



ผลประโยชน์ที่ภาครัฐจะได้รับจากการเปิดเขตท่องเที่ยวพิเศษ (คาสีโน)

โดย

นายสมพงษ์ ธนกิจบวร

รายงานวิชาการส่วนบุคคลนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรประกาศนียบัตร  
ชั้นสูง การบริหารเศรษฐกิจสาธารณะสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 1

สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2546

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

## สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคลเรื่อง ผลประโยชน์ที่ภาครัฐจะได้รับจากการเปิดเขตท่องเที่ยวพิเศษ(คาสิโน)

โดย นายสมพงษ์ รัตนกิจาวร

เลขประจำตัว 1077

เป็นส่วนเพิ่มเติมจากรายงานวิชาการกลุ่มเรื่อง การประกอบธุรกิจนอกระบบในประเทศไทย ศึกษา  
กรณีเปิดบ่อนการพนันเสรี

อาจารย์ที่ปรึกษา

ดร.สมชาย ธีระนันท์

(รองศาสตราจารย์ประณต นันทิยะกุล)

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติให้รายงานเอกสารวิชาการส่วนบุคคลฉบับนี้เป็นส่วน  
หนึ่งของการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การบริหารเศรษฐกิจสาธารณะสำหรับนักบริหาร  
ระดับสูง รุ่นที่ 1

ดร.ธีระนันท์

(ศาสตราจารย์ ดร.เทียบฉาย ธีระนันท์)

ประธานคณะกรรมการ

หลักสูตรการบริหารเศรษฐกิจสาธารณะสำหรับนักบริหารระดับสูง

## สารบัญ

หน้า

1. บทนำ	1-6
เหตุและความสำคัญของเรื่อง	
ผลประโยชน์ที่ได้รับ	6-11
ตารางเปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายร้อยละ	11
ตารางเปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายตามจำนวน	12
2. สรุปข้อเสนอแนะ	13-15

บรรณานุกรม

ประวัติผู้เขียน

## บทนำ

### เหตุและความสำคัญของเรื่อง

การฟื้นตัวของเศรษฐกิจที่ตกต่ำโดยการจัดตั้งเขตท่องเที่ยวพิเศษ(คาลิโน)เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับภาครัฐ

หลายประเทศ ธุรกิจคาลิโนเป็นเรื่องเสื่อมเสีย เช่นเดียวกับกรณีธุรกิจยาเสพติด หรือสิ่งผิดกฎหมายอื่นแต่ธุรกิจคาลิโนอาจจะเป็นกรณีพิเศษที่ถือว่าเป็นเรื่องเสื่อมเสีย น้อยกว่าเรื่องอื่นๆ อย่างไรก็ดี การกำหนดการให้ธุรกิจคาลิโนเป็นสิ่งผิดกฎหมายก็มิได้ ทำให้ประชาชนเลิกเกี่ยวข้อง เนื่องจากธุรกิจดังกล่าวเป็นสิ่งที่มีส่วนประกอบ ความหมายหลายลักษณะ หลายระดับ ซึ่งเกี่ยวพันทั้งเรื่องของความเลื่อง ความ สนุกสนาน และ ความบันเทิง

ในภาวะปัจจุบันการแข่งขันทางการค้ายิ่งมีมากขึ้นและทำให้มีการประกอบธุรกิจ หลายประเภท โดยเฉพาะการประกอบอาชญากรรมขยายเป็นขอบเขตไปในรูปลักษณะ ขององค์กรข้ามชาติ โดยเฉพาะการประกอบอาชญากรรมเหล่านี้ได้สร้างรายได้และ ผลประโยชน์อย่างมหาศาลแก่องค์กรอาชญากรรม ด้วยเหตุนี้จึงเป็นการยกวิธีแบบเดิมๆ ด้วยการเก็บและซุกซ่อนทรัพย์สินอันได้จากการกระทำความผิดซึ่งได้เปลี่ยนรูปแบบ มา เป็นการฟอกเงินเพื่อช่วยปกปิดหรืออำพรางทรัพย์สินที่ได้มาจากความผิดซึ่งเปลี่ยน สภาพเป็น “เงินสะอาด” แล้วเป็นการลงทุนรอนในเครือข่ายงานขององค์กร อาชญากรรมเหล่านั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้และผลตอบแทนที่สูงขึ้นหรือมิเช่นนั้นก็นำ เงินดังกล่าวไปทำการประกอบธุรกิจเป็น การบังหน้า

หรือปิดบังธุรกิจที่แท้จริง นอกจากนี้ก็ยังคงเป็นการสร้างการมั่นคงให้กับองค์กรดังกล่าวด้วย และด้วยเหตุที่ประเทศไทยซึ่งมีสภาพทางภูมิศาสตร์มีอาณาเขตเชื่อมกับบริเวณชายแดนซึ่งมีการเปิดบ่อนการพนันอย่างเสรี ตลอดจนการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมเกษตรกรรมมาเป็นสังคมคนอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว เริ่มก่อให้เกิดปัญหาในสังคมดังกล่าวดังเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้ว และปัญหาเช่นว่ามานี้ทำให้ประเทศไทยได้ถูกใช้เป็นแหล่งดำเนินการและมีผลกระทบกระเทือนต่อชื่อเสียงของประเทศไทย กลุ่มบุคคลหรือองค์กรอาชญากรรม จึงต้องทำการเปลี่ยนหรือฟอก ดังนั้นตราใบที่ประเทศไทยยังขาดมาตรการทางกฎหมายอันเป็นสากล ที่จะให้ในการแก้ปัญหาการฟอกเงินแล้ว เนื่องจากว่าขณะนี้ ยังมีได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจคาสีโนในเขตท่องเที่ยวพิเศษ ซึ่งหลายฝ่ายมีความเห็นว่าจะส่งผลกระทบต่อองค์กรธุรกิจที่ทำการประกอบธุรกิจโดยสุจริต โดยเฉพาะภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันที่อยู่ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ

รัฐบาลจึงต้องหาหนทางที่จะ ทำให้เศรษฐกิจฟื้นตัวให้เร็วที่สุด ดังนั้นจึงมีการออกกฎหมายมาหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายที่เมื่อมีผลบังคับใช้แล้วจะเป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจเพื่อจะได้ช่วยพัฒนาให้ประเทศมีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น แต่ปรากฏ ว่ารัฐบาลหรือฝ่ายนิติบัญญัติได้ออกกฎหมายฟอกเงินมาเพื่อปราบปรามการฟอกเงินในการปราบปรามยับยั้งเงินในประเทศเพื่อจะได้สกัดกั้นมิให้ประเทศไทยเป็นแหล่งฟอกเงินของพวกธุรกิจผิดกฎหมายและเพื่อจะได้รักษาชื่อเสียงของประเทศไว้นั้นเป็นจัดได้ว่าเป็นผลดี แต่ปรากฏว่าการบังคับใช้กฎหมายการฟอกเงินก็มีผลกระทบต่อการลงทุนเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนจากต่างประเทศเพราะว่าการที่ผู้ประกอบการจะเข้ามาลงทุนนั้นจะต้องการความมั่นใจในการลงทุนถึงแม้ว่าทางภาครัฐจะให้ การ สนับสนุนให้มีการลงทุนนั้นจำเป็นต้องใช้เงินจำนวนมากผู้ประกอบการก็ต้องมีการ โอนเงินในประเทศจำนวนมากแล้วธุรกิจที่เป็นที่สนใจแก่ผู้ลงทุนหรือ ผู้ประกอบการธุรกิจก็ต้องเป็นธุรกิจขนาดกลางและขนาดใหญ่

คาสีโนจัดเป็นหนึ่งในบรรดากิจกรรมทั้งหลายที่ปรากฏเป็นหลักฐานในเกือบทุกวัฒนธรรมของมนุษย์มายาวนาน วัฒนธรรมของจีนโบราณพบว่ามีการเล่นพนันมากกว่า 4000 ปี ในอินเดียโบราณก็ปรากฏเรื่องเกี่ยวกับการพนันในคัมภีร์ฤคเวท ซึ่งถือเป็นคัมภีร์เก่าแก่ล่าสุดของอินเดีย คือประมาณศตวรรษที่ 25 ก่อนคริสต์ศักราช และคัมภีร์มหาภารตะประมาณศตวรรษที่ 5 ก่อนคริสต์ศักราชเช่นเดียวกับที่พบในวัฒนธรรมชาวกรีก เมื่อ 1800 ปีก่อนคริสตกาล ในวัฒนธรรมอียิปต์โบราณ 1600 ก่อนคริสตกาลและในยุคกรีก และโรมันนั้นการพนันเป็นที่นิยมในบรรดาหมู่ทหารขณะนั้น ในช่วงสงครามครูเสดการพนันเป็นที่นิยมของทหารที่ไปรบ

การพนันนั้นเกือบจะเป็นกิจกรรมสากลที่เกิดขึ้นในทุกสังคมมนุษย์ การพนันจึงถือเป็นสิ่งต้องห้ามและเป็นสิ่งเลวร้ายที่ทุกศาสนาจักรทุกศาสนาต้องเข้ามาควบคุม ดังปรากฏในคำสอนของศาสนาพุทธ คริสต์ อิสลาม รวมถึง คัมภีร์พระมานวธรรมศาสตร์ที่เก่าแก่ของอินเดีย ในยุคก่อนทุนนิยมนั้นการพนันเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความเชื่อและพิธีกรรมทางศาสนา การเล่นเกมการพนันในบาบิโลน แอฟริกา และชุมชนพื้นเมืองในทวีปออสเตรเลีย นั้นเป็นไปไม่ไหวเพื่อมุ่งหวังผดุงตอบแทนหรือรูปร่างเงินตราหรือของมีค่า

ในศตวรรษที่ 16-17 ในสมัยพระราชินีอลิซาเบท และ สมเด็จพระราชินีแอนน์ รัฐบาลอังกฤษได้ออกสลากกินแบ่งเพื่อระดมทุนใช้ในการสร้างระบบประปาและระบบระบายน้ำในกรุงลอนดอน ใช้ในการใช้จ่ายเงินเคื่อนค่าราชการ และใช้เพื่อเป็นทุนสำรวจอาณานิคมใหม่ดินแดนสหรัฐอเมริกาในปัจจุบัน ตลอดระยะเวลาศตวรรษที่ 18 นั้น รัฐบาลในท้องถิ่นทั้งมลรัฐต่างๆของสหรัฐอเมริกาได้ออกสลากกินแบ่งของตนเองเพื่อใช้สนับสนุนทางการเงินแก่โครงการต่างๆ เช่น การก่อสร้างสะพาน ถนน โบสถ์ และมหาวิทยาลัยชั้นนำเช่น ฮาร์วาร์ด และ โคลัมเบีย

อุตสาหกรรมคาสีโนแบบสมัยใหม่นั้นเริ่มที่ภาคพื้นทวีปยุโรปในเยอรมันในช่วงศตวรรษที่19 เพื่อเป็นแหล่งบันเทิงและพักผ่อนของขุนนางและเชื้อพระวงศ์ในภาคพื้นทวีปยุโรป สถานที่มักจะเป็นสถานที่ตากอากาศเช่น เมืองบาเคนบาเคน เมืองไวส์บาเคนและเมืองโมนาโก เป็นต้น ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองอุตสาหกรรมคาสีโนได้พัฒนาขึ้นอย่างมากในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษและประเทศอื่นๆในทวีปยุโรป สหรัฐอเมริกาในศตวรรษที่1930 มีการสร้างเขื่อนฮูเวอร์ขึ้น การก่อสร้างนั้นได้ทำให้เศรษฐกิจของเมืองบริเวณนั้นก็คึกคัก เกิดเมืองลาสเวกัสขึ้นต่อมาในปี ค.ศ. 1946 Benjamin “Bugsy” Siegle ได้ชักชวนพวกอาชญากรนำเงินมาลงทุนสร้างสถานคาสีโนเป็นแห่งแรกที่ โรงแรม ฟลามิงโก

ในช่วงทศวรรษที่ 1990 อุตสาหกรรมคาสีโนได้ขยายตัวอย่างมากในประเทศต่างๆ ทั่วโลกทั้งในสหรัฐอเมริกา แคนาดา ประเทศในประชาคมยุโรป ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ประเทศในแอฟริกาและฟิลิปปินส์ จากการสำรวจเมื่อปี ค.ศ.1992 อุตสาหกรรมคาสีโนรูปแบบต่างๆ ที่ได้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมายมีอยู่ตามประเทศต่างๆกว่า100ประเทศทั่วโลก อุตสาหกรรมคาสีโนได้กลายเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวนานาชาติ สร้างความเพลิดเพลิน เป็นกิจกรรมการพักผ่อนและทำรายได้ในทางเศรษฐกิจอย่างมาก ทำให้เกิดการจ้างงานและการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องอย่างมาก

สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้อุตสาหกรรมคาสีโนเติบโตอย่างรวดเร็ว เนื่องจากรูปแบบความสัมพันธ์ของการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมในประเทศต่าง ๆ นั้นเปลี่ยนไปจากเดิมประกอบด้วยกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้แนวคิดเกี่ยวกับคาสีโนนั้นเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมกล่าวได้ว่ามีสาเหตุหลัก 2 ประการที่สำคัญที่ทำให้ทัศนคติของประชาชนเกี่ยวกับคาสีโนเปลี่ยนแปลงไปคือ

1. ในช่วงทศวรรษที่ 1970 นั้นเป็นยุคที่มีความเปลี่ยนแปลงความเชื่อเรื่องวัฒนธรรมแบบถอนรากถอนโคนของคนกลุ่มหนุ่มสาว ในขณะนั้นแนวความคิดในเชิงวิพากษ์ ได้รับความสนใจมากขึ้นซึ่งรวมถึงประเด็นเรื่องการวิเคราะห์สังคมด้านการบังคับใช้กฎหมายหรือสิ่งชั่วร้ายทางศีลธรรม เช่น การพนัน การทำแท้ง โสเภณี สื่อลามก สิทธิของพวกกรักร่วมเพศ ยาเสพติด สำหรับเรื่องคาสีโนนั้นมีการถกเถียงว่าปัญหาว่าคาสีโนเป็นสิ่งไม่ดี มีการตั้งคำถามว่ารัฐนั้นมีบทบาทเข้ามาในสิทธิส่วนบุคคลมากเกินไปหรือไม่ประกอบกับในช่วงทศวรรษที่ 1970 เกิดวิกฤติปัญหาตกต่ำทั่วโลกรัฐบาลของประเทศต่างๆประสบปัญหาวิกฤติการคลัง แนวคิดที่ถกเถียงกันเรื่องการจัดตั้งคาสีโนให้เป็นธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมาย ได้ถูกหยิบยกมาเป็นประเด็นทางการเมืองระดับชาติและธุรกิจคาสีโน ได้ถูกมองว่าเกี่ยวข้องกับการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวการดึงดูดเงินลงทุนจากบรรษัทข้ามชาติ การสร้างอุตสาหกรรมเพื่อการบันเทิงและเป็นรายได้ที่สำคัญของรัฐ ประเทศต่างๆเริ่มเป็นที่ที่ปรับบทบาทของตนต่อธุรกิจคาสีโน โดยเริ่มที่จะทบทวนนโยบายด้านการควบคุมทางคาสีโน และดำเนินการจัดตั้งคาสีโนที่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งมีการควบคุมให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ
2. การเปลี่ยนแปลงในบริบททางเศรษฐกิจและทางสังคมที่เกิดขึ้นในประเทศในทวีปอเมริกาเหนือ ยุโรป และออสเตรเลียนั้น ได้รับอิทธิพลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติของผู้นำในประเทศต่างๆ เน้นนโยบายการพัฒนาคาสีโนในประเทศเหล่านั้นให้เป็นอุตสาหกรรมคาสีโนที่ถูกต้องตามกฎหมายตามแบบประเทศที่กล่าวมาข้างต้น และในยุคโลกาภิวัตน์ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมในประเทศเป็นไปภายใต้กลไกการตลาด ดังนั้นการเกิดอุตสาหกรรมคาสีโนในประเทศหนึ่งซึ่งได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะ



3. รายได้ที่ได้มาจากการท่องเที่ยวและภาษีที่ให้แกรัฐ ย่อมมีผลกระทบต่อการท่องเที่ยวและการนำรายได้เข้ากับประเทศอื่น ปัจจุบันในหลายประเทศอุตสาหกรรมคาสิโนได้กลายมาเป็นธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมายมีความซับซ้อนในการบริหารจัดการมากขึ้นเช่นเดียวกับอุตสาหกรรมบริการอื่นๆ เป็นธุรกิจ ที่ถูกต้องตามกฎหมายมีความซับซ้อนในการบริหารจัดการมากขึ้นเช่นเดียวกับอุตสาหกรรมอื่นๆ เป็นธุรกิจมีถูกควบคุม กำกับและตรวจสอบจากองค์กรที่ดูแลด้านการพนันระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งมาจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น อุตสาหกรรมคาสิโนรวมทั้งได้กลายเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ภาษีที่รัฐได้จากคาสิโนมาจากประชาชน ภาษีดังกล่าวเป็นภาษีที่ผู้จ่ายเต็มใจที่จะจ่ายไปให้รัฐมากกว่าที่จะเสียภาษีให้รัฐในลักษณะอื่น ถ้ามีมาตรการและการอนุญาตที่สามารถให้ประกอบธุรกิจคาสิโนโดยระบบสัมปทานจะสามารถทำให้สภาวะการประกอบธุรกิจและเศรษฐกิจในปัจจุบันนี้ดีขึ้นและเป็นการลดอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้

ความไม่ชัดเจนของธุรกิจคาสิโน ทำให้นโยบายการดำเนินธุรกิจคาสิโนในประเทศต่างๆดำเนินการภายใต้ทั้งการยอมรับให้ถูกต้องกฎหมาย และห้ามปรามมิให้เกิดขึ้นแต่อย่างไรก็ดี ประเทศต่างๆทางยุโรปและสหรัฐอเมริกาก็ได้มีความพยายามกำหนดระเบียบต่างๆ สำหรับการดำเนินธุรกิจคาสิโน เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นทางสังคม และความเสื่อมเสียของการพนัน ซึ่งในปัจจุบันทั้งสหรัฐอเมริกาเองและอังกฤษ ออสเตรเลีย มาเลเซีย ก็สามารถดำเนินธุรกิจคาสิโนได้อย่างถูกต้องกฎหมาย

สำหรับการจัดตั้งคาสิโนในประเทศไทยมีทั้งผลดีและผลเสีย โดยผลดีคือธุรกิจคาสิโนได้ชื่อว่าเป็นธุรกิจที่มีโอกาสขาดทุนเท่ากับศูนย์ เนื่องจากกฎเกณฑ์และวิธีการจ่ายรางวัลจะเอื้อประโยชน์ต่อเจ้าของ ซึ่งก็คือรัฐบาลทำให้รัฐสามารถเก็บภาษีได้มาก

ขึ้น และนำไปใช้จ่ายเพื่อส่วนรวมได้มากขึ้น นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดการจ้างงาน  
พร้อมๆกับการดึงดูดนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ และเป็นผลดีต่อธุรกิจข้างเคียงไม่ว่า  
จะเป็น โรงแรม หรือสถานบันเทิง เป็นต้น ซึ่งส่งผลต่อการสร้างรายได้ และเป็นการ  
กระตุ้นเศรษฐกิจโดยตรงอีกด้วย

ในกรณีที่ภาครัฐอนุมัติให้มีเขตท่องเที่ยวพิเศษ(การประกอบธุรกิจกาสิโน) จะพอ  
สรุปได้ว่าภาครัฐจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. เป็นการดำเนินงานอย่างเดียวกับประเทศต่างๆทั่วไป
2. มีบ่อนการพนันเถื่อนในประเทศมากมาย รัฐไม่ได้ประโยชน์อะไร จึงควรมี  
บ่อนกาสิโนที่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อลบลบพนันเถื่อน
3. ทำให้คนไทยไม่ต้องเอาเงินไปใช้ในการเล่นการพนันในกาสิโนต่างประเทศ
4. การเปิดกาสิโนภายในประเทศเป็นการควบคุมที่ดีไม่ก่อเกิดเหตุการณ์ร้าย
5. คนไทยชอบไปเล่นการพนันในกาสิโนต่างประเทศ เพราะมีความปลอดภัย
6. ทำให้บ่อนเถื่อนในประเทศไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้
7. เป็นการป้องกันมิให้เจ้าของบ่อนเถื่อนคดโกงคนเล่น เนื่องจากภาครัฐเป็น  
ผู้ดำเนินการเองหรือเป็นผู้ควบคุมดูแลผู้ที่ได้รับสัมปทาน
8. สามารถดึงดูดเงินจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศในการใช้บริการการท่องเที่ยว  
และกาสิโน

9. ช่วยประหยัดการใช้เงินตราต่างประเทศ เพราะคนไทยที่ไปเล่นการพนัน ณ .  
คาสีโนต่างประเทศจะน้อยลง

10. รัฐบาลสามารถเก็บภาษีจากคนเข้าคาสีโนและผู้เล่นการพนัน หรือเก็บ  
ภาษีรายได้ในประเทศ

11. ขณะนี้มีการเปิดคาสีโนตามแนวชายแดนไทยในต่างประเทศมากขึ้น ทำให้  
คนไทยออกไปเล่นการพนันตามแนวชายแดนมาก ถ้าประเทศไทยอนุญาตให้  
เปิดคาสีโนของเราเองย่อมลดปัญหาน้อยลงหรือหมดไป

12. มีผู้ลงทุนชาวไทยร่วมลงทุนกับชาวเยอรมัน และชาวต่างชาติ เปิดคาสีโนใน  
ประเทศพม่าห่างจากชายแดนไทยในจังหวัดกาญจนบุรีเพียง 15 กิโลเมตร ทำให้  
เงินนอกระบบที่เข้ามาสนับสนุนทางการเมืองที่ไม่ถูกต้องลดน้อยลง

13. ผู้มีอำนาจมีหุ้นในบ่อนเดือน จึงไม่ต้องการให้มีคาสีโนที่ชอบด้วยกฎหมาย  
เกิดขึ้นในประเทศ

14. การมีคาสีโนที่ชอบด้วยกฎหมายทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มมากขึ้นและ  
สามารถลดการขาดดุลงบประมาณแผ่นดิน

15. ควรให้ชาวต่างประเทศเข้าคาสีโนได้โดยเสรีเพื่อเป็นการส่งเสริมการ  
ท่องเที่ยว ส่วนคนไทยมีข้อจำกัดโดยกำหนดกฎระเบียบบางประการ

16. ไม่ควรจัดตั้งให้ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการพิจารณา แต่ควรตั้งกรรมการภาครัฐร่วมเอกชนเพื่อพิจารณารายละเอียดก่อนอนุมัติให้สัมปทาน

17. คนไทยที่ชอบเล่นการพนัน จึงมีห่วยเดือนขึ้นในประเทศ ดำรงทราบแต่มีส่วนได้ส่วนเสียจึงไม่สามารถควบคุมได้ ;

18. ทำให้เงินตราต่างประเทศไหลเข้าประเทศไทย และบ่อนเถื่อนในประเทศจะน้อยลงหรือหมดไป

ด้านผลเสียของการจัดตั้งคาสิโนซึ่งส่งผลต่อสังคมเป็นหลัก โดยอาจก่อให้เกิดคดีอาชญากรรมมากกว่าที่ควรจะเป็น อาจเป็นแหล่งฟอกเงินของพวกมิจฉาชีพหรือพวกที่มีรายได้จากแหล่งผิดกฎหมาย

อนึ่งสิ่งสำคัญที่ควรคำนึงถึงนอกจากผลดีและผลเสียที่กล่าวมาแล้ว ก็คือการที่จะนำรายรับจากธุรกิจคาสิโนไปใช้จ่ายให้เกิดประโยชน์ในด้านสาธารณะได้อย่างแท้จริง ความจำเป็นด้านการคลังดังกล่าวทำให้ความเชื่อเรื่องพื้นฐานวัฒนธรรมที่มองเรื่องการพนันเป็นสิ่งเลวร้ายได้ถูกตั้งคลอนไป เริ่มมีนักวิชาการที่ทำการศึกษาดังประโยชน์จากการที่รัฐจะทำธุรกิจเชิงพาณิชย์เป็นแหล่งสร้างรายได้ให้กับรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น รวมถึงการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนในท้องถิ่น โดยการมองว่าการพัฒนาของอุตสาหกรรมการคาสิโนอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดสิ่งต่างๆดังนี้

1. ภาษีรายได้ แก่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ทั้งในรูปของภาษีทางตรงและทางอ้อม
2. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนหนทาง ปรับปรุงสาธารณูปโภคต่างๆและทำให้ธุรกิจบริเวณนั้นคึกคัก

3. ส่งเสริมให้เกิดการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

4. การจ้างงาน ทั้งงานประจำและงานชั่วคราวทั้งในอุตสาหกรรมคาสีโนและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลท้องถิ่นในมลรัฐต่างๆในสหรัฐอเมริกาเริ่มหารายได้ด้วยการอนุญาตให้เปิดให้มีสถานคาสีโนได้อย่างถูกกฎหมาย

จากการพิจารณาถึงผลดีผลเสียและสิ่งที่ควรคำนึงแล้ว การจัดตั้งคาสีโนจะเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากสถานะแวดล้อมทางสังคม วัฒนธรรม กฎหมายและคุณภาพของคนในประเทศนั้น

สำหรับประเทศไทย ธุรกิจคาสีโนได้เคยเป็นแหล่งรายได้ของภาครัฐ เมื่อสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม แต่ต่อมามีการดำเนินธุรกิจคาสีโนก็เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย หากจะมีการเปิดคาสีโนต้องดำเนินการภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนันตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นผู้จัดตั้งและรักษาการณ์ตามกฎหมาย เท่านั้น

อย่างไรก็ดี หากรัฐบาลมีนโยบายอนุญาตให้ดำเนินธุรกิจคาสีโนในเขตท่องเที่ยวพิเศษได้ ซึ่งคาดว่า จะทำให้รัฐได้รับส่วนแบ่งรายได้ประมาณ 286,000-512,000 ล้านบาท (ประมาณการโดยเฉลี่ย 399,000 ล้านบาทต่อปี)แล้ว ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าว น่าจะช่วยการแบ่งเบาภาระหนี้ในงบประมาณที่จะสูงขึ้นในปีงบประมาณ 2547 – 2551 ทำให้รัฐบาลมีความคล่องตัวในการใช้จ่ายเงิน เพื่อดำเนินนโยบายต่างๆ ได้มากขึ้น ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องกำหนด แนวทางของการบริหารและจัดสรรเงินจำนวนดังกล่าว เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อเศรษฐกิจและสังคม โดยพิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นจากการเปิดคาสีโน ที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมที่กล่าวข้างต้นเป็นสำคัญ

ดังนั้น การพิจารณาอย่างละเอียดถึงผลกระทบจากการเปิดคาสีโน เป็นสิ่งสำคัญ ในการกำหนด แนวทางดังกล่าว เนื่องจากส่วนแบ่งรายได้จากการดำเนินธุรกิจจำนวน 399,000 ล้านบาท คิดเป็นประมาณ 1 ใน 3 ส่วนของงบประมาณรายจ่าย ประจำปี งบประมาณ 2546 จำนวน 999,900 ล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนมากเพียงพอที่จะมีผล ต่อเศรษฐกิจและสังคม โดยที่เมื่อเปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน ของปีงบประมาณ 2545 และ 2546 รายละเอียดตามตารางที่ 1 พบว่างบประมาณรายจ่าย การบริการชุมชนและสังคม ของปีงบประมาณ 2545 และ 2546 เป็นสัดส่วนสูงที่สุด เมื่อ เทียบกับลักษณะงานอื่น โดย คิดเป็นร้อยละ 41.6 และ 41.9 ตามลำดับ

ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายที่คาดว่าภาครัฐจะได้รับเพิ่ม หลังจากได้รับการอนุญาตให้มีการดำเนินการเขตท่องเที่ยวพิเศษ (คาสีโน) จำแนกตาม ลักษณะงาน ประจำปีงบประมาณ 2545 และ 2546

	ปีงบประมาณ (ร้อยละ)	
	2545	2546
การบริหารทั่วไป	18.2	18.9
การบริการชุมชนและสังคม	41.6	41.9
การเศรษฐกิจ	23.4	20.9
อื่นๆ	16.8	18.3

ตารางที่ 2 แสดงการเปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายที่คาดว่าภาครัฐจะได้รับเพิ่ม หลังจากได้รับการอนุญาตให้มีการดำเนินการเขตท่องเที่ยวพิเศษ (คาสีโน) จำแนกตาม ลักษณะงาน ประจำปีงบประมาณ 2545 และ 2546

	ปีงบประมาณ (หน่วย หมื่นล้านบาท)	
	2545	2546
การบริหารทั่วไป	7.2618	7.5411
การบริการชุมชนและสังคม	16.5984	16.7181
การเศรษฐกิจ	9.3366	8.3391
อื่นๆ	6.7032	7.3017

โดยงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2546 จำแนกตามลักษณะงานของการบริการชุมชนและสังคม ประกอบด้วย งานด้านการศึกษา ประมาณร้อยละ 56.0 ของงบด้านการบริการชุมชนและสังคม การสาธารณสุข ประมาณร้อยละ 18.6 การสังคมสงเคราะห์ ประมาณร้อยละ 18.1 การเคหะและชุมชน ประมาณร้อยละ 5.8 เป็นต้น

## สรุปข้อเสนอแนะ

การจัดสรรส่วนแบ่งรายได้ที่คาดว่าจะได้รับเพิ่มขึ้นหลังจากได้รับการอนุญาตให้ดำเนินอุตสาหกรรม คาสีโน เป็นจำนวนเงิน 399,000 ล้านบาท (ตามแผนเก้าหมื่นเก้าพันล้านบาท) จึงควรเน้นที่การบริการชุมชนและสังคม ชำแนกตามลักษณะงาน การศึกษา การสาธารณสุข การตั้งคมสงเคราะห์ และการเคหะชุมชน โดยใช้การจัดสรรงบประมาณข้างต้นเป็นแนวทาง ซึ่งก็สอดคล้องกับผลกระทบที่เกิดจากการจัดตั้งคาสีโน ดังนี้

1. การจัดสรรเงิน เพื่อปฏิรูปการศึกษา (การศึกษาภาคบังคับ 12 ปี) เนื่องจาก การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการ พัฒนาพื้นฐานความรู้ ความคิดของ ประชาชน นอกจากนั้นการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาภาคบังคับ 12 ปี เป็นเงิน จำนวนมาก และเป็นความผูกพันต่อเนื่อง ดังนั้นการจัดสรรเงินเพื่อการศึกษา ภาคบังคับ เป็นอันดับแรก จึงเป็นการจัดสรรเงินเพื่อประโยชน์ทางสาธารณะ อย่างครอบคลุมและทั่วถึงมากที่สุด
2. การจัดสรรเงิน เพื่อพัฒนาคุณภาพของการสาธารณสุข ด้านการรักษาพยาบาล และให้ความรู้และบริการด้านสุขอนามัยให้กับคนจนและคนด้อยโอกาสเป็น อันดับรองลงมาจะเป็นประโยชน์ได้เป็นอย่างดี เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้ยังเป็น ปัญหาสำคัญของสังคม หากกลุ่มคนเหล่านี้มีสุขภาพไม่แข็งแรงคงไม่ สามารถในการทำงานและเป็นการเพิ่มรายจ่ายของ โครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค จึงเป็นสาเหตุไม่สามารถหารายได้เลี้ยงชีพ ทำให้มีปัญหาการลักขโมย และอาชญากรรมเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ควรจัดสรรเงิน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการ จัดการประกันสังคม ให้แก่บุคคลผู้สูญเสียรายได้ เนื่องจากเจ็บป่วยและคลอด บุตร เป็นต้น



3. การจัดทำโครงการสร้างบ้านสำหรับคนชรา เพื่อเป็นสวัสดิการให้กับคนชราที่ไม่มีผู้เลี้ยงดูและไม่สามารถดูแลตนเองได้ นอกจากนั้นควรจัดทำโครงการสร้างบ้านให้กับผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้คนเหล่านั้นมีที่พักเป็นหลักแหล่งไม่ต้องเป็นปัญหาทางสังคม และแก้ปัญหาเรื่องสลัมพร้อมๆ กันไป การจัดสรรเงินเพื่อตั้งเป็นค่าใช้จ่ายในการชำระหนี้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งต้องชำระหนี้เงินต้น 80,000 ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ยให้กับธนาคารออมสิน ซึ่งในปีงบประมาณ 2545 และ 2546 ได้ตั้งเป็นค่าใช้จ่ายให้จำนวน 11,650 และ 12,800 ล้านบาท ตามลำดับ
4. การจัดสรรเงินเพื่อสนับสนุนโครงการในลักษณะหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์อย่างต่อเนื่อง เพราะปัญหาของโครงการดังกล่าวมักจะอยู่ที่การพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน และมีรูปแบบบรรจุภัณฑ์ที่ทันสมัย ดังนั้นการจัดสรรเงินเพื่อพัฒนาในส่วนต่างๆ เหล่านี้น่าจะเป็นประโยชน์ในการสร้างรายได้ให้กับประชาชนในระดับรากหญ้าต่อไป อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุนการกระจายรายได้อีกด้วย
5. การจัดสรรเงิน เพื่อโครงการการพัฒนาฝีมือให้กับกลุ่มคนด้อยโอกาส รวมทั้งหาช่องทางในการประกอบอาชีพให้ด้วย เพื่อเป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับกลุ่มคนเหล่านี้ด้วยการจัดสรรเงิน เพื่อพัฒนาด้านศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ เพื่อให้ประชาชนมีที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจที่ถูกต้อง รู้จักผิดชอบชั่วดี และหันมาสนใจในการกีฬา แทนการติดการพนัน ตลอดจนการจัดสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะ ห้องสมุด และพิพิธภัณฑ์ต่างๆ เป็นต้น

6. การจัดสรรเงินเพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานและน่าสนใจจริง รวมทั้งมีงบประมาณในการส่งเสริมด้านการตลาด เพื่อดึงดูดชาวต่างชาติที่เข้ามาเพื่อเล่นการพนันในสถานคาสิโน ให้ใช้จ่ายเงินในการท่องเที่ยวต่างๆ เท่ากับเป็นการสร้างงานและรายได้ให้กับประเทศอีกทางหนึ่งด้วยนอกจากการจัดสรรเงิน เพื่อช่วยเหลือด้านสังคมดังที่กล่าวมาแล้ว การจัดสรรเงินเพื่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ โดยการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ ก็น่าจะเป็นประโยชน์ เพราะนอกจากจะเป็นการคืนประโยชน์สู่สังคมแล้ว ยังเป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ ให้กับประชาชนอีกด้วย แต่อย่างไรก็ดี การพัฒนาด้านเศรษฐกิจต่างๆ มักจะใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากและใช้เวลานาน ดังนั้นจึงควรจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่จะได้รับการจัดสรรเงิน โดยพิจารณาจากความจำเป็นในการดำเนินโครงการจริงๆ มิใช่เป็นเพียงเพื่อการใช้จ่ายเงินให้หมดไปเท่านั้น.

## บรรณานุกรม

ผดุง ท่องบริสุทธิ์ การจัดตั้งธุรกิจคาสีโนกับความมั่นคงแห่งชาติ วิทยาลัยป้องกัน  
ราชอาณาจักร เอกสารวิจัยส่วนบุคคล พ.ศ. 2537-2538  
พันเอก ถาวรศักดิ์ ปริงทอง ผลกระทบจากการเปิดบ่อนการพนันตามชายแดน ด้าน  
ตะวันออกกับความมั่นคงแห่งชาติวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เอกสารวิจัยส่วนบุคคล  
พ.ศ. 2543-2544

Website: [ของสำนักงานกรมเศรษฐกิจการคลัง](#)

ข้อมูลจากทางธนาคารแห่งประเทศไทย

## ประวัติผู้ศึกษา



ชื่อ-สกุล นาย สมพงษ์ รัตนกิจบวร

วัน เดือน ปี เกิด 2 กุมภาพันธ์ 2497

สถานที่เกิด อ. บางรัก กรุงเทพมหานคร

ที่อยู่ปัจจุบัน 10/11 สุขุมวิท ซอย 33 เขตคลองตันเหนือ แขวงวัฒนาเหนือ  
กรุงเทพ 10110

ตำแหน่ง ประธานอนุกรรมการประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิด  
รายได้ (อปร)  
รองประธานอนุกรรมการติดตามการปฏิบัติการด้านเศรษฐกิจ  
คณะกรรมการที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี

สถานที่ทำงาน ฝ่ายติดตามการปฏิบัติราชการ ตึก 44 ชั้น 3 ทำเนียบรัฐบาล กรุงเทพ  
10300 โทรศัพท์ 02 2829477, 01-4425533  
โทรสาร 02 2589843

ประวัติการศึกษา ปริญญาโทด้านบริหารธุรกิจ (UNIVERSITY OF VICTORIA,  
CANADA)