย: กรณีศึกษาบ่อนกาสิโน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁹ กฤษฎา พรประภา. (2560). พฤติกรรมการเล่นการพนันและความคิดเห็นของประชาชนในประเทศไทยที่มีต่อสถาบันเท็งครบวงจรรีซอร์ตกาสิโนในประเทศไทย. *มนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์และศิลปะ*, 10(2), 266-285.

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำชุมชน ที่มีพื้นที่รับผิดชอบเป็นเจ้าภาพในการช่วยเหลือ ประชาสัมพันธ์ชี้แนะ หรือให้ความรู้เกี่ยวกับผลกระทบเรื่องบ่อน และการแสดงตัวอย่างชุมชนที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับบ่อน และต้องมีการสร้างกิจกรรมที่สร้างสรรค์ร่วมกันในชุมชนอย่างต่อเนื่อง¹⁰

ขย พานะกิจ (2561) ได้ศึกษา เรื่อง “ผลกระทบจากการเปิดบ่อนกาสิโนอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทยในทัศนคติของเจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการปราบปราม” พบว่า ในขณะที่ผลกระทบเชิงบวกที่จะเกิดขึ้นกับเศรษฐกิจของประเทศ การเปิดบ่อนกาสิโนอย่างถูกกฎหมายขึ้นในประเทศไทย จะทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มมากขึ้นจากการจัดเก็บภาษีกาสิโน รวมทั้งเป็นการป้องกันไม่ให้สูญเสียเงินตราออกนอกประเทศ นอกจากนี้ผลกระทบที่เกิดขึ้นในประเด็นของการทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการและผู้มีอิทธิพลนั้น ผลที่จะเกิดขึ้นหลังจากมีการเปิดกาสิโนหรือบ่อนการพนันอย่างถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นการพนันลดลง ข้อเสนอแนะทัศนคติของเจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการปราบปรามในครั้งนี้

ข้อเสนอแนะ ด้านนโยบาย ต้องมีการวิเคราะห์ถึงลักษณะ และสภาพของปัญหาสาธารณะให้ชัดเจน เพื่อให้มั่นใจว่าผลกระทบดังกล่าวจะเกิดขึ้นต่อใครและผลกระทบเป็นอย่างไร ส่วนในด้านวิชาการเพื่อรับทราบทัศนคติของประชาชนในระดับต่าง ๆ ทุกสาขา อาชีพ เพื่อให้ได้ข้อมูล และแนวทางในการตัดสินใจ นโยบายดังกล่าว รัฐบาลควรทำการศึกษาและวิจัยเพื่อใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจ¹¹

ประพันธ์ สติรสาศตร์ (2561) ได้ศึกษา การจัดการธุรกิจสถานกาสิโน กรณีศึกษา สถานกาสิโน สตาร์เวกัส เมืองปอยเปต ประเทศกัมพูชา พบว่า

ข้อดี กาสิโนถือเป็นองค์กรธุรกิจรูปแบบหนึ่งซึ่งได้รับความนิยมเป็นอย่างมากทั่วโลก เพราะประชาชนบางส่วนถือว่ากาสิโนเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำหรับการพักผ่อนหย่อนใจและสามารถสร้างเศรษฐกิจ สร้างรายได้ให้กับประเทศ

ข้อพึงระวัง ผลประโยชน์ที่เกิดจากการลงทุนบ่อนกาสิโนส่วนใหญ่จะตกอยู่ในกลุ่มชนชั้นผู้นำเพียงไม่กี่คน ดังนั้น ควรที่จะมีมาตรการที่ก่อให้เกิดการกระจายผลประโยชน์ไปสู่กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนโดยรอบด้วย เช่น การจัดเก็บภาษีที่นำมาใช้สำหรับท้องถิ่นโดยตรง

ปัญหาและอุปสรรค 1) ประเด็นข้อถกเถียงเรื่องความเหมาะสมสำหรับการเปิดบ่อนกาสิโนในประเทศไทย 2) หากปล่อยให้บ่อนกาสิโนตกอยู่ภายใต้อำนาจของกลุ่มชนชั้นนำเพียงไม่กี่กลุ่ม อาจเป็นอุปสรรคในการควบคุมหรือจัดระเบียบบ่อนกาสิโน เช่น มาตรการควบคุมการฟอกเงินในบ่อนกาสิโน¹²

¹⁰ นักรบ เถียรอำ. (2560). บ่อนกาสิโนชายแดนภาคตะวันออกไทย-กัมพูชา: ผลกระทบและการจัดการของชุมชนชายแดน. วารสารร่มพญักษ์, 35(2), 164-188.

¹¹ ขย พานะกิจ. (2561). ผลกระทบจากการเปิดบ่อนกาสิโนอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทยในทัศนคติของเจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการปราบปราม. วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ, 5(2), 83-107.

¹² ประพันธ์ สติรสาศตร์. (2561). การจัดการธุรกิจสถานกาสิโน กรณีศึกษาสถานกาสิโน สตาร์เวกัส เมืองปอยเปต ประเทศกัมพูชา. วารสารรังสิตบัณฑิตศึกษาในกลุ่มธุรกิจและสังคมศาสตร์, 4(27), 129-145.

เอกพล จันทะสาโร (2561) ได้ศึกษา เรื่อง “การศึกษาสำรวจทัศนคติของคนไทยต่อการก่อตั้ง กาสีโนในประเทศไทย” พบว่า

ผลกระทบเชิงบวกต่อเศรษฐกิจและสังคม 1) ธุรกิจกาสิโนทำให้มีการจ้างงาน 2) ธุรกิจกาสิโนส่งผลบวกต่อภาคการท่องเที่ยวในชุมชนที่ก่อตั้งกาสิโน และ 3) ธุรกิจกาสิโนช่วยให้มาตรฐานความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่ที่ก่อตั้งกาสิโนดีขึ้น

ผลกระทบเชิงลบต่อเศรษฐกิจและสังคม 1) ธุรกิจกาสิโนก่อให้เกิดความยากจนเพิ่มมากขึ้น 2) ธุรกิจกาสิโนมีผลต่อการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการใช้สารเสพติดมากขึ้น และ 3) ธุรกิจกาสิโนทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมมากขึ้น

ข้อค้นพบ ผลการวิจัยเชิงเทียบเคียงระหว่างประเทศ

1) ประเทศมาเลเซีย The Genting Highlands of Pahang เป็นกาสิโนเพียงแห่งเดียวที่รัฐบาลมาเลเซียอนุญาตให้เปิด มีกฎระเบียบที่เข้มงวด คือ ผู้เล่นต้องมีอายุ 21 ปี ขึ้นไป ซึ่งประชาชนมุสลิมไม่อนุญาตให้เข้ากาสิโน หรือเล่นการพนันในรูปแบบอื่น ๆ ธุรกิจการพนันในมาเลเซียดำเนินการบริหารโดยบริษัทเอกชน ภายใต้กฎหมายการพนัน 8 ฉบับ กาสิโนเกนต์ติ้งมีการเปิดบริการในรูปแบบของ Integrated Resort หรือเป็นสถานบริการรีสอร์ทแบบครบวงจร มีโรงแรม สวนสนุก ห้างสรรพสินค้า โรงหนังและกาสิโน ให้บริการในที่เดียวกัน ปัจจุบันไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการพนันระดับชาติที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ การควบคุมหรือกำกับดูแลธุรกิจพนันในประเทศมาเลเซีย แต่กฎหมายพนันทุกฉบับจะบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรัฐมนตรีผู้มีอำนาจรักษาตามกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลกิจการพนัน เช่น การออกกฎระเบียบว่าด้วยการออกใบอนุญาต

2) สาธารณรัฐสิงคโปร์ เนื่องจากสถานการณ์เศรษฐกิจโลกเปลี่ยนไปนายลีเซียนลุง ได้ประกาศสนับสนุนการเปิดธุรกิจกาสิโนอย่างเต็มที่ โดยรัฐบาลได้นำเสนอเค้าโครงข้อเสนอแก่นักลงทุนต่างชาติ ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อการมีกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศ ผลปรากฏว่ามีผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งเป็นชาวสิงคโปร์ทั้งสิ้น 903 คน เกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างหรือเกือบร้อยละ 50 ของกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการที่จะมีกาสิโนถูกกฎหมายเกิดขึ้นในประเทศของตน

3) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ธุรกิจกาสิโน เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลลาวอนุญาตให้เปิดได้ เฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้นตามประมวลกฎหมายอาญา ข้อ 83 เขียนเมื่อปี 2006 ระบุว่า การพนันและการเปิดธุรกิจกาสิโนเป็นสิ่งผิดกฎหมาย รวมถึงการที่ประชาชนลาวเข้าไปเล่นการพนัน ผู้ใดฝ่าฝืนจะมีโทษปรับระหว่าง 2 แสน-2 ล้านบาท และมีโทษจำคุกสูงสุด 2 ปี สำหรับผู้ให้บริการสถานที่ที่เป็นแหล่งมั่วสุมการเล่นพนัน แต่ในทางปฏิบัติกฎหมายเกี่ยวกับการพนันของลาวอ่อนแอและไม่สามารถบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพได้ ทำให้ประชาชนลาวคุ้นเคยกับการเข้าไปใช้บริการกาสิโนตามพื้นที่ตะเข็บชายแดนรอบประเทศ สถานกาสิโนที่เปิดบนพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมด เป็นรูปแบบ Integrated Resort หรือเป็นสถานบริการครบวงจร มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวลาว

4) มาเก๊า เศรษฐกิจของประเทศพึ่งพาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและกาสิโน โดยมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 50 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งหมด เหตุผลที่ธุรกิจการพนันของมาเก๊ามีขนาดใหญ่มาก เพราะนโยบายของสาธารณรัฐประชาชนจีนและมาเก๊าที่สนับสนุนธุรกิจการพนันและการลงทุนมหาศาลจากภาคเอกชน รัฐบาลจะใช้วิธีการให้สัมปทาน ผูกขาดแก่ผู้ประกอบการ รายได้และภาษีจากธุรกิจการพนันเป็นรายได้หลักของประเทศมาโดยตลอด

ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและสังคมจากกาสิโน จากงานวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างจากมาเก๊าให้ลำดับความสำคัญกับผลกระทบด้านเศรษฐกิจของการพนันกาสิโนจากมากไปหาน้อย ดังนี้ 1) การเพิ่มขึ้นของราคาส่งหาทรัพยากร 2) อัตราเงินเฟ้อเลวลง 3) การเพิ่มขึ้นในการบริโภคของนักท่องเที่ยว 4) การเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าโภคภัณฑ์ 5) การเพิ่มขึ้นของอัตราการจ้างงานในท้องถิ่น 6) การผลักดันการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง 7) การเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าบริโภค 8) การเพิ่มขึ้นของรายได้ผู้พำนักอาศัย 9) การเพิ่มขึ้นในการแข่งขันของธุรกิจ 10) การขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์และบริการ 11) ทางเลือกงานแคบลงสำหรับกลุ่มผู้มีอายุน้อย และ 12) วิสาหกิจขนาดเล็กและขนาดกลางค่อย ๆ ล้มไป ผลกระทบทางสังคมนั้น รายงานวิจัยดังกล่าวพบว่า ผลกระทบมากที่สุดเป็นการเพิ่มพนักงานต่างชาติ ตามด้วยการส่งเสริมชื่อเสียง

ผลกระทบอื่น จะเป็นการที่มีสวัสดิการทางสังคมดีขึ้นตามด้วยภาพลักษณ์โดยรวมที่ดีขึ้น การมีเวลาทำงานที่ไม่กำหนดแน่นอน การมีความเป็นอยู่ของผู้พำนักอาศัยดีขึ้น การมีผู้มีปัญหาติดการพนันเพิ่มขึ้น การมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นในการบริหารของรัฐบาล การบิดเบือนค่านิยมทางสังคม การมีความปลอดภัยสาธารณะที่เลวลง และการเพิ่มขึ้นของจำนวนอาชญากรรมตามลำดับ¹³

สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ (2559) ได้ศึกษา เรื่อง “กาสิโน ม้าแข่ง ภาษีการพนัน และสนามม้า” พบว่า จากแนวโน้มของธุรกิจการพนันในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่มีเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวจากร้อยละ 29.2 เป็น 43.4 เนื่องจากรัฐบาลในหลายประเทศทำให้ธุรกิจการพนันเป็นสิ่งถูกกฎหมายเพื่อนำรายได้ไปช่วยเหลือสังคมในด้านต่าง ๆ การจัดตั้งกาสิโนที่ได้รับประโยชน์จึงควรเป็นรูปแบบการเปิดรีสอร์ทกาสิโน ประกอบด้วย ศูนย์ประชุมขนาดใหญ่ โรงแรม ศูนย์การค้าและสวนสาธารณะ มีส่วนกาสิโนมีเนื้อที่ไม่ถึงร้อยละ 10 เพื่อรองรับลูกค้าหลากหลายประเภทกลุ่มเป้าหมาย คือ ชนชั้นกลางระดับบน (Upper Middle Class)

ข้อดี 1) เพิ่มรายได้ทางภาษีให้รัฐบาลส่งผลให้ช่วยเหลือสังคม เช่น การศึกษา สาธารณสุขและกิจกรรมสันทนาการ อื่น ๆ เป็นต้น 2) เพิ่มรายได้ทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ เช่น การเพิ่มขึ้นของการบริโภคจากนักท่องเที่ยว ผลักดันธุรกิจที่เกี่ยวข้อง 3) ราคาส่งหาฯ เพิ่มขึ้น การเพิ่มขึ้นของรายได้ผู้พำนักอาศัยในพื้นที่กาสิโน การเพิ่มขึ้นในการแข่งขันทางธุรกิจเพิ่มการลงทุน เป็นต้น 4) การส่งเสริมชื่อเสียงและภาพลักษณ์โดยรวม 5) การมีประสิทธิภาพในการบริหารของรัฐบาลเพิ่มขึ้น 6) ป้องกันไม่ให้เงินไหลออกนอกประเทศ 7) เป็นช่องทางในการถ่ายเทเงินจากประเทศใกล้เคียง 8) การพนันที่ถูกควบคุมโดยรัฐอย่างเข้มงวดลดคดีการพนัน และ 9) ลดปัญหาผู้มีอิทธิพล

¹³ เอกพล จันทนะสาโร. (2561). การศึกษาสำรวจทัศนคติของคนไทยต่อการก่อตั้งกาสิโนในประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะเศรษฐศาสตร์.

ข้อเสีย 1) การเพิ่มขึ้นของราคาสินค้า 2) ทางเลือกงานของกลุ่มผู้มีอายุน้อยแคบลง 3) ขัดต่อหลักศาสนา 4) เกิดภาวะเงินเฟ้อเพิ่มขึ้น 5) การขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ 6) การเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมและอาชญากร 7) ความปลอดภัยสาธารณะเลวลง 8) การติดพนัน ปัญหาครอบครัว 9) การบิดเบือนค่านิยมทางสังคม และ 10) การเติบโตของแรงงานต่างชาติเพิ่มขึ้นส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันแย่งงานรวมทั้งรายได้ของคนในชาติ

ข้อเสนอแนะ 1) ควรมีกฎหมายรองรับและจัดการควบคุมอย่างรัดกุม 2) ควรมีการจัดเก็บภาษีที่เป็นธรรมเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจการจัดเก็บภาษีและการตรวจสอบรวมทั้งต้องเข้าใจง่าย และ 3) การกำกับดูแล ธุรกิจม้าแข่ง ควรมีองค์กรทำหน้าที่วางแผนนโยบายและกำกับด้านการพนัน และการควบคุมผลกระทบด้านลบของธุรกิจรีสอร์ทกาสิโน¹⁴

กาสิโนในประเทศไทย

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติโดยมาตรา 4 ได้กำหนดห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงใด ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใด ให้มีการเล่นชนิดใด ก็อนุญาตได้โดยการออกพระราชกฤษฎีกา ส่วนการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินั้น จะจัดให้มีขึ้นได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาตก็ได้ นอกจากนั้นยังกำหนดเรื่องการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคด้วยว่าจะให้รางวัลตราค่าเป็นเงินไม่ได้ และห้ามมิให้ผู้ได้รับรางวัลที่ไปไปแล้วกลับคืนหรือรับซื้อหรือแลกเปลี่ยนรางวัลนั้นในสถานจัดงานหรือการเล่นหรือบริเวณต่อเนื่องในระหว่างมีงานหรือการเล่น

สำหรับข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเปิดสถานกาสิโน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (กรกฎาคม 2482) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกานี้ บัญญัติในมาตรา 4 ว่า “การพนันอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนั้น จะจัดให้มี เข้าเล่น หรือเข้าพนันได้ ณ สถานกาสิโนของรัฐบาล ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจัดตั้งขึ้น” ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ประเทศไทยเคยอนุญาตให้เปิดธุรกิจกาสิโน เมื่อ พ.ศ. 2482 ที่กิ่งอำเภอหัวหิน อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และออกกฎกระทรวงการคลังตามความในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 โดยกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานที่กำหนดระยะเวลาการเข้าเล่นการพนัน ค่าธรรมเนียม การกำกับผู้เล่นการพนัน ซึ่งในครั้งนั้นอนุญาตให้เล่นการพนันได้ 3 เดือนเท่านั้น สาเหตุที่ยุติ

¹⁴ สังคีต พิริยะรังสรรค์ (30 มกราคม 2565). “สิงคโปร์โมเดล” สถานบันเทิงครบวงจรและกาสิโน. ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก <https://mgronline.com/greeninnovation/detail/9650000009831>

การให้เล่นการพนันในครั้งนั้น เนื่องจากพบว่าผู้ได้รับอนุญาตควบคุมผู้เข้าเล่นการพนันไม่ได้ อย่างไรก็ตามก็ดีพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวยังมีผลบังคับใช้อยู่ถึงปัจจุบัน

นอกจากนั้น บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายหลักในการจัดการการเล่นพนันยังมีความไม่เหมาะสมในเรื่องความไม่ชัดเจนของตัวบทกฎหมาย การกำหนดโทษที่ไม่เหมาะสม ความยุ่งยากในการลงโทษ รวมทั้งความล้าสมัยของกฎหมาย ตลอดจนพื้นฐานความคิด ค่านิยมของประชาชนต่อการพนัน เพราะทัศนคติของประชาชนเห็นว่าการพนันมิใช่สิ่งชั่วร้าย ถึงแม้กฎหมายจะบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด แต่ก็ผิดเฉพาะในส่วนของกฎหมายที่เป็นข้อห้าม ผู้กระทำความผิดจึงไม่ถูกตั้งข้อรังเกียจจากสังคม ในขณะที่เดียวกันผู้กระทำความผิดก็มักจะไม่รู้ถึงการกระทำแต่อย่างใด ชำรายบางชุมชนมีการเล่นการพนันกันเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งมีความยุ่งยากในการสืบสวนสอบสวนทำให้การลงโทษมีผลในการยับยั้งการกระทำความผิดมีค่อนข้างน้อย

สำหรับการพนันออนไลน์ พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ไม่มีบทบัญญัติในการควบคุมการเผยแพร่การพนันออนไลน์โดยเฉพาะ หากต้องการระงับหรือปิดกั้นเว็บไซต์ที่เปิดให้มีการพนันออนไลน์ จำเป็นต้องใช้กฎหมายใกล้เคียงในการดำเนินการ คือ การนำพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาใช้ในการระงับการเผยแพร่ข้อมูลในเว็บไซต์ที่เปิดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ แต่อาจทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการตีความ และอาจเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายได้ในอนาคต เนื่องจากการนำความในพระราชบัญญัติหนึ่งมาปรับใช้กับพระราชบัญญัติอื่นซึ่งมีการกำหนดฐานความผิดที่ต่างกัน ซึ่งในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ แม้ในระยะแรกก็มีพิจารณานำเอากฎหมายการพนันที่มีผลบังคับใช้อยู่มาปรับใช้กับการพนันออนไลน์ แต่ในเวลาต่อมาก็ได้มีการพิจารณาออกกฎหมายและบทบัญญัติที่นำมาบังคับใช้แก่การพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะ¹⁵

¹⁵ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_entertainment/download/article/article_20230427123435.pdf

จำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทยและรายได้จากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย พ.ศ. 2559-พ.ศ. 2566

ตารางที่ 1 จำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทยและรายได้จากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย พ.ศ. 2559-พ.ศ. 2566

พ.ศ.	จำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ที่เดินทางมาท่องเที่ยว ในประเทศไทย	รายได้จากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ที่เดินทางมาท่องเที่ยว ในประเทศไทย
2559	32,529,588 คน	1,633,497 ล้านบาท
2560	35,591,978 คน	1,831,104 ล้านบาท
2561	38,178,194 คน	1,876,136 ล้านบาท
2562	39,916,251 คน	1,911,807 ล้านบาท
2563	6,702,396 คน	332,013 ล้านบาท
2564	427,869 คน	-
2565	11,153,026 คน	-
2566 ถึงเดือนสิงหาคม	17,873,376 คน	-

ที่มา: กองเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา

ผลการพิจารณาศึกษา รายงานผลการพิจารณาศึกษาญาติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร ได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาญาติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ ผลการพิจารณาศึกษา พบว่า การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรถือว่าเป็นเรื่องที่ใหม่สำหรับประเทศไทย แม้ว่าจะมีความพยายามมาเป็นเวลานานในการผลักดันโครงการดังกล่าว แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากได้รับการต่อต้านจากหลายภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุผลที่ประเทศไทยเป็นเมืองพุทธ การจัดตั้งสถานที่ดังกล่าวจึงไม่เหมาะสม อย่างไรก็ตามประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนไม่ว่าจะเป็นสาธารณรัฐ

ประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา ประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ต่างก็มีการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรซึ่งสร้างรายได้มหาศาลให้กับประเทศเหล่านั้น จากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำ รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงประโยชน์ของการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทยในการดึงดูดนักท่องเที่ยวและสร้างรายได้ให้กับประเทศ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 25 ปีที่ 3 ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 และครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2564 มีมติตั้งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 49 โดยคณะกรรมการ ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ผลการพิจารณาศึกษาประเด็นด้านกฎหมายการจัดเก็บรายได้และภาษี

จากการพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. และแนวทางในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีและรายได้จากการประกอบการสถานบันเทิงแบบครบวงจร รวมถึงการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล สามารถสรุปวิเคราะห์ผลการพิจารณาได้ ดังนี้

1.1 กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีความเห็นตามประเด็นดังนี้

ประเด็นแรก การจัดตั้งสถานกาสิโนตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 4 วรรคแรก บัญญัติว่า ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใด สมควรจะอนุญาตภายใต้ บังคับเงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา ซึ่งรัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2482 มาตรา 4 กำหนดว่า การพนันอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนั้น จะจัดให้มีการเล่นหรือเข้าพนันได้ ณ สถานกาสิโนของรัฐบาล ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจัดตั้งขึ้น

ต่อมากระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวงการคลังออกตามความในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ให้จัดตั้งสถานกาสิโนของ รัฐบาลขึ้น ณ กิ่งอำเภอหัวหิน อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ รวมทั้งได้กำหนดระยะเวลาให้บุคคล เข้าเล่น ค่าธรรมเนียมในการเข้าสถานกาสิโน ห้ามบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้าสถานกาสิโน และการประมูล การเล่นในสถานกาสิโนและในปีเดียวกัน รัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2)

หลังจากนั้นก็ยังไม่มีเปิดสถานกาสิโนขึ้นอีกเลย สำหรับกรณีว่าสมควรมีการจัดตั้งสถานกาสิโนขึ้นใหม่ มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันหรือไม่นั้น กระทรวงมหาดไทยมีความเห็น ดังนี้

1) การเล่นเกมพนันมิใช่แต่จะเกิดผลกระทบเฉพาะบุคคลซึ่งเป็นผู้เล่นหรือผู้เข้าพนันเท่านั้นแต่ยังมีผลกระทบต่อสถาบันครอบครัวด้วย จึงต้องมีระบบเยียวยา ดูแลและคุ้มครองสถาบันครอบครัวอย่างรัดกุมรอบด้าน

2) ในทางอาชญาวิทยา การเล่นเกมพนันก่อให้เกิดภาวะเสพติดได้ การป้องกันไม่ให้ประชาชนเสพติดการเล่นเกมพนันจึงเป็นมาตรการสำคัญ

3) การพนันเป็นต้นเหตุสำคัญของปัญหาอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรม ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ปัญหายาเสพติด ปัญหาหนี้รื้อระบบ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีระบบการจัดการปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ

4) การจัดการระบบการตรวจสอบผู้เข้าเล่นหรือผู้เข้าพนันจะต้องมีมาตรการที่เข้มงวดและมีกฎระเบียบควบคุมที่ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้ผู้เข้าเล่นหรือผู้เข้าพนันที่ไม่มีความเหมาะสมเข้าเล่นโดยเด็ดขาด

ประเด็นที่สอง เรื่องการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม หรือยกเลิกการเล่นเกมพนันบางชนิดได้หรือไม่ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 4 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มีหรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ และมาตรา 4 วรรคสอง กำหนดให้การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ ประกอบกับมาตรา 17 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ดังนั้น การเพิ่มประเภทของการพนันตามบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวย่อมสามารถกระทำได้ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกเป็นกฎกระทรวง แต่การยกเลิกชนิดการพนันบางอย่างนั้น ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าแม้การเล่นเกมพนันบางอย่างในปัจจุบันจะไม่มีการเล่นหรือเข้าพนันของประชาชนแล้ว แต่ถ้าไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ อาจจะเป็นช่องทางให้นำกลับมาเล่นใหม่ได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ดังนั้น จึงควรคงการเล่นการพนันดังกล่าวไว้ในกฎหมายต่อไป

ประเด็นที่สาม หากจัดตั้งสถานกาสิโนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ค่าธรรมเนียมของการพนันประเภทต่าง ๆ มีความเหมาะสม หรือไม่ อย่างไร ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) มาตรา 5 กำหนดให้ การเข้าหรือออกจากสถานกาสิโนของรัฐบาลก็ดี การเข้าเล่นหรือเข้าพนัน หรือการอื่น ๆ ตลอดทั้งอัตราค่าธรรมเนียมในสถานกาสิโนนั้นก็ดี ต้องปฏิบัติตามระเบียบการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า กระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงและมีความเชี่ยวชาญด้านการเงิน และการคลังจึงเห็นควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับปัจจุบัน

ประเด็นที่สี่ มีแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 อย่างไร ปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทยได้เสนอแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการยังไม่ชัดเจนและไม่สอดคล้องกับสภาพการเล่นการพนันที่ได้มีการพัฒนาวิธีการให้ซับซ้อนมากขึ้น โดยยกร่างกฎหมาย จำนวน 2 ฉบับ ดังนี้

1) ร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ซึ่งเป็นการปรับปรุงในเรื่องนิยามความหมาย มาตรการควบคุม การตรวจสอบ การอนุญาต การโฆษณา การจัดให้มีการเล่นการพนัน ตลอดจนปรับปรุงอัตราโทษ อัตราภาษีและค่าธรรมเนียม และบัญชีการเล่นการพนันท้ายพระราชบัญญัติ

2) ร่างพระราชบัญญัติการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค พ.ศ. เป็นการแยกการจัดให้มีการแถมพหุหรือให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพออกจากพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เพราะเห็นว่าการจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคฯ มีวิธีการเล่นที่ซับซ้อน ซึ่งบางกรณีเป็นการมอมเมาหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน บทกำหนดโทษไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน สมควรให้มีการควบคุมตรวจสอบ การอนุญาต การโฆษณา ตลอดจนการปรับปรุงอัตราโทษและค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

1.2 กรมสรรพากร

กรมสรรพากรมีหน้าที่หลักในการเก็บภาษีให้เป็นรายได้ของรัฐเพื่อใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ การกิจหลัก คือ จัดเก็บภาษีให้เป็นไปตามหลักกฎหมายประมวลรัษฎากร ประกอบด้วย ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ค่าอากรแสตมป์ ส่วนธุรกิจสถานบันเทิงหากมีส่วนเกี่ยวเนื่องกับการจัดเก็บของกรมสรรพากรสามารถดำเนินการได้สำหรับการจัดเก็บภาษีจากผู้มีรายได้จากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมายซึ่งต้องขึ้นอยู่กับประเภทการดำเนินการ ส่วนผู้ที่เล่นพนันแล้วมีเงินได้จากการเล่นถือเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากรจะต้องนำเงินได้มายื่นแสดงและรายการเสียภาษีเงินได้ให้กรมสรรพากร กรณีกิจการบ่อนไก่หรือกิจการโต๊ะสนุกเกอร์ หากดำเนินการรูปแบบบริษัทต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล ถ้าดำเนินการกิจการในรูปแบบของบุคคลธรรมดาต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาหากประกอบกิจการขายหรือให้บริการในทางธุรกิจหรือวิชาชีพที่มีรายรับเกิน 1,800,000 บาทต่อปี จะต้องจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มจึงจะสามารถมีสิทธิเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ใช้บริการ ส่วนผู้ให้บริการถือว่าเป็นผู้มีเงินได้บุคคลธรรมดาเสียภาษีรายได้ประจำปี ผู้ใช้บริการสถานกาสิโนแต่ละครั้ง เมื่อได้กำไรหรือขาดทุนจะต้องบันทึกไว้เพื่อเสียภาษีประจำปีโดยสรุปยอดเพื่อยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในการแยกประเภทรายได้หรือเงินที่ผู้ให้บริการไปแลกเป็นชิปถือเป็นเงินได้พึงประเมินไม่ใช่ว่าเงินได้พึงประเมิน หากเล่นแล้วได้กำไรเป็นเงินได้พึงประเมินประเภทที่ 8 แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งกรมสรรพากรกำหนดให้มีการหักค่าใช้จ่ายเหมาจ่าย ปัจจุบันมีการกำหนดอัตราหักไว้ร้อยละ 60 ตามพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 แล้วหักค่าลดหย่อน ถ้าขาดทุนจะต้องมีหลักฐานพิสูจน์ว่าขาดทุน เพราะหลักเกณฑ์กฎหมายภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรถึงแม้จะหักค่าใช้จ่ายเหมาจ่ายยังสามารถเลือกหักค่าใช้จ่ายจริงได้ อาศัยหลักเกณฑ์ของมาตรา 65 ตรี (12) แห่งประมวลรัษฎากร ใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งพระราชกฤษฎีกาเปิดช่องให้กับการหักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและเห็นสมควร

ทั้งนี้ หากมีการโอนเงินเข้าบัญชีธนาคาร ตามกฎหมายสรรพากรให้ธนาคารแจ้งข้อมูลต่อกรมสรรพากรเพื่อตรวจสอบรายได้ ซึ่งลักษณะการโอนเงินเข้าบัญชีจากแหล่งการพนันถือเป็นรายได้ หากโอนข้ามปีภาษีไม่สามารถจัดเก็บได้ การเสียภาษีจากผู้เสียภาษีที่มีเงินได้จากต่างประเทศจะเสียภาษีให้กับประเทศไทยเมื่อเป็นผู้อาศัยอยู่ในประเทศไทยและนำเงินเข้ามาในปีภาษีนั้นตามมาตรา 41 วรรคสอง และวรรคสาม แห่งประมวลรัษฎากร คำว่าอยู่ในประเทศช่วงระหว่างเวลาหนึ่ง หรือหลายช่วงระยะเวลา รวมกันถึง 180 วัน กรณีเงินได้จากการขายยาเสพติด กรมสรรพากรจะดำเนินการเก็บภาษีถึงแม้ว่าจะเป็นรายได้ที่เกิดจากการกระทำผิดกฎหมายการเก็บภาษีไม่มีกฎหมายยกเว้น นอกจากเงินได้การขายสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งประมวลรัษฎากรยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ กรมสรรพากรเป็นหน่วยงานสนับสนุนให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยคาดว่าจะเก็บภาษีได้ประมาณปีละ 78,845 ล้านบาท

1.3 กรมสรรพสามิต

ปัจจุบันกรมสรรพสามิตจัดเก็บภาษีจากสินค้าและบริการหลายประเภทตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 สำหรับสินค้าที่ต้องได้รับอนุญาตในการผลิตจะเป็นสินค้าที่บริโภคแล้วเกิดผลกระทบต่อสุขภาพและสังคม ซึ่งปัจจุบันมี 3 ประเภทสินค้า ได้แก่ สุรา ยาสูบ และไฟ ซึ่งเมื่อเทียบกับกิจการกาสิโนที่ส่งผลกระทบต่อสังคม หลักการในการจัดเก็บภาษีหรือขอใบอนุญาตอาจอยู่บนหลักการเดียวกันกับสินค้าดังกล่าวข้างต้น โดยจะต้องกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมาขอใบอนุญาต เพื่อประโยชน์ในการควบคุมมากขึ้นกว่าสินค้าอื่น ๆ ทั่วไป หากต้องการให้กรมสรรพสามิตควบคุมโดยการออกใบอนุญาตจะต้องมีการกำหนดไว้ให้ชัดเจนในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต เพื่อเป็นการให้อำนาจกรมสรรพสามิตในการควบคุมกำกับดูแล ทั้งนี้ ประเด็นข้อกังวล คือ การกำหนดนิยามของการพนันในเชิงเกมว่าจะมีเกมประเภทใดบ้างที่เข้าข่ายการพนันโดยการกำหนดนิยามดังกล่าวต้องคำนึงถึงรูปแบบของการพนันเชิงเกมหรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในอนาคต เพื่อนำมาพิจารณาว่ากรมสรรพสามิตจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการจัดเก็บภาษีจากกิจการกาสิโนหรือการพนันแบบเกมดังกล่าวหรือไม่ หรือกรมสรรพสามิตสามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายที่มีอยู่แล้ว โดยไม่ผิดหลักของกฎหมายอื่น ในกรณีที่กรมสรรพสามิตสามารถดำเนินการจัดเก็บภาษีจากธุรกิจกาสิโนได้เลยตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กรมสรรพสามิตยังจำเป็นต้องออกกฎหมายลำดับรองในระดับพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง เพื่อเพิ่มประเภทของการบริการและออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต สำหรับการดำเนินธุรกิจ Entertainment Complex ซึ่งจะประกอบไปด้วยกิจการสถานบันเทิงมีกฎหมายรองรับไว้แล้ว ซึ่งในปัจจุบันได้กำหนดอัตราภาษีร้อยละ 10 ของรายรับสำหรับกิจการสถานบันเทิง

ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้กำหนดนิยามการจัดเก็บภาษีกิจการบันเทิงหรือหย่อนใจ ในตอนที่ 17 คือ “ไนต์คลับ ดิสโก้เธค ผับ บาร์ ค็อกเทลเลาจน์ โดยให้หมายรวมถึง สถานที่ที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงซึ่งปิดทำการหลังเวลา 24.00 นาฬิกา” ซึ่งอาจจะไม่สอดคล้อง ครอบคลุมกับความหมายในเรื่องกิจการ Entertainment Complex ทั้งหมด ปัจจุบันรูปแบบการให้บริการเปลี่ยนไปไม่สามารถกำหนดสถานบันเทิงแต่ละแห่งให้อยู่ในกรอบของกฎหมายได้เบ็ดเสร็จเด็ดขาด โดยกรมสรรพสามิตพยายามกำหนดนิยาม

ให้ชัดเจนว่า กิจกรรมใดที่ควรจัดเก็บภาษีและกิจกรรมใดที่ไม่ควรจัดเก็บภาษี โดยมีหลักการว่ากิจกรรมนั้นเกินความจำเป็นของพื้นฐานในการดำรงชีวิต โดยกำหนดนิยามให้มืองค์ประกอบ ดังนี้ 1) การจำหน่ายสุราและอาหาร 2) ต้องมีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อความบันเทิง และ 3) ต้องปิดทำการหลังเที่ยงคืน ซึ่งหากครบทั้งสามองค์ประกอบ ถือว่าอยู่ในการควบคุมของกรมสรรพสามิตและต้องเสียภาษีสรรพสามิตตามที่กำหนดไว้ในตอนที่ 17 ที่กล่าวไว้ข้างต้น โดยมีอัตราภาษีที่ร้อยละ 10 ของรายรับทั้งหมด สำหรับกิจการกาสิโนนั้น หากพิจารณารูปแบบกิจการกาสิโนของต่างประเทศจะมีการบันเทิงควบคู่กับการเล่นเกมรูปแบบต่าง ๆ ทั้งนี้ กรมสรรพสามิตยังไม่ได้มีการกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีเกมต่าง ๆ หากจะมีการจัดเก็บภาษีจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติม

ปัจจุบันกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 จะมีบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตแนบท้ายกฎกระทรวง โดยแต่ละรายการจะถูกกำหนดไว้ในแต่ละตอนหากมีการจัดเก็บภาษีกิจการกาสิโนอาจนำไปกำหนดไว้ในตอนที่ใกล้เคียง คือ ตอนที่ 18 กิจการเสี่ยงโชค หรือตอนที่ 20 กิจการที่ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐ โดยการกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตสินค้าหรือบริการแต่ละประเภทสามารถดำเนินการได้โดยเสนอร่างกฎกระทรวงให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ แล้วต้องออกเป็นกฎกระทรวงเพื่อใช้ในการจัดเก็บภาษีต่อไป

สำหรับการจัดเก็บภาษีกิจการเสี่ยงโชคของกรมสรรพสามิตในปัจจุบันมีกิจการอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ สนามแข่งม้า และการออกสลากกินแบ่ง ซึ่งปัจจุบันการจัดเก็บภาษี “สนามม้า” จะเก็บจากค่าผ่านประตูและรายรับที่หักไว้จากผู้เล่นการพนันแข่งม้า โดยหักเงินรางวัลที่ต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้เล่นการพนัน ซึ่งหากกิจการกาสิโนสามารถดำเนินการได้โดยถูกกฎหมาย ก็อาจจัดเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 20 ของอัตราค่าผ่านประตูตามรูปแบบสนามม้าและจัดเก็บภาษีจากรายได้ของเงินพนัน ซึ่งหักจากเงินรางวัลที่เจ้าของกิจการต้องจ่ายภาษีในอัตราร้อยละ 20 เช่นกัน หากมีการเก็บภาษีจากรูปแบบเกมใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องออกกฎหมายเพิ่มเติม ส่วนแนวทางอาจจะเทียบเคียงจากหลักการของสนามม้า หรือจัดเก็บภาษีในรูปแบบของการให้สัมปทานในการดำเนินกิจการและเสียภาษีตามรายรับของกิจการ อย่างไรก็ตาม การศึกษาหาแนวทางในการจัดเก็บภาษีจำเป็นต้องมีความชัดเจนของรูปแบบในการดำเนินกิจการกาสิโนก่อน อีกประเด็นที่สำคัญในการจัดตั้งกิจการกาสิโน คือ “การควบคุม” ซึ่งจากการศึกษาการจัดเก็บภาษีกิจการกาสิโนของต่างประเทศพบว่า มีการควบคุมอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะการควบคุมอายุของผู้ใช้บริการ หากประเทศไทยเปิดกิจการกาสิโนจำเป็นต้องมีการควบคุมอย่างเข้มงวดเช่นกัน นอกเหนือจากการจำกัดอายุของผู้ใช้บริการยังควรพิจารณาถึงระดับรายได้ของผู้ใช้บริการ หรืออาจพิจารณาเปิดให้เฉพาะนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเข้าใช้บริการได้

2. ผลการพิจารณาศึกษาประเด็นการป้องกันแก้ไขปัญหาผลกระทบและศึกษาพื้นที่ความเป็นไปได้

2.1 แนวทางมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

ในส่วนของผลกระทบที่เกิดจากการตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรและกาสิโนแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสถานกาสิโน มีนักวิชาการได้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้

สังคีต พิริยะรังสรรค์ (2565) ได้กล่าวไว้ว่า สำหรับแนวทางการป้องกันปัญหาผลกระทบด้านลบ ที่อาจเกิดขึ้นได้จากสถาบันเชิงแบบครบวงจรคล้ายคลึงกัน แต่กฎหมายของสิงคโปร์มีความเข้มงวดมากที่สุด กฎหมายควบคุมกาสิโนจะมีการกำหนดอายุขั้นต่ำตามกฎหมายที่จะเข้าไปเล่นการพนันได้ การจำกัดจำนวนเงินในการเล่นการพนันแต่ละครั้ง รัฐบาลมีหน้าที่ตรวจสอบประวัติของผู้ประกอบการและพนักงานทุกคนว่า เคยเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมหรือการฟอกเงินใด ๆ มาก่อนหรือไม่ รัฐบาลจะจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบ เพื่อตรวจสอบภาษีอากรและอุปกรณ์การเล่นเพื่อมิให้ผู้ประกอบการสามารถโกงผู้เล่นได้ การห้ามมิให้มีการโฆษณา หรือจูงใจให้คนมาเล่น การกำหนดให้ธุรกิจกาสิโนเป็นบริษัทมหาชนเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ การห้ามมิให้บุคคลบางประเภทเข้ามาเกี่ยวข้อง และการจัดเก็บภาษีเพื่อนำไปใช้ในการบำบัดผู้ที่เป็นโรคติดการพนันและการพัฒนาสังคม เช่น เพื่อการพัฒนา การศึกษา สาธารณสุข และอุดหนุนกลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้สามารถมีอาชีพ เป็นต้น ดังนั้น มีข้อเสนอแนะในการป้องกัน ได้แก่ 1) ควรมีกฎหมายรองรับและจัดการควบคุมอย่างรัดกุม 2) ควรมีการจัดเก็บภาษีที่เป็นธรรมเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจ การจัดเก็บภาษีและการตรวจสอบ รวมทั้งเข้าใจต้องง่าย และ 3) การกำกับดูแล ธุรกิจม้าแข่ง ควรมีองค์กรทำหน้าที่วางแผนนโยบายและกำกับด้านการพนัน และการควบคุมผลกระทบด้านลบของธุรกิจรีสอร์ทกาสิโน

อรพิน ปานเกษม (2558) กล่าวว่า เพื่อให้การควบคุม ป้องกัน และปราบปรามการโฆษณา การพนันออนไลน์เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงควรที่จะดำเนินการ ดังนี้ 1) แก้ไขพระราชบัญญัติ การพนันฯ โดยมีการเพิ่มบทนิยามของคำว่า “โฆษณา” “การสื่อสารการตลาด” และ “ข้อความ” เพื่อให้กฎหมายมีความชัดเจนและครอบคลุมตามบริบทของสังคม และ 2) แยกฐานความผิดในการเล่นพนันออนไลน์ และการโฆษณาการพนันออนไลน์ออกมาจากฐานความผิดเดิมในมาตรา 12 เนื่องจากการพนันออนไลน์นั้น ค่อนข้างที่จะมีความแตกต่างจากการพนันทั่ว ๆ ไป และผู้เกี่ยวข้องธุรกิจนี้มักอยู่ในรูปแบบนิติบุคคลจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมิโทษจำคุกแต่ควรกำหนดให้มีอัตราโทษเป็นค่าปรับจำนวนสูงแทน

อย่างไรก็ตาม จักรภัทร์ เทพสุคนธ์ และธเนศ สุจารีกุล (2565) กล่าวว่า 1) เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนไทยมัวเมาในการพนัน การพนันอาจถูกจำกัดประเภทลงตามที่รัฐบาลไทยเห็นเหมาะสม 2) กำหนดกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อควบคุมกาสิโนออนไลน์ และการอนุญาต เช่น กำหนดคุณสมบัติของเกมกาสิโน ตรวจสอบว่าไม่มีการโกงผู้เล่น และ 3) ควรมีมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิ และป้องกันปัญหาการติดเกมและปัญหาอาชญากรรมอื่น ๆ เช่น จำกัดความสามารถของผู้เล่น จำกัดระยะเวลาการเล่น จำกัดวงเงินสูงสุดที่สามารถที่จะเล่นต่อวันมีมาตรการภาษีกับผู้ให้บริการเกมกาสิโนออนไลน์ และมาตรการปราบปราม ผู้ให้บริการที่ละเมิดกฎหมาย

ชย พานะกิจ (2561) สรุปว่า ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสังคม วัฒนธรรม และศีลธรรมจากการ เปิดบ่อนกาสิโนอย่างถูกกฎหมายขึ้นในประเทศไทยนั้น ไม่น่าจะมีผลกระทบมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่แต่อย่างใด คือ ศีลธรรมของประชาชนไม่น่าจะเสื่อมลง ในขณะที่ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเศรษฐกิจของประเทศ การเปิดสถาบันเชิงแบบครบวงจรที่ถูกกฎหมายขึ้นในประเทศไทยจะทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มมากขึ้นจากการจัดเก็บภาษี กาสิโน รวมทั้งเป็นการป้องกันไม่ให้สูญเสียเงินตราออกนอกประเทศ นอกจากนี้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นในประเด็น ของการทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการ และผู้มีอิทธิพลนั้น ผลที่จะเกิดขึ้นหลังจากมีการเปิดสถาบันเชิงแบบ

ถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นการพนันลดลง สรุปได้ว่าถ้าหากเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรอาจจะมีผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและการเมือง ทั้งด้านบวกและด้านลบ อย่างไรก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการรองรับเพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น

2.2 ความเหมาะสมเกี่ยวกับสถานที่และภูมิศาสตร์ในการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

คณะกรรมการได้พิจารณาคัดเลือกสถานที่ 3 พื้นที่ ที่สามารถจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร Entertainment Complex ดังนี้

1) พื้นที่กรุงเทพและเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) โดยเป็นพื้นที่ที่อยู่ในรัศมีไม่เกิน 100 กิโลเมตร จากสนามบินดอนเมือง สุวรรณภูมิ และอู่ตะเภา ครอบคลุมพื้นที่ 17 จังหวัด ได้แก่ 1) กรุงเทพมหานคร 2) จังหวัดนนทบุรี 3) จังหวัดปทุมธานี 4) จังหวัดสมุทรปราการ 5) จังหวัดสมุทรสาคร 6) จังหวัดนครปฐม 7) จังหวัดอ่างทอง 8) จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 9) จังหวัดสระบุรี 10) จังหวัดนครนายก 11) จังหวัดปราจีนบุรี 12) จังหวัดสุพรรณบุรี 13) จังหวัดราชบุรี 14) จังหวัดสมุทรสงคราม 15) จังหวัดฉะเชิงเทรา 16) จังหวัดชลบุรี และ 17) จังหวัดระยอง

2) พื้นที่จังหวัดท่องเที่ยวเมืองหลัก 22 จังหวัด ได้แก่ 1) จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 2) จังหวัดสมุทรปราการ 3) จังหวัดสมุทรสาคร 4) จังหวัดสระบุรี 5) จังหวัดเชียงใหม่ 6) จังหวัดขอนแก่น 7) จังหวัดนครราชสีมา 8) จังหวัดภูเก็ต 9) จังหวัดสุราษฎร์ธานี 10) จังหวัดกาญจนบุรี 11) จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ 12) กรุงเทพมหานคร 13) จังหวัดนครปฐม 14) จังหวัดนนทบุรี 15) จังหวัดปทุมธานี 16) จังหวัดเพชรบุรี 17) จังหวัดฉะเชิงเทรา 18) จังหวัดชลบุรี 19) จังหวัดระยอง 20) จังหวัดกระบี่ 21) จังหวัดพังงา และ 22) จังหวัดสงขลา ทั้งนี้ ใหัรวมถึงพื้นที่ที่อยู่ในรัศมีไม่เกิน 100 กิโลเมตรของสนามบินนานาชาติที่ตั้งอยู่ในจังหวัดท่องเที่ยวเมืองหลักดังกล่าว เช่น จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีระยะทางห่างจากท่าอากาศยานนานาชาติขอนแก่นประมาณ 87 กิโลเมตร

3) พื้นที่ชายแดน จากข้อมูลออนไลน์ของกองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่มีด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวร จำนวน 22 จังหวัด คือ 1) จังหวัดเชียงราย 2) จังหวัดน่าน 3) จังหวัดเลย 4) จังหวัดหนองคาย 5) จังหวัดบึงกาฬ 6) จังหวัดนครพนม 7) จังหวัดมุกดาหาร 8) จังหวัดอุบลราชธานี 9) จังหวัดอุดรธานี 10) จังหวัดพะเยา 11) จังหวัดศรีสะเกษ 12) จังหวัดสุรินทร์ 13) จังหวัดสระแก้ว 14) จังหวัดจันทบุรี 15) จังหวัดตราด 16) จังหวัดตาก 17) จังหวัดระนอง 18) จังหวัดกาญจนบุรี 19) จังหวัดสงขลา 20) จังหวัดนราธิวาส 21) จังหวัดยะลา และ 22) จังหวัดสตูล

ซึ่งจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์พื้นที่ที่เหมาะสมในสถานที่และภูมิศาสตร์อย่างครอบคลุมในพื้นที่อย่างเท่าเทียมกัน โดยคณะกรรมการฯ เห็นว่าพื้นที่ใดที่จะสามารถเปิดสถานดังกล่าวได้ เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ข้อหนึ่งข้อใด เป็นหน้าที่ของเอกชนที่จะมาลงทุนในการดำเนินการจะเป็นผู้พิจารณาว่ากิจกรรมดังกล่าวควรตั้งในพื้นที่จังหวัดใดจึงจะประสพผลการดำเนินการตามที่เอกชนต้องการได้ โดยการตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรมีความจำเป็นที่สำคัญ คือ ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญสถานที่ที่เหมาะสมในการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรที่เหมาะสมที่จะตั้งที่ใดควรคำนึงถึงความครบถ้วนของกิจกรรม Entertainment Complex ทั้งภายในอาคาร เช่น สถานกาสิโน

สถานบันเทิง โรงละคร ศูนย์การค้า โรงแรมที่พัก และนอกราชการ เช่น สวนสนุก สนามกีฬาทั้งกีฬาท้องถิ่น (สนามม้า สนามชนไก่ สนามวัวลาน สนามมวยไทย) และกีฬาสากล (สนามแข่งรถ สนามเทนนิส สนามฟุตบอล สนามกอล์ฟ) รวมทั้งสถานให้บริการต่อเนื่องกับกิจกรรมของ Entertainment Complex

2.3 ข้อเสนอแนะ

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมาธิการฯ มีแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลักษณะพบ การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร ดังนี้

1) **ด้านการเมือง** ให้พิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการสถานบันเทิงแบบครบวงจร ควบคุม และกำกับการจัดตั้งกาสิโน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ประกอบด้วยกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงดิจิทัลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ศูนย์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ทั้งนี้ ควรให้ภาคประชาสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการฯ ดังกล่าวด้วย

2) **ด้านเศรษฐกิจ** จากการจัดเก็บรายได้จากภาษี และการออกใบอนุญาต ควรจัดตั้งกองทุน เพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น กองทุนสำหรับการสาธารณสุข กองทุนสำหรับการศึกษา กองทุนสำหรับพัฒนา ศักยภาพในด้านอาชีพ กองทุนรายได้บำนาญประชาชน กองทุนพัฒนาการศึกษา

(1) รัฐบาลควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อกำกับดูแลนโยบายสถานบันเทิงแบบครบวงจร โดยตรง รวมทั้งกรมสรรพากร หรือกรมสรรพสามิต ต้องมีการเก็บภาษีโดยตรงจากผู้ประกอบการ

(2) รัฐบาลควรมีวิธีการจัดเก็บภาษีที่ชัดเจน โดยเก็บจากค่าสัมปทานและภาษีจากยอด รายรับรวม

(3) รัฐบาลควรอนุญาตให้มีธุรกิจสถานบันเทิงแบบครบวงจรถูกกฎหมายในประเทศไทย

(4) ควรให้สัมปทานกับคนไทย หรือให้ร่วมทุนจากหลาย ๆ แห่ง และควรให้มีการแข่งขัน หลาย ๆ กิจกรรมดำเนินการพร้อมกัน บริษัทดังกล่าวควรจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อเป็นการตรวจสอบและกระจายรายได้ให้กับคนไทยอย่างทั่วถึง

(5) รัฐบาลควรสนับสนุนเศรษฐกิจการท่องเที่ยว โดยใช้สถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็น เครื่องมือช่วยในการดำเนินการให้ประเทศไทยเป็นจุดศูนย์กลางการท่องเที่ยวของโลกให้ได้

3) ด้านสังคม

(1) รัฐบาลควรส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจสถานบันเทิงแบบครบวงจร อย่างถูกต้องว่า สถานบันเทิงแบบครบวงจรเน้นการเป็นสถานบันเทิง การเป็นสถานที่จัดประชุม และเป็น ที่พักผ่อนของประชาชนที่ต้องการความสะดวกสบาย และต้องการผ่อนคลายจากการทำงาน

(2) ควรมีกระบวนการสร้างความเชื่อมั่น เพื่อการสนับสนุนของประชาชน พิจารณาให้มีการ ศึกษาผลกระทบทางสังคมและสุขภาพ ทั้งในภาพรวม และในระดับพื้นที่ รวมทั้งเสนอแผนการควบคุมและ การป้องกัน และลดผลกระทบ

(3) การสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในพื้นที่ การจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรและเส้นทางการเดินเรือสำราญที่มีสถานบันเทิงแบบครบวงจรในเรือ

(4) รัฐบาลควรนำภาษีจากสถานบันเทิงแบบครบวงจร มาส่งเสริมด้านการศึกษาและพัฒนา ด้านการกีฬา ด้านสังคมสงเคราะห์และช่วยเหลือผู้พิการ

(5) รัฐบาลควรมีข้อกำหนดในการเข้าเล่นการพนัน เช่น อายุ และจำนวนเงินของผู้เล่น เพื่อความเหมาะสม และลดปัญหาในทางสังคมและอาชญากรรม

(6) ควรกำหนดให้ประชาชนชาวไทย ผู้ที่จะเข้าไปใช้บริการในสถานกาสิโนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสถานบันเทิงแบบครบวงจรต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชน อาชีพ และมีรายได้ที่แน่นอน รวมถึงมีการจ่ายภาษี รัฐบาลต้องตรวจสอบผู้ที่เข้าเล่นว่ามีการจ่ายภาษีปีละเท่าไร ผู้จ่ายภาษีต้องจ่ายภาษีขั้นต่ำเท่าไรถึงจะเข้าเล่นได้ และชำระค่าเข้าเล่นตามจำนวนที่กำหนดไว้ ดังนี้ แสดงบัตรประชาชนอายุไม่น้อยกว่า 20 ปี แสดงที่มาและรายได้ เช่น หลักฐานการเสียภาษี เงินฝากในบัญชี การเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อเข้าใช้บริการ การตรวจสอบประวัติอาชญากรรม ทั้งนี้ หน่วยงานที่กำกับดูแลควรจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าเล่นในสถานกาสิโนดังกล่าว โดยจะต้องจัดทำหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับรายละเอียดที่เสนอมาข้างต้น

4) ด้านสิ่งแวดล้อม

ให้มีมาตรการป้องกันการเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการก่อสร้างอาคาร สำนักงาน สิ่งปลูกสร้าง การบำบัดน้ำเสียและการป้องกันมลพิษทางอากาศ

2.4 ข้อเสนอแนะ

(1) คณะกรรมาธิการฯ ได้เสนอหลักเกณฑ์พื้นที่เพื่อให้คณะรัฐมนตรีนำไปเป็นแนวทางในการตัดสินใจดำเนินการ ส่วนการดำเนินการจะเป็นประการใด พื้นที่ใดจริง ๆ ขึ้นอยู่กับอำนาจของคณะรัฐมนตรีจะศึกษาและตัดสินใจต่อไป

(2) หน่วยงานภาครัฐ เช่น กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ควรที่จะเร่งศึกษาความเป็นไปได้ตามขั้นตอนและกระบวนการของกฎหมายเพื่อจะได้มีข้อมูลที่ชัดเจนในการตัดสินใจและดำเนินการต่อไป

(3) จำเป็นต้องมีกระบวนการสร้างความเชื่อมั่น เพื่อการสนับสนุนของประชาชน โดยให้กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการคลัง ร่วมกันพิจารณาให้มีการศึกษาผลกระทบทางสังคมและสุขภาพ ทั้งในภาพรวมและในระดับพื้นที่ รวมทั้งเสนอแผนการควบคุมและการป้องกัน และลดผลกระทบ

3. ผลการพิจารณาศึกษาประเด็นการลงทุนและรูปแบบการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

3.1 การวิเคราะห์ SWOT ของประเทศไทยสำหรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร จุดแข็ง (Strengths)

- นักท่องเที่ยวเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ
- ประเทศไทยเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะในภาคบริการ
- มีชื่อเสียงจากการเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ โดยเฉพาะในหมู่นักท่องเที่ยวชาวจีน

- ประเทศไทยตั้งอยู่ในศูนย์กลางของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- นักท่องเที่ยวสามารถใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านไปยังประเทศแถบอินโดจีนและทางประเทศจีนตอนใต้ได้
- เป็นศูนย์กลางของการคมนาคมทางอากาศในภูมิภาคเอเชีย

จุดอ่อน (Weaknesses)

- ภูมิทัศน์และธรรมชาติที่สวยงามเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้นักท่องเที่ยวเดินทางมายังประเทศไทย อย่างไรก็ตามด้วยการเติบโตที่รวดเร็วของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และการไม่วางแผนในระยะยาว อาจส่งผลให้ในบางพื้นที่มีมลภาวะมากขึ้น เช่น กรุงเทพมหานคร เป็นต้น
- มลภาวะและธรรมชาติที่สวยงามน้อยลงอาจทำให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาน้อยลง
- คนส่วนมากของประเทศพูดภาษาไทย
- ความถนัดทางภาษาต่างชาติ เช่น ภาษาอังกฤษ หรือภาษาจีน ค่อนข้างต่ำ ทำให้เกิดอุปสรรคทางด้านภาษา
- ขาดโอกาสหรือมีความกระตือรือร้นที่จะพัฒนาทักษะทางด้านภาษาน้อย

โอกาส (Opportunities)

- ความสนใจในภูมิภาคเอเชียจะช่วยสนับสนุนการท่องเที่ยวของประเทศไทย
- ตั้งแต่ ค.ศ. 1990 อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวใน APAC เติบโตได้ดีกว่าอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยเฉลี่ยทั่วโลก
- นอกจากประเทศไทย ประเทศอื่นในเอเชียก็นับเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงเช่นเดียวกัน
- การเติบโตของตลาดจีนและอินเดีย
- อินเดียนับเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่สูงเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก โดยเฉพาะในกลุ่มชนชั้นกลางซึ่งนิยมมาท่องเที่ยวยังประเทศไทย
- จีนมีเส้นทางการคมนาคมเชื่อมต่อกับประเทศไทยได้สะดวก
- อินเทอร์เน็ตเป็นช่องทางการสื่อสารที่สำคัญ
- เป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญในการวางแผนการท่องเที่ยว
- การแพร่หลายของอินเทอร์เน็ตทำให้นักท่องเที่ยวสามารถเข้าใจและเชื่อมต่อกับ ICR ได้

อุปสรรค (Threats)

- ประเทศจีนและสหรัฐอเมริกาได้มีการพัวพันกันในสงครามการค้าส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนมีความล่าช้าลงนอกเหนือจากปัจจัยในประเทศเอง
- หลายประเทศในเอเชียใช้การท่องเที่ยวเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและดึงดูดเงินทุนจากต่างชาติ ซึ่งประเทศเหล่านี้มีภูมิศาสตร์ที่อยู่ติดกันและมีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่คล้ายคลึงกัน

3.2 ข้อมูลที่ควรพิจารณาเพื่อการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรสำหรับประเทศไทย ความได้เปรียบทางเศรษฐกิจ

(1) เพิ่มรายได้จากการจัดเก็บภาษี สนับสนุนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและสร้างอาชีพให้กับคนในประเทศ

(2) นักท่องเที่ยวมีการใช้จ่ายไปกับสินค้าอุปโภคบริโภคอื่นที่ไม่ใช่การพนันเมื่อเดินทางมายัง ICR

(3) กาสีโนในสิงคโปร์ที่ Marina Bay ทำให้รายได้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเติบโตขึ้นกว่าร้อยละ 20

ประเด็นทางด้านศาสนา

(1) คนไทยกว่าร้อยละ 90 นับถือศาสนาพุทธ

(2) ต้องปรับให้สอดคล้องกับข้อปฏิบัติของศาสนาพุทธ

(3) ตามคำสอนของศาสนาพุทธ พุทธศาสนิกชนควรใช้เงินอย่างรอบคอบและการพนันถือว่าขัดกับหลักพุทธศาสนา

ผลกระทบทางสังคม

(1) การพนันนั้นมียุ่หลากหลายในประเทศไทยโดยเฉพาะในหมู่เยาวชน

(2) ทำให้เกิดความกังวลเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านฐานะการเงินจากพฤติกรรมกาการติดการพนัน

(3) การพนันมักนำมาสู่อาชญากรรม การปลิดชีพตนเอง และการลดลงของเงินเก็บครัวเรือน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นความเสี่ยงที่จะส่งผลต่อเยาวชน

งบประมาณและแผนการ

(1) จากตัวอย่างกรณีศึกษาที่ล้มเหลวในการจัดตั้งกาสีโน เช่น ประเทศเกาหลีใต้ การพัฒนาก่อสร้าง ICR จำเป็นต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบ

(2) ผู้รับเหมาส่วนใหญ่มักไม่มีแหล่งเงินทุนเพียงพอสำหรับการลงทุน

(3) แผนงานจัดตั้ง ICR ควรต้องเพียงพอให้ผู้ที่มีสนใจนำเสนอแผนงานก่อสร้าง

3.3 แนวทางและหลักเกณฑ์ในการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

1) กำหนดให้มีคณะกรรมการระดับชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย และต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ (ให้ความพร้อมแก่บุคลากร) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

2) การตั้งหลักเกณฑ์การประเมินโดยให้มีความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและผลกระทบทางด้านสังคมและวัฒนธรรม

(1) สถานบันเทิงแบบครบวงจรต้องสามารถดึงดูดเม็ดเงินจากต่างชาติได้

(2) ผู้ทำการประมูลการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรต้องสามารถนำเสนอแผนงานที่พิจารณาถึงผลกระทบทางสังคมในระยะยาวได้

3) หลักเกณฑ์ในการประเมินควรแบ่งประเภทเพื่อพิจารณาในแต่ละด้าน (คล้ายกับที่สิงคโปร์ทำอยู่)

- (1) ความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว
- (2) แนวคิดและการออกแบบสถาปัตยกรรม
- (3) แนวทางการรับผิดชอบต่อสังคมในระยะยาว
- (4) การลงทุนและการพัฒนา
- (5) ความแข็งแกร่งของหุ้นส่วน

4) พื้นที่จัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร

5) เปิดให้มีการเสนอแผนงานจากผู้ให้บริการกาสิโนระดับสากล เช่น MGM, Las Vegas Sands, Galaxy, Genting

6) คณะกรรมการพิจารณาจัดตั้งระบบในการวิเคราะห์ข้อเสนอจากผู้ต้องการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

3.4 รูปแบบและการดำเนินการกิจการของสถานบันเทิงแบบครบวงจร

- 1) สถานบันเทิงแบบครบวงจรต้องเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ
- 2) สถานบันเทิงแบบครบวงจรแห่งแรกของโลกที่รับสกุลเงินคริปโต
- 3) จัดตั้งในรูปแบบสถานบันเทิงระดับสากล อาทิ Disneyland หรือ Universal Studio
- 4) พิจารณาการพัฒนาสถานบันเทิงแบบครบวงจร โดยพิจารณาจากแผนงานระยะยาวที่ผู้ประมู

นำเสนอ

3.5 แนวทางการควบคุมการเข้าใช้บริการของผู้รับบริการ และหลักเกณฑ์การจ่ายเงินได้ตาม

กฎหมาย

1) คนไทยต้องมีอายุ 21 ปีขึ้นไป และต้องแสดงสถานะทางการเงินย้อนหลัง 6 เดือน และต้องมีเงินหมุนเวียนในบัญชีไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท

2) ให้คนไทยจ่ายค่าเข้าสถานบันเทิงและภาษีจากกำไรที่ได้จากการพนัน

3) ผู้ให้บริการต้องชำระ

- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขั้นต่ำ จำนวน 1,000 ล้านบาท โดยให้นักลงทุนแข่งขันกันประมูล (ต้องต่อใบอนุญาตทุก 5-10 ปี)

- ค่าวนรรายได้ทางภาษีจากรายได้ขั้นต่ำที่ได้จากการพนันและรายได้จากการจำหน่ายสินค้าและการให้บริการ

- ภาษีเพิ่มเติมสำหรับสาธารณูปโภค การท่องเที่ยว และประกันสังคม (คล้ายกับมาเก๊า)

- ภาษีอสังหาริมทรัพย์จากการประเมินมูลค่าอสังหาริมทรัพย์รายปี

- เก็บภาษีเงินได้สำหรับพนักงานชาวต่างชาติที่ให้บริการในสถานบันเทิงเพิ่มเพื่อกระตุ้นให้เกิดการจ้างงานคนในประเทศ และเพื่อเป็นรายได้ทางภาษีให้แก่รัฐบาลเพิ่มเติม

- ภาษีการพนันออนไลน์ (ถ้ามี)

4) เก็บภาษีเงินได้จากรายได้ต่อไปนี้

- รายได้จากค่าคอมมิชชั่น
- รายได้จากดอกเบี้ยรับที่ให้ผู้ให้บริการกู้ยืม
- หนีจากผู้มาใช้บริการ
- Token จากผู้ชนะเกมการพนัน

3.6 ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตการเปิดสถาบันบันเทิงแบบครบวงจร

1) การนำสกุลเงินดิจิทัลที่เป็น Stable Coin ลักษณะเดียวกับ Tether (USDT) มาใช้เป็นสกุลเงินพื้นฐาน แต่ควรใช้ระบบที่มี Verified Wallet เพื่อป้องกันปัญหาการฟอกเงิน

2) พัฒนาเพื่อให้เป็นเมือง Crypto Affluent และ SMART City

3) บูรณาการระหว่างเทคโนโลยีและการพักผ่อน

4) บริษัทต่างชาติสามารถขอใบอนุญาตในการเปิดสถาบันบันเทิงแบบครบวงจรได้หรือไม่

- รายได้ที่สถาบันบันเทิงแบบครบวงจรได้รับต้องสามารถนำมาส่งเสริมการเติบโตของเศรษฐกิจ

ในประเทศได้

- ภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องสามารถควบคุมการดำเนินงานของผู้ให้บริการต่างชาติได้

- ผู้ให้บริการต่างชาติต้องทำตามแผนการพัฒนาสถาบันบันเทิงแบบครบวงจรในระยะยาว

- การดำเนินธุรกิจของผู้ให้บริการต่างชาติต้องสามารถถ่ายทอด Know-How ในการทำธุรกิจ

ให้แก่คนในประเทศได้

กล่าวคือ ประเทศไทยสามารถพัฒนาต่อยอดได้เหมือนกับที่สิงคโปร์เคยเป็นประเทศที่การเล่นพนันเป็นสิ่งผิดกฎหมายมาก่อนสิงคโปร์มีการจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือคนท้องที่ (เพื่อให้มั่นใจว่าคนในประเทศไม่ได้ลุ่มหลงไปกับการพนัน และยังให้บริการ Help Line เพื่อช่วยเหลือชุมชนในเรื่องต่าง ๆ) นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาให้แน่ใจว่ากาสิโนสามารถเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ให้กับประเทศและเพิ่มการจ้างงานในตลาดได้

3.7 หลักการและเหตุผลในการเลือกสถานที่ตั้งสถาบันบันเทิงแบบครบวงจร

1) ควรเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง นอกจากกรุงเทพมหานครจะเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยแล้ว ยังเป็นเมืองที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ของโลก ด้วยจำนวนนักท่องเที่ยวกว่า 22 ล้านคนต่อปี นักท่องเที่ยวที่เดินทางมายังกรุงเทพมหานครมีความเพลิดเพลินไปกับกิจกรรมที่หลากหลาย ทั้งห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ และสิ่งอำนวยความสะดวกมากมาย รวมไปถึงวัดและร้านอาหารต่าง ๆ อีกด้วย ดังนั้น การเลือกพื้นที่ตั้งสถาบันบันเทิงแบบครบวงจรควรขึ้นอยู่กับการลงทุนที่เห็นว่าพื้นที่จังหวัดใดเกิดความคุ้มค่ากับการลงทุนมากที่สุด

2) สามารถเข้าถึงระบบคมนาคมได้สะดวก นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางได้อย่างสะดวกสบายด้วยสนามบินขนาดใหญ่ที่พร้อมรองรับ นอกจากนี้ การเดินทางไปพัทยาก็สามารถเดินทางได้โดยง่าย การคมนาคมที่ได้มาตรฐานไม่เพียงแต่จะทำให้มีนักท่องเที่ยวเดินทางมายังเมืองนั้น ๆ เพิ่มขึ้นแล้วยังทำให้

นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาสามารถออกไปท่องเที่ยวในพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศไทยได้ง่ายยิ่งขึ้น ระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพจะทำให้นักท่องเที่ยวสะดวกสบายและมีประสบการณ์ที่ดีมากยิ่งขึ้น

3) ระบบสาธารณูปโภคที่ได้มาตรฐานมีระบบสาธารณูปโภคที่มีมาตรฐานที่ดีอยู่แล้ว เช่น ระบบไฟฟ้า ระบบน้ำประปา ระบบคมนาคม และสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เป็นต้น การจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรในเมืองข้างต้นจะส่งผลให้รัฐบาลสามารถประหยัดงบประมาณไปได้มากจากการที่ไม่จำเป็นต้องลงทุนสร้างระบบสาธารณูปโภคขึ้นมาใหม่

4) บรรยากาศและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการเป็นเมืองท่องเที่ยว การที่ประชาชนในพื้นที่คุ้นชินกับการเป็นเมืองท่องเที่ยวอยู่แล้วจะส่งผลดีกับทุกคนในพื้นที่และตัวนักท่องเที่ยวเอง ซึ่งไม่จำเป็นต้องปรับวิถีชีวิตใหม่เนื่องจากคุ้นชินกับนักท่องเที่ยวอยู่แล้ว จึงทำให้นักท่องเที่ยวมีความสุขมากขึ้นในการท่องเที่ยวเนื่องจากมีข้อจำกัดทางด้านภาษาน้อยลงทำให้ท่องเที่ยวได้อย่างสะดวกสบาย¹⁶

สรุปผลการศึกษา รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์

1. ประเด็นด้านกฎหมายการจัดเก็บรายได้และภาษี

1.1 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนันตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) ยังคงเปิดช่องให้รัฐบาลสามารถเปิดสถานกาสิโนที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ โดยสถานกาสิโนที่ตั้งขึ้นต้องเป็นของรัฐบาล มิใช่ของเอกชนและผู้จัดตั้งจะต้องเป็นกระทรวงการคลังเท่านั้น เว้นแต่รัฐบาลสัมปทานให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนโดยไม่ใช้ฐานะเป็นเจ้าของกิจการสถานกาสิโนเองเหมือนในต่างประเทศ

1.2 การเพิ่มประเภทของการพนันตามบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าว ย่อมสามารถกระทำได้ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกเป็นกฎกระทรวง

1.3 ยังมีความไม่ชัดเจนในการให้นิยามหรือความหมายของ “การพนัน” “สถานบันเทิง” และ “เอ็นเตอร์เทนเมนต์ คอมเพล็กซ์ หรือ Entertainment Complex”

¹⁶ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_entertainment/download/article/article_20230427123435.pdf

1.4 ในกรณีที่กรมสรรพสามิตสามารถดำเนินการจัดเก็บภาษีจากธุรกิจกาสิโนได้เลยตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กรมสรรพสามิตยังจำเป็นต้องออกกฎหมายลำดับรองในระดับพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง เพื่อเพิ่มประเภทของการบริการ และออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต สำหรับการดำเนินธุรกิจแบบ Entertainment Complex อย่างไรก็ตาม การศึกษาหาแนวทางในการจัดเก็บภาษีจำเป็นต้องมีความชัดเจนของรูปแบบในการดำเนินกิจการกาสิโนก่อน

1.5 การจัดเก็บภาษีจากผู้มีรายได้จากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมายซึ่งต้องขึ้นอยู่กับประเภทการดำเนินการ ส่วนผู้ที่เล่นพนันแล้วมีเงินได้จากการเล่นถือเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากรจะต้องนำเงินได้มายื่นแสดงรายการและเสียภาษีเงินได้ให้กรมสรรพากร หากมีการโอนเงินเข้าบัญชีธนาคาร ตามกฎหมายสรรพากรให้ธนาคารแจ้งข้อมูลต่อกรมสรรพากรเพื่อตรวจสอบรายได้ ซึ่งลักษณะการโอนเงินเข้าบัญชีจากแหล่งการพนันถือเป็นรายได้ หากโอนข้ามปีภาษีไม่สามารถจัดเก็บได้ การเสียภาษีจากผู้เสียภาษีที่มีเงินได้จากต่างประเทศจะเสียภาษีให้กับประเทศไทย

2. ประเด็นการป้องกันแก้ไขปัญหาลักษณะและศึกษาพื้นที่ความเป็นไปได้

แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลักษณะการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

1) ด้านการเมือง ให้พิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการสถานบันเทิงแบบครบวงจร ควบคุมและกำกับการจัดตั้งกาสิโน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ประกอบด้วยกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงดิจิทัลเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ศูนย์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ทั้งนี้ ควรให้ภาคประชาสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการฯ ดังกล่าวด้วย

2) ด้านเศรษฐกิจ จากการจัดเก็บรายได้จากภาษี และการออกใบอนุญาตควรจัดตั้งกองทุนเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น กองทุนสำหรับการสาธารณสุข กองทุนสำหรับการศึกษา กองทุนสำหรับพัฒนาศักยภาพในด้านอาชีพ กองทุนรายได้บำนาญประชาชน และกองทุนพัฒนาการกีฬา เป็นต้น

(1) รัฐบาลควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อกำกับดูแลนโยบายสถานบันเทิงแบบครบวงจรโดยตรง รวมทั้งกรมสรรพากร หรือกรมสรรพสามิต ต้องมีการเก็บภาษีโดยตรงจากผู้ประกอบการ

(2) รัฐบาลควรมีวิธีการจัดเก็บภาษีที่ชัดเจน โดยเก็บจากค่าสัมปทานและภาษีจากยอดรายรับรวม

(3) รัฐบาลควรอนุญาตให้มีธุรกิจสถานบันเทิงแบบครบวงจรตามกฎหมายในประเทศไทย

(4) ควรให้สัมปทานกับคนไทย หรือให้ร่วมทุนจากหลาย ๆ แห่ง และควรให้มีการแข่งขันหลาย ๆ กิจการดำเนินการพร้อมกัน บริษัทดังกล่าวควรจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อเป็นการตรวจสอบและกระจายรายได้ให้กับคนไทยอย่างทั่วถึง

(5) รัฐบาลควรสนับสนุนเศรษฐกิจการท่องเที่ยว โดยใช้สถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็นเครื่องมือช่วยในการดำเนินการให้ประเทศไทยเป็นจุดศูนย์กลางการท่องเที่ยวของโลกให้ได้

3) ด้านสังคม

(1) รัฐบาลควรส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจสถานบันเทิงแบบครบวงจรอย่างถูกต้องว่า สถานบันเทิงแบบครบวงจรเน้นการเป็นสถานบันเทิง การเป็นสถานที่จัดประชุม และเป็นที่พักผ่อนของประชาชนที่ต้องการความสะอาดสบาย และต้องการผ่อนคลายจากการทำงาน

(2) ควรมีกระบวนการสร้างความเชื่อมั่นเพื่อการสนับสนุนของประชาชน พิจารณาให้มีการศึกษาผลกระทบทางสังคมและสุขภาพ ทั้งในภาพรวมและในระดับพื้นที่ รวมทั้งเสนอแผนการควบคุมและการป้องกัน และลดผลกระทบ

(3) การสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในพื้นที่การจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรและเส้นทางการเดินเรือสำราญที่มีสถานบันเทิงแบบครบวงจรในเรือ

(4) รัฐบาลควรนำภาษีจากสถานบันเทิงแบบครบวงจรมาส่งเสริมด้านการศึกษาและพัฒนา ด้านการกีฬา ด้านสังคมสงเคราะห์และช่วยเหลือผู้พิการ

(5) รัฐบาลควรมีข้อกำหนดในการเข้าเล่นการพนัน เช่น อายุ และจำนวนเงินของผู้เล่น เพื่อความเหมาะสม และลดปัญหาในทางสังคมและอาชญากรรม

(6) ควรกำหนดให้ประชาชนชาวไทย ผู้ที่จะเข้าไปใช้บริการในสถานกาสิโนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสถานบันเทิงแบบครบวงจรต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชน อาชีพ และมีรายได้ที่แน่นอน รวมถึงมีการจ่ายภาษี รัฐบาลต้องตรวจสอบผู้ที่เข้าเล่นว่ามีการจ่ายภาษีปีละเท่าไร ผู้จ่ายภาษีต้องจ่ายภาษีขั้นต่ำเท่าไรถึงจะเข้าเล่นได้และชำระค่าเข้าเล่นตามจำนวนที่กำหนดไว้

4) ด้านสิ่งแวดล้อม

ให้มีมาตรการการป้องกันการเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการก่อสร้างอาคาร สำนักงาน สิ่งปลูกสร้าง การบำบัดน้ำเสียและการป้องกันมลพิษทางอากาศ

เกณฑ์ในการคัดเลือกสถานที่ซึ่งมีความเหมาะสมในการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร 3 พื้นที่ ดังนี้

1) พื้นที่กรุงเทพและเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor : EEC) โดยเป็นพื้นที่ที่อยู่ในรัศมีไม่เกิน 100 กิโลเมตร จากสนามบินดอนเมือง สุวรรณภูมิ และอู่ตะเภา ครอบคลุมพื้นที่ 17 จังหวัด

2) พื้นที่จังหวัดท่องเที่ยวเมืองหลัก 22 จังหวัด ทั้งนี้ ให้รวมถึงพื้นที่ที่อยู่ในรัศมีไม่เกิน 100 กิโลเมตร ของสนามบินนานาชาติที่ตั้งอยู่ในจังหวัดท่องเที่ยวเมืองหลักดังกล่าว เช่น จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีระยะทางห่างจากท่าอากาศยานนานาชาติขอนแก่นประมาณ 87 กิโลเมตร เป็นต้น

3) พื้นที่ชายแดนที่มีด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวร จำนวน 22 จังหวัด

3. ประเด็นการลงทุนและรูปแบบการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร

สถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็นความพยายามครั้งใหม่ของประเทศไทย ที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจของชาติ เพื่อส่งเสริมเพิ่มรายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศ โดยมีกาสิโนถูกกฎหมายอยู่ในโครงการร้อยละ 5 การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ สร้างรายได้เพิ่มให้กับธุรกิจผู้ประกอบการโรงแรม ห้องประชุม ห้องนิทรรศการ ร้านค้า ห้องอาหาร การจัดงาน

อีเวนต์ต่าง ๆ และเพื่อเป็นแหล่งช้อปปิ้งแบรนด์เนมของโลก การจัดเก็บภาษีจากธุรกิจสถานบันเทิงแบบครบวงจร ต้องเอื้ออำนวยให้ธุรกิจอยู่รอดและก่อให้เกิดการจ้างงานกับคนจำนวนมาก ประชาชนที่ได้รับการจ้างงานจึงจะสามารถจ่ายภาษีรายได้ทางตรงและมีการใช้จ่าย รวมถึงจ่ายภาษีทางอ้อมให้ประเทศเพิ่มขึ้น ซึ่งช่วยให้รัฐมีรายได้จากภาษีเพิ่มขึ้นตามไปด้วย และรัฐบาลสามารถนำภาษีนี้มาใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศเพื่อช่วยเหลือคนยากจน ดังนั้น รัฐควรเก็บภาษีจากธุรกิจกาสิโนในอัตราที่ไม่สูงจนเกินไป เพื่อให้ธุรกิจกาสิโนและสถานบันเทิงแบบครบวงจร ในประเทศไทยสามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาขนาดของพื้นที่การสร้างรีสอร์ทแบบครบวงจรของไทยควรมีขนาดใหญ่กว่าของสิงคโปร์ ถ้าหากรัฐบาลไทยใช้แนวทางการสร้างรีสอร์ทแบบครบวงจรเหมือนสิงคโปร์ รีสอร์ทของไทยจะได้เปรียบ เนื่องจากต้นทุนการลงทุนธุรกิจนี้จะต่ำกว่าสิงคโปร์มาก และประเทศไทยมีพื้นที่และแหล่งท่องเที่ยวมากกว่า ดังนั้น ความสามารถในการแข่งขันของรีสอร์ทแบบครบวงจรของไทยจะดีกว่าสิงคโปร์ค่อนข้างมาก การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศและสังคมโดยรวมหรือไม่นั้น จำเป็นต้องมีรัฐบาลที่บริหารประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันกาสิโนในภูมิภาคเอเชียมีแนวโน้มที่จะเติบโตเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ซึ่งถือเป็นโอกาสของประเทศไทยเพราะภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกกำลังกลายเป็นศูนย์กลางใหม่ของการพนันโลก แทนที่สหรัฐอเมริกา เมื่อพิจารณาจากจำนวนรายรับของสถานกาสิโนเป็นเกณฑ์และค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหัวของผู้เล่นในมาเก๊าสูงกว่าในลาสเวกัสของสหรัฐอเมริกาค่อนข้างมาก การใช้นโยบายการทำกาสิโนให้ถูกกฎหมายจึงเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศที่สำคัญนโยบายการทำกาสิโนที่ถูกกฎหมายของมาเก๊าและสิงคโปร์มีความคล้ายกัน คือ สามารถควบคุมผลกระทบด้านลบจากการพนันที่ถูกกฎหมายได้ และสามารถสร้างงานให้กับท้องถิ่นได้เป็นจำนวนมากเหมือนกัน รัฐจะมีรายได้ในรูปของภาษีจากการอนุญาตให้มีสถานบันเทิงแบบครบวงจรอย่างถูกกฎหมาย นอกจากนี้ รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นผลลัพธ์จากการมีบ่อนกาสิโน อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และการจ้างงาน จากการศึกษาการพนันที่ถูกกฎหมายในสหรัฐอเมริกา มาเก๊า และสิงคโปร์ สามารถแก้ปัญหาการพนันได้ดิน และสามารถตอบสนองนโยบายของรัฐได้ในหลายประการดังเช่นรายได้จากการจัดเก็บภาษีจากการอนุญาตให้สัมปทานและการออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบการธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ¹⁷

¹⁷ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_entertainment/download/article/article_20230427123435.pdf

ข้อเสนอแนะ รายงานผลการพิจารณาศึกษาอดีต เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหามั่วสุมการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้า และการพนันออนไลน์

1. ปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และพระราชบัญญัติสถานบริการ พุทธศักราช 2546 หรือกฎหมายอื่น ๆ ให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับความเป็นจริง

2. ควรกำหนดคำนิยามของคำว่า “การพนัน” คำว่า “สถานบันเทิง” และคำว่า “เอนเตอร์เทนเมนต์ คอมเพล็กซ์ หรือ Entertainment Complex” ให้ครอบคลุมมีความชัดเจน

3. ต้องมีการแก้กฎหมายหรือร่างกฎหมายใหม่ให้ทันสมัยโดยเน้นที่กลไกควบคุมป้องกัน ลดผลกระทบการพนัน และต้องมีคลินิกบำบัดการพนันเพื่อป้องกันและแก้ไขผลกระทบจากการพนัน

4. ควรปรับแก้โทษที่จะต้องปรับโทษจำคุกและปรับ โดยจะต้องคำนวณโทษปรับให้มีความสัมพันธ์กับมูลค่าของการเล่นการพนันที่จับกุมได้ในอัตราส่วนที่มีความเหมาะสม โดยใช้วิธีการคิดเป็นอัตราร้อยละ ซึ่งจะแปรผันตามวงเงินที่ถูกจับกุมได้ รวมทั้งการกำหนดโทษการเล่นการพนันที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีด้านการสื่อสาร และด้านโทรคมนาคม ให้มีโทษมากขึ้น เพื่อเป็นการป้องปรามให้กลุ่มผู้กระทำความผิดเกรงกลัวที่จะกระทำความผิด

5. การจัดเก็บภาษีไม่ควรสูงเกินไปแต่ต้องมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการแบ่งรายได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ แก่ผู้ยากไร้และขาดแคลน ตลอดจนเป็นทุนการศึกษาและสร้างนวัตกรรม (ร้อยละ 50 ของรายได้จากการจัดเก็บภาษีในสถานบันเทิงแบบครบวงจร)

6. ควรจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการพนัน ซึ่งอาจจะจัดตั้งในรูปแบบคณะกรรมการ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีคณะกรรมการประกอบด้วยกระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา หรือจัดตั้งในรูปแบบของหน่วยงาน ซึ่งจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมในการดำเนินการ โดยกฎหมายควรกำหนดให้ชัดเจนว่ามีหน่วยงานที่จะต้องรับผิดชอบในการจัดให้มีการเล่นการพนันตามกฎหมาย และมีมาตรการในการควบคุมผู้เล่นให้ชัดเจนอย่างเคร่งครัด กฎหมายต้องมีระบบป้องกันและเยียวยาผลกระทบจากการพนัน ทั้งในระดับผู้เล่น คนรอบข้าง กำหนดมาตรการในการนำเงินภาษีที่ได้จากการพนันจัดเป็นกองทุนเพื่อประโยชน์สาธารณะให้ชัดเจน โดยอาจแบ่งส่วนความรับผิดชอบในลักษณะการดำเนินการดังนี้

6.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

6.2 หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดำเนินการหรือการบังคับใช้ตามกฎหมาย เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปป.ง.) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

6.3 หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดำเนินการด้านการจัดเก็บภาษีหรือรายได้จากการประกอบกิจการ กาสีโนและสถานบันเทิงแบบครบวงจร เช่น กระทรวงการคลัง กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร

6.4 หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดูแลและเฝ้าระวังเพื่อเป็นการลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการพนันในสังคมทั้งตัวบุคคลและทางสถาบันครอบครัว คนรอบข้าง รวมทั้งการกำหนดมาตรการในการนำเงินภาษีที่ได้จากการพนันหรือจากการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรมานำไปจัดเป็นกองทุนเพื่อประโยชน์สาธารณะ

7. ขอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 เพื่อลดขั้นตอนการปิดกั้นการมองเห็นเว็บไซต์การพนันที่ผิดกฎหมาย เนื่องจากปัจจุบันการปิดกั้นการมองเห็นดังกล่าว กระทำได้ยากและหลายขั้นตอน

8. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีโครงสร้าง AI (ระบบปัญญาประดิษฐ์) ที่ทันสมัยสามารถตรวจสอบและรองรับการปิดกั้นเว็บไซต์การพนันที่ผิดกฎหมายโดยอัตโนมัติ

9. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีแนวทางในการบูรณาการกำกับดูแลหากการมีพนันออนไลน์ถูกกฎหมาย

10. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีระบบเครือข่ายในการป้องกันผู้ประกอบการที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินธุรกิจพนันออนไลน์ ลักลอบเปิดให้บริการในประเทศได้

11. ควรกำหนดแนวทางในการจับกุมดำเนินคดีเกี่ยวกับคดีพนันออนไลน์ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสืบสวนขยายผลไปถึงเส้นทางการเงินและดำเนินการยึดทรัพย์ของคนร้าย ตลอดจนมีมาตรการในการควบคุมการเปิดบัญชีธนาคารเพื่อตรวจสอบเส้นทางการเงินของคนร้ายที่รัดกุม

12. ควรมีการป้องกันเครือข่ายการพนันออนไลน์ลักลอบใช้สัญญาณเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประเทศไทยกระทำความผิดเกี่ยวกับพนันออนไลน์

13. ควรกำหนดแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวและกีฬาเพื่อรองรับสถานบันเทิงแบบครบวงจร

14. ควรกำหนดให้มีการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดตั้งกาสีโนถูกกฎหมาย ตลอดจนการให้เปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรให้กับประชาชนได้รับทราบข้อมูลและข้อเท็จจริงในการดำเนินการดังกล่าว สร้างความตระหนักรู้ในรูปแบบการดำเนินการ ตลอดจนแนวทางในการป้องปรามหรือการแก้ไขปัญหาและการเฝ้าระวังผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างรอบด้าน

15. การกำหนดสถานที่ที่เหมาะสมในการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรควรคำนึงถึงความครบถ้วนของกิจกรรม Entertainment Complex ทั้งภายในอาคาร เช่น สถานกาสีโน สถานบันเทิง โรงละคร ศูนย์การค้า โรงแรมที่พักและนอกอาคาร เช่น สวนสนุก สนามกีฬาทั้งกีฬาท้องถิ่น (สนามม้า สนามชนไก่ สนามวัวลาน สนามมวยไทย) และกีฬาสากล (สนามแข่งรถ สนามเทนนิส สนามฟุตบอล สนามกอล์ฟ) รวมทั้งสถานที่ให้บริการต่อเนื่องกับกิจกรรมของ Entertainment Complex

16. การกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาและผลกระทบของการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร ควรพิจารณาให้ครอบคลุมทั้งผลกระทบทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

17. ควรกำหนดค่าแรกเข้ารับสัมปทานขั้นต่ำ 1,000 ล้านบาท และเก็บจากรายรับเป็นเปอร์เซ็นต์และรายเดือน

18. ไม่ควรจำกัดสถานที่ขึ้นอยู่กับนักลงทุนเลือกสถานที่ แต่ต้องเป็นโครงการขนาดใหญ่ตามเงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนดองค์ประกอบ

19. ควรครอบคลุมถึงการพนันทั้งแบบออฟไลน์และออนไลน์ โดยผู้สัมปทานอาจมีสาขาประเภทต่าง ๆ เช่น สนามมวย การพนันฟุตบอล สนามแข่งม้า เป็นต้น

20. องค์ประกอบสถานบันเทิงแบบครบวงจร ควรประกอบด้วยห้างสรรพสินค้า สถานเสริมความงาม สปา และนวดเพื่อสุขภาพ โรงแรม กาสีโน สวนสนุก สวนสัตว์ โรงภาพยนตร์ ทำเรียวอร์ชในพื้นที่ชายทะเล สนามกีฬาแบบ (ในร่ม) เช่น โบว์ลิ่ง สนุกเกอร์ โกล์เฟน แบดมินตัน มวย และอื่น ๆ (กลางแจ้ง) เช่น แข่งรถแข่งม้า ชนวัว และอื่น ๆ

21. ให้รัฐเริ่มต้นทดลองเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรแห่งแรกนี้เป็นต้นแบบ ควรมีองค์ประกอบที่ครบวงจรมากที่สุด เช่น โรงแรม 5 ดาว ห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ เขตสินค้าปลอดภาษี ห้องประชุมนานาชาติ ศูนย์แสดงศิลปะและวัฒนธรรม และร้านค้า OTOP THAI สนามเทนนิสระดับโลก สนุกเกอร์ระดับโลก สนามแข่งรถ สถานเสริมความงาม นวดเพื่อสุขภาพ การพนันพื้นบ้าน กาสีโน ซึ่งมีการพนันถูกกฎหมายทั้งออฟไลน์และออนไลน์ มีธนาคารทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยนเงินตรา โดยมีพื้นที่อย่างน้อย 500 ไร่ ขึ้นไป

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสีโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร

1. เสนอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมกับกระทรวงมหาดไทย สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการคลัง ร่วมกันพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์อย่างละเอียด รอบคอบ เพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติอนุญาตให้การพนันออนไลน์สามารถดำเนินการได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

2. เสนอให้กระทรวงมหาดไทยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เพื่อให้สามารถบังคับใช้ครอบคลุมถึงการกำกับควบคุมพนันออนไลน์และวางบทกำหนดโทษที่เหมาะสม ตลอดจนกำหนดอัตราการจัดเก็บรายได้และภาษีเพื่อนำเงินมาพัฒนาประเทศต่อไป

3. การปรับแก้กฎหมายการพนัน ควรจะกำหนดประเด็นเรื่องหน่วยงานที่ทำหน้าที่ลดผลกระทบจากการเล่นการพนัน หากจะกำหนดให้การพนันบางประเภทสามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ควรนำประเด็นดังกล่าวบรรจุไว้ในส่วนการกำหนดในกฎหมายลำดับรอง รวมถึงรายละเอียดของการจัดเก็บรายได้และภาษีต่าง ๆ ที่เกิดจากการเล่นการพนันที่ถูกกฎหมาย ก็ควรจะกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ เพื่อให้ง่ายต่อการปรับแก้ให้ทันสมัยและคล่องตัวสำหรับการบังคับใช้ จะมีความเหมาะสมกว่าที่จะกำหนดเนื้อหาไว้ในส่วนของพระราชบัญญัติ

4. การพัฒนากฎหมายเพื่อที่จะรองรับการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรนั้น มีระยะเวลาพิจารณาศึกษาไม่มากนักส่งผลให้ไม่สามารถรวบรวมประเด็นได้มากเพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นการบรรจุตารางแนบท้ายกฎหมายของกรมสรรพสามิต รวมถึงบทนิยามควรมีหรือไม่ หรือร่างพระราชบัญญัติการพนันที่กำลังนำเสนอต่อคณะกรรมการธิการ ยังขาดความสมบูรณ์ อย่างเช่นเรื่องคณะกรรมการกองทุนที่ยังไม่ครอบคลุมถึงการเยียวยา แก้ไขฟื้นฟู และยังขาดโครงสร้างการบริหารจัดการกองทุน ดังนั้น กรณีดังกล่าวควรให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ พิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะรวบรวมประเด็นต่าง ๆ ของกฎหมายเป็นไปอย่างรอบคอบในการดำเนินการในอนาคต

5. เสนอให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการอย่างรวดเร็วโดยออกร่างพระราชกฤษฎีกาประกาศใช้โดยเร็วเพื่อจะได้ดำเนินการตามกระบวนการของราชการต่อไป

6. คณะกรรมการธิการได้เสนอหลักเกณฑ์พื้นที่เพื่อให้คณะรัฐมนตรีนำไปเป็นแนวทางในการตัดสินใจดำเนินการ ส่วนการดำเนินการจะเป็นประการใด พื้นที่ใดจริง ๆ ขึ้นอยู่กับอำนาจของคณะรัฐมนตรีจะศึกษาและตัดสินใจต่อไป

7. หน่วยงานภาครัฐ เช่น กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ควรที่จะเร่งศึกษาความเป็นไปได้เกี่ยวกับสถานที่ที่เหมาะสม แนวทางในการแก้ไขปัญหาและผลกระทบตามขั้นตอนและกระบวนการของกฎหมายเพื่อจะได้มีข้อมูลที่ชัดเจนในการตัดสินใจและดำเนินการต่อไป

8. จำเป็นต้องมีกระบวนการสร้างความเชื่อมั่น เพื่อการสนับสนุนของประชาชนโดยให้กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการคลังร่วมกันพิจารณาให้มีการศึกษาผลกระทบทางสังคมและสุขภาพ ทั้งในภาพรวมและระดับพื้นที่ รวมทั้งเสนอแผนการควบคุม การป้องกัน และลดผลกระทบ

9. เสนอให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลร่วมกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ศึกษาการควบคุมกำกับการพนันออนไลน์ ในรูปแบบสลากเสี่ยงโชค

10. เสนอให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินโครงการสถานบันเทิงแบบครบวงจร โดยศึกษาถึงสถานการณ์การเล่นพนันในปัจจุบัน สภาพปัญหา แนวทางในการดำเนินการที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ผลกระทบทางบวกและทางลบ ตลอดจนแนวทางมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากมีการดำเนินโครงการสถานบันเทิงแบบครบวงจร

11. เสนอให้กระทรวงการคลังและโรงงานไฟ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ ภายใต้สังกัดกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง ซึ่งปัจจุบันมีหน้าที่รับผิดชอบในการผลิตไฟและรับจ้างพิมพ์สิ่งพิมพ์ทุกชนิดเพื่อหารายได้ให้รัฐและดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ศึกษาแนวทางในการผลิตวัสดุ เช่น ไฟ ลูกเต๋า อุปกรณ์เกมส์ เครื่องเล่นอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ หรืออุปกรณ์อื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจำเป็นต้องใช้หากมีการดำเนินโครงการสถานบันเทิงแบบครบวงจรหรือสถานกาสิโน

12. เสนอให้กระทรวงมหาดไทย สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พิจารณาศึกษาในเรื่องการเพิ่มอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมให้ครอบคลุมการพนันออนไลน์ ตามอำนาจหน้าที่กฎหมายในเรื่องการพนัน และการเสี่ยงโชค ในช่วงเริ่มต้นการจัดตั้ง Entertainment Complex สำหรับการจัดเก็บภาษีและการศึกษาผลกระทบเชิงลบ ที่อาจเกิดขึ้นในระยะเริ่มต้นจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร เป็นต้นแบบในระยะแรก

13. เสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการควบคุมกำกับดูแลการพนันออนไลน์จากสหวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง เพื่อควบคุมกำกับดูแลการพนันออนไลน์ไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบ ในประเด็นการฟอกเงิน แหล่งหลบซ่อน อาชญากรที่หลบหนีการจับกุม การค้ายาเสพติดและการค้าประเวณี การเคลื่อนย้ายเงินลงทุนจากประเทศไทย นักพนันชาวไทยนำเงินไปใช้จ่ายและเล่นพนันในสถานรับพนันของประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาจากการติดพนัน จากสมาชิกในครอบครัว การป้องกันการเข้าถึงการพนันของเยาวชนและผู้มีรายได้น้อย หรืออื่น ๆ ที่อาจพบได้ ในการจัดตั้ง Entertainment Complex เป็นต้นแบบในระยะแรกโดยมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นต้น โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เมื่อมีการขยายการจัดตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจร ตามพื้นที่ที่กำหนดในระยะต่อมา

14. เสนอให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงาน คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) สำนักงาน สลากกินแบ่งรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย ศึกษาผลกระทบทางสังคมและแนวทางการป้องกัน โดยศึกษาแก้ไข ปัญหาทางสังคม เช่น ประเด็นทางศาสนา ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาครอบครัว ปัญหาความยากจน ปัญหาเยาวชน เป็นต้น ในด้านแนวทางการป้องกัน เช่น มาตรการป้องกันทางด้านสังคมในด้านการติดพนัน ออนไลน์ การโฆษณาในสื่อสังคมออนไลน์ ป้องกันการเข้าถึงการเล่นพนันออนไลน์ของผู้ไม่มีสิทธิในการเข้าถึง การพนันออนไลน์ การส่งตัวบำบัดผู้ติดการพนัน และการยกเลิกใบอนุญาตประกอบการพนันออนไลน์ กรณีไม่ให้ความร่วมมือควบคุม ป้องกัน ลดผลกระทบการพนัน เป็นต้น โดยมีการให้ข้อเสนอแนะต่อสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาในการพัฒนากฎหมายต่อไป

15. เสนอให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ต้องมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบใช้เครือข่าย สัญญาณอินเทอร์เน็ต และสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่จากประเทศไทยในการกระทำความผิดเกี่ยวกับพนัน ออนไลน์ และการฉ้อโกงประชาชนโดยแก๊งคอลเซ็นเตอร์อย่างรัดกุม

16. เสนอให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พิจารณาศึกษามาตรการรักษาความมั่นคง ปลอดภัยไซเบอร์และการป้องกันและปราบปรามการอาชญากรรมทางเทคโนโลยีการพนันออนไลน์ ผิดกฎหมาย ที่มาจากในราชอาณาจักรและนอกราชอาณาจักร

17. เสนอให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ควรทำการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการพัฒนาการท่องเที่ยวและกีฬา กรณีหากมีโครงการสถานบันเทิงแบบครบวงจร โดยอาจศึกษาจากรูปแบบข้อดีและข้อเสียจากต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ¹⁸

¹⁸ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาการศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ สภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์. สืบค้น 24 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_entertainment/download/article/article_20230427123435.pdf

เอกสารเพิ่มเติม

เอกสารเพิ่มเติม

1. รายงานผลการพิจารณาศึกษาญาติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหามั่วสุมการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์



สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. 0 2242 5900 ต่อ 5730, 5740, 5750

Bureau of Academic Services

The Secretariat of the House of Representatives

Tel. 0 2242 5900 ext. 5730, 5740, 5750



พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร