

เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็น

ร่างรายงานการวิจัยขั้นต้น

เรื่อง “ภาษีการพนันและสนามม้า”

โดย

รศ.ดร.สังคีต พิริยะรังสรรค์

ผศ.ดร.บังอร พลเตชา

ดร.ดวงพร อาภาศิลป์

ดร.กฤษฎา พรประภา

ผศ.ดร.วิษณุ วงศ์สินศิริกุล

ดร.ศรัณย์ ธิติลักษณ์

4 ธันวาคม 2558

ณ โรงแรมพูลแมน ซอยรางน้ำ

ศูนย์บริการวิชาการธรรมาภิบาล มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม

โดยการสนับสนุนจากกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง

(ห้ามใช้อ้างอิงก่อนได้รับอนุญาต)

สารบัญ

	หน้า
ภาพรวมอุตสาหกรรมคาสีโนโลก	5
คาสีโนในสิงคโปร์	19
คาสีโนในเขตบริหารพิเศษมาเก๊าแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน	25
การสำรวจทัศนคติของประชาชนในการจัดตั้งคาสีโนในประเทศไทย	32
การพนันแข่งม้าและการจัดเก็บภาษีในประเทศไทยและมาเลเซีย	44
บรรณานุกรม	51
ภาคผนวก	54

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 : ภาษีในแต่ละรัฐของเยอรมนี เก็บตามรายรับรวมของเกมการพนัน (GGR)	17
ตารางที่ 2 : ผู้ประกอบการคาสิโนและจำนวนคาสิโนในมาเก๊า	28
ตารางที่ 3 : แสดงร้อยละของเหตุผลในการเล่นการพนัน	33
ตารางที่ 4 : แสดงร้อยละของเหตุผลในการเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามเพศ	34
ตารางที่ 5 : แสดงร้อยละของเหตุผลในการเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามรายได้ต่อปี	34
ตารางที่ 6 : แสดงร้อยละของการเสี่ยงโชค และการเล่นการพนันนอกเหนือจากสลากกินแบ่งรัฐบาล	35
ตารางที่ 7 : แสดงร้อยละของประชากร จำแนกตามทำเลที่อยู่อาศัย เพศ และอายุ	36
ตารางที่ 8 : แสดงร้อยละของประชากร จำแนกตามรายได้ต่อปีและอาชีพ	36
ตารางที่ 9 : แสดงความคิดเห็นของประชาชนในประเทศไทยที่มีต่อการจัดตั้งคาสิโนในประเทศไทย	39
ตารางที่ 10 : แสดงร้อยละของปัญหาในการเปิดคาสิโนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย	40
ตารางที่ 11 : แสดงร้อยละความคิดเห็นในการควบคุมคนไทยที่ไปเล่นคาสิโนในต่างประเทศ	41

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 : แสดงภาพรวมผลการปฏิบัติงานของอุตสาหกรรมการพนัน	7
ภาพที่ 2 : แสดงประชากรที่เคยเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามระดับการศึกษา	32
ภาพที่ 3 : แสดงประชากรที่เคยเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามรายได้ต่อปี	32
ภาพที่ 4 : แสดงประชากรที่เคยเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามความถี่	33
ภาพที่ 5 : แสดงการเสี่ยงโชคด้วยวิธีอื่นๆได้รางวัลเป็น ทองคำ/ เงินสด/ สินค้า/ บริการ	35
ภาพที่ 6 : แสดงประชากร จำแนกตามเพศและสถานภาพสมรส	36
ภาพที่ 7 : แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อการประกอบธุรกิจคาสีในถูกกฎหมาย ในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจร	37
ภาพที่ 8 : แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อการประกอบธุรกิจคาสีในถูกกฎหมาย ในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจร	37
ภาพที่ 9 : แสดงร้อยละความคิดเห็นของประชาชนต่อการประกอบธุรกิจคาสีในถูกกฎหมาย ในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจร	38
ภาพที่ 10 : แสดงร้อยละของข้อดีในการเปิดบ่อนการพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย	40
ภาพที่ 11 : แสดงร้อยละความคิดเห็นในการควบคุมคนไทยที่ออกไปเล่นคาสีในประเทศเพื่อน บ้าน (เช่น กัมพูชา พม่า ลาว มาเลเซีย สิงคโปร์ ฯลฯ)	41

ภาพรวมอุตสาหกรรมคาสีโนโลก

ผศ.ดร.บั้งอร พลเตชา

การเล่นพนัน (Gambling) การเล่นเกม (Gaming) การพนัน (Gamble) โดยความหมายแล้ว ปัจจุบันนี้คำทั้งสามมีความหมายเดียว และสามารถใช้แทนกันได้ แม้ว่าในอดีตจะมีมุมมองที่แตกต่างกัน แต่โดยความหมายที่แท้จริงเป็นคำอธิบายในลักษณะที่เป็นการกระทำ (action) หรือนิสัย (habit) ของการเล่นเกมการเสี่ยงโชค เพื่อผลประโยชน์ (รางวัล) ปกติแล้วหากย้อนกลับไปถึงปี 1510 ก่อนที่จะมีการใช้คำว่า “การเล่นพนัน (gambling)” หรือราวกว่า 300 ปีมาแล้ว คำว่า “นักพนัน (gambler) การเล่นเกม (gambling) และการพนัน (gamble)” ทั้งหมดถูกมองว่าเป็นคำสแลง เมื่อถูกนำมาใช้ในศตวรรษที่ 18 ซึ่งมีความหมายว่า คือ “กิจกรรมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ตอบแทนที่สูงเกินควรและเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจ” ส่วนคำว่า “การพนัน (gamble)” โดยความหมายหลักก็คือ “คำที่มีความหมายว่า สิ่งที่ทำให้เกิดความเสื่อมเสียขายนานำตำหนิ (Oxford English Dictionary)” และความหมายนี้จะถูกใช้โดยกลุ่มที่ตำหนิ ตีเตียน การเล่นเกมที่มีเรื่องของเงินมาเกี่ยวข้อง และในปี 1891 สมาคมต่อต้านการพนัน (The Antigambling Association) ก็ได้ให้ความหมาย “การพนัน (gamble)” ว่าเป็น “กิจกรรมของการเล่นเกมการพนันในที่สาธารณะ”

เกมการพนันมีหลากหลายรูปแบบ มนุษย์สร้างสรรค์กิจกรรมเหล่านี้ขึ้นมาเป็นเวลายาวนาน และมีปรากฏให้เห็นทั่วทุกภูมิภาคของโลก การพนันไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด เมื่อถูกนำมาใช้เพื่อการดำเนินกิจการทางธุรกิจก็จะส่งผลให้เกิดความเห็นที่แตกต่างกัน ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยว่าจะให้มีหรือไม่มีกิจกรรมการพนันในชุมชน แต่ละฝ่ายต่างก็อ้างเหตุผลแตกต่างกัน เช่นจากการรายงานผลการศึกษาของ The AGA Survey of Casino Entertainment ซึ่งมีความเห็นโน้มเอียงไปในทิศทางที่เห็นด้วยและยืนยันด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ในหลายมิติ หนึ่งในข้อมูลที่น่าสนใจคือการรับรู้ของคนอเมริกันเกี่ยวกับความบันเทิงของคาสีโน โดยมีข้อสรุปจากผลการวิจัยว่า “สืบเนื่องจากการศึกษาความคิดเห็น ในปี 2004-2013 คนส่วนใหญ่ (85%) มีความเห็นว่าคาสีโนเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ทั้งสำหรับตัวเองและสำหรับคนอื่น ๆ และรองลงมา ก็คือเป็นสิ่งที่รับรายได้สำหรับคนอื่น ๆ ที่เล่นเกม แม้ว่าตนเองจะไม่เล่นเกม มีต่ำกว่า 20% ที่ตอบว่ารับไม่ได้ ไม่ว่าจะกรณีใดๆ (The Aga Survey of Casino Entertainment (AGA), 2013)

นอกจากนี้ยังมีผลการศึกษาของ Ziwwerman (Ziwwerman. 2012) ที่ได้ทำการศึกษารูปแบบการเล่นคาสีโน เป็นการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจและเป็นส่วนหนึ่งในงานวิจัยของคณะทำงานศึกษาผลกระทบของการพนันของชาติ และได้รายงานไว้ว่า “การพนันมีความเชื่อมโยงกับรายได้เชิงบวก” ข้อค้นพบนี้ปรากฏให้เห็นจากมุมมองของผู้วิจัยที่แสดงไว้ในหัวข้อการวิจัยว่า “คาสีโนเป็นกิจกรรมเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ถ้าใช้หลักการ

บนแนวคิดรายได้เป็นฐาน (Income-based) และในงานการศึกษาของ Harrah (Harrah, 1999) ซึ่งได้ศึกษามานานกว่า 14 ปีก็พบว่าคนอเมริกันทั่วประเทศโดยส่วนตัวแล้วรับได้เกี่ยวกับเรื่องการเล่นการพนัน และมีน้อยกว่า 20% เท่านั้นที่รับไม่ได้เลยไม่ว่าจะเป็นการพนันรูปแบบใด แต่ที่แน่ๆคือคนอเมริกันส่วนใหญ่ต่างเฝ้ารอว่าที่ไหน และเมื่อไหร่ จะมีการเปิดบ่อนคาสิโนใหม่ขึ้นมาในสหรัฐอเมริกา

สิ่งที่น่าสนใจและยืนยันในผลเชิงบวกของการพนันอีกชิ้นหนึ่ง คือข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาของ PwC ที่มีจุดมุ่งหมายที่จะฉายภาพให้เห็นผลกระทบของเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับกิจกรรมการพนันในอุตสาหกรรมการพนันโลก โดยเลือกศึกษาใน 12 ประเทศทั่วโลกจาก 24 ประเทศที่เป็นผู้ริเริ่มให้การพนันเป็นสิ่งถูกต้องตามกฎหมาย ในการศึกษาครั้งนี้ คณะทำงานได้ชี้ให้เห็นถึงผลกระทบทั้งในแง่ของกำลังแรงงานในประเทศนั้นๆ สุขภาพของชุมชนและครัวเรือน ตลอดจนการก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมว่ามีอะไรบ้าง ข้อค้นพบที่สำคัญในรายงานดังกล่าวระบุว่าทุกภูมิภาคของโลก การประกอบธุรกิจการพนันได้ผ่านช่วงเศรษฐกิจตกต่ำมาแล้ว ปัจจุบันธุรกิจได้ฟื้นตัวขึ้นมาใหม่อย่างต่อเนื่องทั้ง 4 ภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศจีนและเอเชีย และเป็นปรากฏการณ์ที่เห็นได้ชัดเจนว่า อุตสาหกรรมการพนันได้เคลื่อนศูนย์กลางไปยังภูมิภาคเอเชีย ซึ่งเป็นผลมาจากการที่มากีมีรายรับรวมจากการพนันมากกว่า Las Vegas เฉพาะปี 2013 มากีมีรายรับรวมถึง \$43 พันล้าน 2/3 มาจากนักพนันมือเด็บ และเป็นรายรับรวมที่มากกว่า Las Vegas ถึง 6 เท่า ในมุมมองของทีมผู้วิจัยจาก PwC แล้ว การพนันโลกในอนาคต Asia Pacific จะมีอัตราการความเจริญเติบโตของรายรับรวมทุกประเภทการพนันถึง 18.3% ในช่วง 2010-2015 จะเป็นภูมิภาคที่มีความเจริญเติบโตเร็วที่สุดเมื่อเปรียบกันอีก 3 ภูมิภาคของโลก

อย่างไรก็ตาม คาสิโนในยุโรปก็มีรายรับเพิ่มขึ้นในปี 2014 เมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นผลจากการปรับปรุงให้อุตสาหกรรมมีความมั่นคง ยุโรปรวมทั้งหมดและแอฟริกา ตะวันออกกลาง ได้กลายเป็นภูมิภาคที่มีความเจริญเติบโตช้าที่สุดในตลาดการพนัน ซึ่งมีอัตราการความเจริญเติบโตรวมทุกประเภทการพนันภาคการพนันระหว่างปี 2010-2015 = 2.4%

รายรับอุตสาหกรรมเกมการพนันและระบบภาษี

หากมีการพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า แหล่งรายรับรวมของการพนันจะอยู่ในภูมิภาคของอเมริกาเหนือ ยุโรป และออสเตรเลีย ดังแสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 : แสดงภาพรวมผลการปฏิบัติงานของอุตสาหกรรมการพนัน

ที่มา : Global Gaming Industry Regulatory Frameworks. 2015

รายละเอียดภาพรวมคาสีโนทั่วโลก

1. เอเชียแปซิฟิก (Asia Pacific) เป็นภูมิภาคที่มีการล้าหน้าภูมิภาคอื่นๆ และกลายเป็นภูมิภาคที่มีการเจริญเติบโตในอุตสาหกรรมการพนันเร็วที่สุด จัดเป็นภูมิภาคที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับสองของโลกในด้านของรายรับ ในปี 2015 ได้มีการพยากรณ์ว่า Asia Pacific ล้าหน้าสหรัฐอเมริกาที่คาดว่าจะมีรายรับราว \$79,266 ล้าน ซึ่งเป็นผลมาจากกฎการขยายตัวทางเศรษฐกิจของบางประเทศในภูมิภาค ปรากฏว่าอุตสาหกรรมคาสีโน มีการเพิ่มขึ้นในช่วงปี 2009-2010 ด้วยอัตราการเจริญเติบโตรวม ราว 49.7% ต่อปี สาเหตุหลักมาจากการได้รับการยอมรับอย่างรวดเร็วของมาเก๊า และสิงคโปร์ และจะเป็นกำลังหลักที่อยู่เบื้องหน้าของความเจริญเติบโตของภูมิภาคในอนาคต

2. ลาตินอเมริกา แม้ว่าลาตินอเมริกาจะมีรายรับจากตลาดการพนันต่ำสุด เมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่นๆ ก็คาดว่าจะเป็ภูมิภาคที่มีอัตราการเจริญเติบโตรวมทุกประเภทของคาสีโนต่อปี (Compound Annual Growth Rate (CAGR)) สูงที่สุดประมาณ 8.1% และพยากรณ์ว่าจะเป็นภูมิภาคที่มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วเป็นอันดับ 2 ในช่วง 5 ปีข้างหน้า

ในลาตินอเมริกาตลาดใหญ่สุด คือ Argentina, Mexico และ Chile และเฉพาะ Argentina เพียงประเทศเดียวมีรายรับมากกว่าครึ่งหนึ่งของภูมิภาค สำหรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมนี้ กล่าวได้ว่า Chile เป็นประเทศที่ขยายตัวเร็วที่สุด

3. อเมริกาเหนือ ในภูมิภาคอเมริกาเหนือ ประเทศตัวแทนคือสหรัฐอเมริกาและแคนาดา ทั้ง 2 ประเทศเคยเป็นตลาดการพนันคาสีโนที่ใหญ่ที่สุดในโลกก่อนภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ สหรัฐอเมริกามีรายรับและการก่อตั้งคาสีโนในภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด เฉพาะในปี 2007 อุตสาหกรรมการพนันมีรายรับถึง \$66, 125 ล้าน และมีอัตราการเจริญเติบโตประมาณ 5.2% ติดต่อกันตลอดทุกปี มีเพียงปี 2008 และ 2009 ที่มีอัตราการเจริญเติบโตเป็นลบ คาดว่าในปี 2015 ตลาดการพนันคาสีโนในอเมริกาเหนือจะมีอัตราการเจริญเติบโตอยู่ที่ 4.7% ในช่วง 10 ปี ระหว่างปี 2010-2015 คือ ประมาณ \$79,550 ล้าน

4. ยุโรป ตะวันออกกลาง และแอฟริกา (Europe, Middle East and Africa(EMEA)) ภูมิภาคนี้ได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจอย่างรุนแรง รายรับตกลงอย่างเห็นได้ชัดในช่วงปี 2007-2010 พอพ้นจากการถดถอยทางเศรษฐกิจไม่เพียงแต่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังส่งผลอย่างสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในการกำกับดูแล และข้อจำกัดอื่นๆ เกี่ยวกับอุตสาหกรรมคาสีโนในหลายประเทศ เช่น รัสเซีย คือ ตลาดคาสีโนที่ใหญ่ที่สุดของ EMEA ในช่วงก่อน 2007 แต่หลังจากประเทศได้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับข้อจำกัดในกิจกรรมการพนัน ประเทศรัสเซียก็เลื่อนไหลจากประเทศที่เป็นตลาดการพนันที่ใหญ่ที่สุด กลายเป็นประเทศที่มีส่วนแบ่งตลาดเล็กที่สุดในภูมิภาค เป็นที่คาดหมายว่า EMEA จะเป็นภูมิภาคที่มีอัตราการความเจริญเติบโตของรายรับรวมทุกประเภทของคาสีโน (CAGR) ต่ำสุด ในช่วง 2010-2015 ด้วย

ภาพรวมผู้กำกับดูแลหลักและกรอบการทำงาน

ผู้กำกับดูแลหลักและกรอบการทำงานการกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนันคาสีโนโลกที่ปรากฏจากการศึกษาโดย PWC ซึ่งเป็นการเสนอผลการวิเคราะห์ระบอบการกำกับดูแล (Regulatory regime) สำหรับรูปแบบคาสีโนประเภท Land based ว่ามี 3 แบบจำลอง ตามบทบาทและการจัดองค์กร การจัดการของสหพันธรัฐ (Federal) มลรัฐ (State) และการปกครองท้องถิ่น (Local government) ดังนี้ แบบจำลองที่ 1 แบบมลรัฐเป็นผู้กำกับดูแลหลัก (State Government as a Main Regulators) โดยแต่ละมลรัฐจะกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการปกครองด้วยตนเอง แบบจำลองที่ 2 แบบสหพันธรัฐเป็นผู้กำกับดูแลหลัก (Federal Government as a Main Regulators) โดยมีมลรัฐเป็นผู้กำกับดูแลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการพนันแบบจำลองที่ 3 แบบสหพันธรัฐและมลรัฐเป็นผู้กำกับดูแลหลัก (Federal & State Government a Main Regulators of Casino Gambling Industry) เป็นแบบผสมระหว่างสหพันธรัฐและมลรัฐเป็นผู้มีหน้าที่หลักหรือทำหน้าที่หลักโดยมีรายละเอียดแต่ละกรอบการทำงานดังนี้ (ดูรูปประกอบในภาคผนวก ก 1-2)

แบบจำลองที่ 1 แบบมลรัฐ

1. ผู้กำกับดูแลหลักในอุตสาหกรรมการพนันของประเทศออสเตรเลีย คือ สำนักงานการแข่งขันความเร็ว การพนัน และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Department of Racing, Gaming and Liquor)

2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย

2.1 ระดับผู้กำกับดูแล คือ 1. ผู้กำกับดูแลระดับรัฐ 2. ผู้กำกับดูแลด้านการเงินของผู้ก่อการร้าย และการต่อต้านการฟอกเงินแห่งออสเตรเลีย หรือ AUSTRAC (Australia's anti-money laundering and counter-terrorism financing regulator) 3. คณะกรรมการการพนันเดิมพนันและเกมการพนัน (Gaming and Wagering Commission) 4. รัฐบาลท้องถิ่น

2.2 ระดับตลาดคาสีโน (Casino market) หมายถึง บริษัทผู้ประกอบการและผู้อาศัยอยู่ในชุมชน (Community Residents)

2.3 ระดับการตระหนักสำนึกในปัญหาทางสังคม ได้แก่ การท่องเที่ยว สถาบันการวิจัย การพนันแห่งออสเตรเลีย กองทุนการพนันชุมชน คณะกรรมการบริหารปัญหาการพนัน

3. การออกกฎหมายเพื่อสนับสนุน (Supportive legislation) ประกอบไปด้วย 1. Criminal Code 2. Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act (2006) 3. Casino Control Act. 1984 (Minister for Racing and Gaming)

แบบจำลองที่ 2 แบบสหพันธรัฐ

1. ผู้กำกับดูแลหลักในอุตสาหกรรมการพนันของประเทศสหราชอาณาจักร คือ คณะกรรมการเกมการพนัน (Gambling Commission)

2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.1 ระดับผู้กำกับดูแล คือ 1. สำนักงานเพื่อวัฒนธรรมการท่องเที่ยวและการกีฬา (Department for Culture, Tourism and Sport) 2. กระทรวงยุติธรรม 3. FSA (The Financial Services Authority) 4. ศาลชำนาญพิเศษระดับที่หนึ่ง (First tier Tribunal) และ 5. รัฐบาลท้องถิ่น

2.2 ระดับตลาดคาสีโน (Casino market) หมายถึงบริษัทผู้ประกอบการและผู้อาศัยอยู่ในชุมชน (Community Residents)

2.3 ระดับการตระหนักสำนึกในปัญหาทางสังคม ได้แก่ 1. The Responsibility in Gambling Trust 2. GamCare 3. Gambling Relief Body 4. UK Treatment Agency และ 5. Government

3. การออกกฎหมายเพื่อสนับสนุน (Supportive legislation) ประกอบไปด้วย 1. การป้องกันการฟอกเงินและการต่อสู้ด้านการเงินของผู้ก่อการร้าย (The Prevention of Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Guidance) 2. พรบ.การพนัน (Gambling Act 2005) 3. การ

กำกับดูแลการฟอกเงิน 2007 (2007 Money Laundering Regulations) 4. ศาลชำนาญพิเศษ, พรบ. ศาลและการบังคับใช้กฎหมาย 2007 (Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007)

แบบจำลองที่ 3 แบบสหพันธรัฐ และมลรัฐ

1. ผู้กำกับดูแลหลักในอุตสาหกรรมพนันของประเทศสหรัฐอเมริกา (รัฐเนวาดา) มี 3 ส่วนที่สำคัญ คือ 1. ระดับสหพันธรัฐ (Federal Government) 2. ระดับมลรัฐคือคณะกรรมการควบคุมการเล่นเกมหแห่งรัฐ (State Gaming Control Board) คณะกรรมการและคณะกรรมการเกมการพนันแห่งเนวาดา (Nevada Gaming Commission)

2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.1 ระดับผู้กำกับดูแล คือ 1.กระทรวงการคลัง (Department of Treasury) 2. รัฐสภาแห่งสหรัฐอเมริกา (Congress of the USA) 3. สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งดินแดน (Territorial Legislature) 4. คณะกรรมการนโยบายเกมการพนัน (Gaming Policy Commission)

2.2 ระดับตลาดคาสีโน (Casino market) หมายถึงบริษัทผู้ประกอบการและผู้อาศัยอยู่ในชุมชน (Community Residents)

2.3 ระดับการตระหนักรู้ในปัญหาทางสังคม ได้แก่ 1.การท่องเที่ยว 2. Initiatives Bodies (social problems) 3. ศูนย์วิจัยการพนันของมหาวิทยาลัยแห่งรัฐเนวาดา (Center for gaming research at the University of Nevada (UNLV)

3. การออกกฎหมายเพื่อสนับสนุน (Supportive legislation) ประกอบไปด้วย 1. พรบ.การควบคุมการฟอกเงิน 1986 (Money Laundering Control Act 1986) 2. พรบ. ความลับของธนาคาร (Bank Secrecy Act of 1970) 3. Gaming Devices Act of 1951 4. พรบ. ควบคุมเกมการพนันแห่งรัฐเนวาดา (Nevada Gaming Control Act) 5. สภานิติบัญญัติแห่งรัฐเนวาดา 1959 (1959 Nevada Legislature) 6. NRS 463.021 (ดูภาพที่ 3 ภาคผนวก ก)

จะเห็นได้ว่าแต่ละรูปแบบของการกำกับดูแลมีการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการ โดยแบ่งเป็น 2 องค์ประกอบ คือ **ระดับต้น** เป็นองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอุตสาหกรรมพนันสาระสำคัญขององค์ประกอบส่วนที่ 1 คือ การตระหนักรู้ในปัญหาสังคม อันก่อให้เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมพนันที่มีต่อชุมชน **ระดับสอง** เป็นองค์ประกอบในภาคส่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญคือชุมชนที่อยู่อาศัย เพราะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการประกอบธุรกิจการพนัน ฉะนั้นในองค์ประกอบที่สองจึงประกอบไปด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ ตลาดคาสีโนโดยตรง ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้เป็นผลมาจากวิธีการกำกับ

ดูแลของหน่วยงานหลักและมาตรการการสนับสนุนของกฎหมาย ซึ่งแต่ละประเภทของแบบจำลองจะมีการ กระบวนการจัดองค์กรและการจัดการที่มีผลประโยชน์ของเศรษฐกิจติดตามมาด้วยเสมอ และผู้มีอำนาจหน้าที่หลักในการรับผิดชอบอุตสาหกรรมธุรกิจการพนัน แม้ว่าเกมการพนันคาสีโนจะมีผู้แสดงมากมาย แต่ที่นับว่ามี ความสำคัญที่สุดคือกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน ผู้กำกับดูแลและหน่วยงานด้านการปกครอง

การกำกับดูแลการพนันในสหรัฐอเมริกา (รวมเข้าด้วยกันหรือแยกกันเฝ้าดูแล)

อุตสาหกรรมการพนันเป็นอุตสาหกรรมที่มีความพันกันกับรัฐบาล และมีข้อถกเถียงกันมากกว่า อุตสาหกรรมอื่นๆ เพราะจะต้องขึ้นกับการตัดสินใจเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย รัฐบาลสามารถที่จะอนุญาตให้การพนัน ถูกกฎหมาย ให้คงอยู่ หรือยกเลิกไปก็ได้ ทั้งนี้จะต้องขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของรัฐบาล ผู้ประกอบการ การพนันเป็นการอนุญาตให้สิทธิพิเศษสำหรับกลุ่มบุคคลที่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างสมบูรณ์ พร้อมกับ การแสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติตามเงื่อนไขด้วยความซื่อสัตย์ สมบูรณ์แบบตามหลักการที่ครอบคลุม กว้างขวางมาก และเป็นหลักการที่ต้องปฏิบัติร่วมกันทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ รัฐบาลไม่เพียงแต่จะมีอำนาจในการอนุญาตให้เป็นสิ่งถูกกฎหมายเท่านั้น แต่ส่วนใหญ่จะอนุญาตให้ภูมิภาคเป็น ผู้ผูกขาดในการดำเนินการ และผลที่ตามมาคือผู้ดำเนินการจะต้องมีความรับผิดชอบต่อที่จะดำเนินงานเพื่อ ผลประโยชน์ของสาธารณะ โดยมีการวางแผนอย่างถูกต้องเหมาะสม และความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและ ภาคเอกชน โดยทั่วไปหลักการคือการมีภาระบุงชี้แจงในเป้าหมายร่วมกันและแนวทางที่จะให้บรรลุเป้าหมายนั้นๆ (Spectrum Gambling Group, 2013)

ได้มีการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างการกำกับดูแลเกี่ยวกับการพนันจาก Spectrum Gambling Group 2013 พบว่า เมื่อศึกษาในรายละเอียดแล้วไม่มีมลรัฐคู่ใดที่นำมาเปรียบเทียบกันได้ในทุกๆ สาระสำคัญหรือ กล่าวอย่างง่าย ๆ ก็คือ แต่ละรัฐจะมีรูปแบบเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวหลายประการ และขณะเดียวกันก็มีความ แตกต่างหลายประการ จึงต้องมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับเกมการพนัน และโครงสร้างทางกฎหมายที่ เป็นเอกลักษณ์เฉพาะอย่างในแต่ละมลรัฐ จะแสดงให้เห็นเป็นตัวอย่าง ดังนี้ (ดูรูปประกอบภาคผนวก ข 1-2)

1. รัฐ Massachusetts

คณะกรรมการการพนันแห่ง Massachusetts (The Massachusetts Gaming Commission (MGC)) ซึ่งเพิ่งจะได้ให้ใบอนุญาตบ่อนคาสีโน 4 แห่ง ตามกฎหมายที่ได้นำมาใช้ เมื่อ 2011 ในกฎหมายที่ ออกมาได้จัดให้มีคาสีโนเพื่อการพาณิชย์ เป็นกฎหมายที่ตรขึ้นมาเพื่อจัดให้การอนุญาตคาสีโนชาวพื้นเมือง และได้นำอุตสาหกรรมม้าแข่งแบบ Pari-Mutual ให้มาอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของ MGC ภายใต้กฎหมายนี้ เช่นกันก็ได้กำหนดให้มีหน่วยงานขึ้นมาหนึ่งหน่วยงาน ซึ่งมีสมาชิกทำหน้าที่เต็มเวลา 5 คน โดยรับผิดชอบ ร่วมกันและมีอำนาจในการสอบสวน ฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับการก่อความวุ่นวาย การกำหนดขึ้นเป็น

นโยบายและการตัดสินใจภายใต้การยอมรับของแมสซาชูเซตส์ลอตเตอรี่ ยกเว้นคณะกรรมการ Lottery แมสซาชูเซตส์ MGC มีอำนาจตามพระราชบัญญัติกว้างเกี่ยวกับการพนันทุกประเภท ฉะนั้น MGC จึงเป็นตัวอย่างของหน่วยงานที่มีอำนาจรวมในการเฝ้าดูแลการพนัน ความสำคัญของการมีอำนาจรวม คือการสอบสวนและหน่วยงานการบังคับใช้กฎหมาย (The Investigation and Enforcement Bureau, IEB) จึงเป็นหน่วยงานเบื้องต้น ทั้งทำหน้าที่กำกับดูแลเรื่องต่างๆ นอกจากนี้การรวมอำนาจเข้าด้วยกันในแมสซาชูเซตส์ คือ อำนาจเกี่ยวกับการเงินและความรับผิดชอบด้านการเงินที่ได้ให้กับ MGC กองทุนต่างๆ ที่สร้างขึ้นภายใต้ The Expanded Gaudj Act และสำหรับรายรับทุกประเภทที่เก็บจากธุรกิจคาสีโนในมลรัฐอื่นๆ จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการทรัพย์สินของมลรัฐ และรายรับทุกประเภท มีที่เกิดจากคาสีโนเพื่อการค้าจะมี MGC เป็นผู้จัดการดูแลทรัพย์สิน นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการการแข่งขัน (Racing Commission) ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ MGC ที่มีหน้าที่ดูแลคณะกรรมการการแข่งขัน และคณะกรรมการการพนัน นอกสนามแข่ง และการถ่ายทอด สดการแข่งขัน

ความรับผิดชอบอย่างสมบูรณ์แบบ (อย่างเข้มข้นของ MGC)

2. มลรัฐ Ohio

เป็นรัฐที่มีลักษณะตรงกันข้ามกับ Massachusetts เพราะมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับเกมพนัน คณะกรรมการควบคุมดูแลการพนันแห่งโอไฮโอ (OCCC) (The Ohio Casino Control Commission) มีความรับผิดชอบเป็นหน่วยงานแรกสำหรับการกำกับดูแลการพนันคาสีโน 4 แห่ง และจะมีหน่วยงานอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย OCCC ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ 7 คน เป็นเจ้าหน้าที่ทำงานครึ่งเวลา และจะมีหน่วยงาน Bureau of Criminal Identification เข้ามากำกับดูแลในเรื่องของกระบวนการขอใบอนุญาต ในฐานะที่มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อรับรายงานจาก FBI ส่วนหน่วยงานด้านการภาษีจะรับผิดชอบเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมรายได้จากภาษีการพนัน เกมการพนันอื่นๆ เช่น ล็อตเตอรี่ จะแยกเป็นอีกฝ่ายงานหนึ่งที่มีหน้าที่เฝ้าระวัง ล็อตเตอรี่แบบดั้งเดิม และ racetrack VLT. The Ohio state racing commission จะมีหน้าที่เฝ้าระวังเกมการแข่งขันความเร็ว เช่น เกมการแข่งขันม้าแบบ Pori-Mutual

3. รัฐ New Jersey

จนถึงปัจจุบันนี้ The Jersey Casino Control Commission (CCC) คือ หน่วยงานที่รับผิดชอบ สำหรับการกำกับดูแลการดำเนินงานภายใน การกำกับดูแล การออกใบอนุญาต การวิเคราะห์การเงินและการตรวจสอบ ส่วนหน่วยงาน (The Division of Gaming Enforcement) จะรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องสืบสวนและการบังคับใช้กฎหมาย ปัจจุบันได้เปลี่ยนไปเป็นหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น ในเรื่องของการตรวจสอบ การออกใบอนุญาต และการวิเคราะห์การเงิน สำนักงานการภาษีจะมีหน้าที่รับผิดชอบในการเก็บรวบรวม

หลายประเภท ปัจจุบันนี้ให้คณะกรรมการควบคุมคาสีโนเป็นผู้รวบรวมภาษีแทน รวมทั้งภาษีรายได้มวลรวม (Gross Revenue Tax) ด้วย ใน New Jersey ลีตเตอร์รี่จะได้รับการกำกับดูแลโดยคณะกรรมการลีตเตอร์รี่ การแข่งความสำเร็จ (racing) ก็จะอยู่ในการกำกับดูแลของคณะกรรมการการแข่งขันความเร็ว

อุตสาหกรรมคาสีโนในสหภาพยุโรป

The ECA (The European Casino Association) เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรตั้งอยู่ในประเทศเบลเยียม กรุงบรัสเซล (Brussels) ซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ของบ่อนคาสีโน 800 แห่ง และมีพนักงาน ลูกจ้างทั่วยุโรปราว 55,000 คน ก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ต้นปี 1990 ในรูปของ European Casino Forum และเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วงไม่กี่ปี ปัจจุบันมีสมาชิกส่วนใหญ่จากรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป สวิสเซอร์แลนด์ และเซอร์เบีย จุดประสงค์หลักของสมาคมคือนำเสนอปัญหาที่สัมพันธ์กับคาสีโนหรือ การดำเนินการคาสีโนในสหภาพยุโรป และจัดเตรียมการสำคัญๆ เกี่ยวกับเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับคาสีโน และผู้ประกอบการคาสีโน สำหรับสหภาพยุโรปและชาติผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดนโยบายสุดท้ายก็คือ มีเป้าหมายให้บริการในฐานะเป็นเครือข่ายสื่อสาร และทำงานร่วมกับสหภาพยุโรปในทุกๆ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการคาสีโน

จากรายงานของ Gambling Compliance Research Services ปี 2013 ซึ่งให้เห็นว่าเกือบ 5 ปี หลังจากการถดถอยเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมคาสีโนในยุโรปได้มีการปรับตัวเองใหม่และถือเป็นการเริ่มต้นของ อุตสาหกรรมที่จะหนีห่างจากการถดถอยทางเศรษฐกิจ ดังนั้น ในช่วงปี 2012 จึงปรากฏให้เห็นถึงรายรับของ คาสีโนลดลงใน 12 ประเทศ และที่รุนแรงมากก็คือ กรีซ อิตาลี และสวิสเซอร์แลนด์ แต่ประเทศสมาชิกอีก 8 ประเทศ หรือ 40% ประเทศสมาชิกกลับมีรายรับรวมของเกมส์การพนันเพิ่มขึ้น สมาชิกของสมาคม ECA (European Casino Association) มีทั้งหมด 23 ประเทศ ในช่วงปี 2012 สร้างรายรับจากเกมส์การพนัน € 6.58 พันล้าน (ลดลงราว 6.5%) ของปีก่อนหน้ามากกว่า 80% รายรับจากเกมส์การพนันในปี 2012 มาจาก 8 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส มีบ่อนคาสีโน 195 แห่ง สร้างรายรับ € 2.34 พันล้าน หรือ 35% ในขณะที่เยอรมนี สวิสเซอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์ อิตาลี กรีซ สเปน และโปรตุเกตุ สร้างรายรับอยู่ระหว่าง 4-10% ทั้ง 8 ประเทศ ที่กล่าวมามีรายรับรวมจากเกมส์การพนันลดลงเรื่อยๆ ในแต่ละปี กรีซ อิตาลี และสวิสเซอร์แลนด์ แยกเป็น 3 ประเทศ ที่มีอัตราการลดลงสูงมาก

ผู้กำกับดูแลและภาษีอากรของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศ

1. ฝรั่งเศส

มีคาสีโน 195 แห่ง รายรับรวมจากเกมการพนันลดลงในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา (2012-2012) รวม 2.6% ต่ำกว่าปี 2010 หากรวมทั้งหมดตั้งแต่ปี 2007 ก็จะมีอัตราการลดลงราว 18% ซึ่งเป็นผลมาจากการตรวจเช็คผู้เล่น และการห้ามสูบบุหรี่

การกำกับดูแล

คาสีโนอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้จัดตั้งคณะทำงานออกใบอนุญาตและบริหารการกำกับดูแลคาสีโน มีชื่อว่า Commission Superieure des Jeux (CSI)

ตามพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการกำกับดูแลคาสีโน การออกใบอนุญาตจะเป็นอำนาจของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจชั่วคราว ใบอนุญาตที่ให้นานี้มีกระบวนการที่ค่อนข้างสลับซับซ้อน ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการตั้งคณะที่ปรึกษาขององค์กรการปกครองท้องถิ่น (สภานี้จะประกอบไปด้วยสมาชิกรัฐสภา นายกเทศมนตรี และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ ผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบจำนวนผู้ขออนุญาต) การต่อสัญญาหรือขยายคาสีโน

ใบอนุญาตแต่ละใบจะได้รับการพิจารณาภายใต้กฎเกณฑ์ชุดหนึ่ง ซึ่งจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรของเมืองกับการแข่งขันในท้องถิ่น ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น และจริยธรรมของเมือง

ภาษีอากร คาสีโนจะเรียกเก็บภาษี 10-80% จากรายรับรวมของเกมการพนัน ส่วนหนึ่งของภาษีจะส่งต่อไปยังผู้กำกับดูแลในท้องถิ่น ในปี 2012 ฝรั่งเศสจ่ายภาษี € 1.229 พันล้านยูโร มีมวลรวมลดลงราว €26 พันล้านยูโร (2.1% ของปีก่อนหน้านั้น) ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลได้เก็บภาษีเกม Online จำนวน € 327 พันล้านยูโร ในปี 2012 และมีอัตราเพิ่มขึ้นถึง 6% จากปี 2011

ผู้เล่นสล็อต ในฝรั่งเศสจะถูกเก็บภาษี 12% เมื่อมีการชนะเกมมากกว่า €1,500 ล้านยูโร เป็นกฎหมายการคลัง (fiscal Law) ใช้เพื่อป้องกันผู้เล่นจากการเล่นมืออาชีพ

ฝรั่งเศสมีรายรับรวมจากเกมการพนันจาก Slot 90.3% Table 9.3%

2. สเปน

มีคาสีโนรวมทั้งหมด 43 แห่ง 6 ปีที่ผ่านมาได้รับลดลงเป็นผลเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจและการว่างงานสูง ทำให้มีการใช้จ่ายเพื่อการพนันลดลงด้วย การตกต่ำของรายได้เกี่ยวกับเกมการพนันเป็นผลมาจากการห้ามสูบบุหรี่และการแข่งขันเกมออนไลน์

การกำกับดูแล

การดำเนินงานของบ่อนคาสีโนในสเปนจะอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละภูมิภาค แต่ละชุมชนจะมีอำนาจในการออกแบบการกำกับดูแลเกมการพนันด้วยตัวเอง โดยส่วนใหญ่แล้วจะต้องมีความสัมพันธ์กับการภาษีท้องถิ่น หรืออำนาจในการบริการหากอยู่ในระดับชาติ หน่วยงานที่มีชื่อว่า DGOJ (The Direccion General de Ordenacion dcl Tuego) จะมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลเกมการพนันออนไลน์และ DGOJ จะนำโดย Carlos Hernando Riveria ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงการคลังและมีอำนาจเต็มเกี่ยวกับ พ.ร.บ. การพนัน 2011

คาสีโนในสเปนมีรายรับรวมจากเกมการพนันประมาณ €305 ล้าน (ยูโร) ในปลายปี 2012 ลดลงราว 9.8% จากปีก่อนหน้า

ภาษีอากร แต่ละภูมิภาคของสเปนจะรับผิดชอบเกี่ยวกับการภาษีการพนันด้วยตนเอง การเก็บภาษีจะเรียกเก็บจากรายได้จากโต๊ะเกมและเครื่องเล่นเกมไฟฟ้า (Slots) ซึ่งอัตราภาษีจะถูกคำนวณในอัตราที่ลดลง ในขณะที่เดียวกันคาสีโนที่มีอัตราภาษีที่สูงจะได้รับการยกเลิก ถ้าภาษีนั้นสูงกว่าระดับรายรับที่แท้จริง

ผู้มีอำนาจของเมือง Madrid จะเรียกเก็บภาษี 22% ถ้ารายรับรวมของเกมการพนันต่ำกว่า 2 ล้านยูโร และ 45% ถ้ารายรับรวมสูงกว่า 5 ล้านยูโร เมื่อปี 2012 รัฐสภาแห่งภูมิภาคเมือง Madrid ได้ผ่านกฎหมายซึ่งทำให้อัตราภาษีต่ำลง 10% สำหรับคาสีโนทุกชนิด เมื่อเปิดดำเนินการในรีสอร์ท

3. อิตาลี

ในอิตาลีโดยภาพรวมการใช้จ่ายเพื่อการพนันและการเล่นเกมการพนัน มีอัตราสูงขึ้นประมาณ 9% จาก € 87 พันล้านยูโร ในปี 2012 แต่คาสีโนในบ่อนที่ตั้งบนพื้นดินมีรายรับรวมลดลงประมาณ 18% (€364 ล้านยูโร) จากเดิม € 449 ล้านยูโร ของปีก่อนหน้า ผลจากการขยายการพนัน เดิมพันและเกมการพนัน ทำให้ตลาดการพนันในอิตาลีที่มีมาตั้งแต่ 2006 และปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางในประเทศเป็นเวลาหลายปี ทำให้รายรับจากคาสีโน 4 แห่ง ของอิตาลีลดลง

การกำกับดูแล

สำหรับการกำกับดูแลและกรอบการทำงานของอิตาลี เพื่อให้การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการพนัน ถือได้ว่าอิตาลีเป็นประเทศหนึ่งที่มีการใช้ระบอบกฎหมายจากส่วนกลางมากที่สุดในโลก แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานคาสีโนในประเทศ ยังถูกควบคุมโดยผู้มีอำนาจในท้องถิ่น ในเขตพื้นที่ที่มีการดำเนินการ

อิตาลีมีคาสีโนแบบตั้งอยู่บนพื้นดิน (Land based) จำนวน 4 แห่ง ทั้งหมดอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลและกำกับดูแลโดยกระทรวงมหาดไทย (The Ministry of Internal Affairs)

ส่วนการดำเนินการเกมการพัฒนาออกคาสีโน เช่นเครื่องเล่นไฟฟ้าและเกม online จะได้รับการควบคุมดูแลโดย ADM (Agenzia Delle Dogane dci Monolol) ปัจจุบันคือ AAMS (Ammisnistrājione Autonoma dci Monopol : di stato) การเปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลเกมการพนันในอิตาลีได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2012 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปรับปรุงกระบวนการโครงสร้างของการบริหารในอิตาลี AAMS ได้ถูกผนวกเข้ากับ Agenzia delle Dogane

ภาษีอากร ในอิตาลีไม่มีภาษีเฉพาะสำหรับเกมการพนันที่จะประยุกต์ใช้กับคาสีโนทุกๆ แห่ง คาสีโนจะต้องจ่าย ISI tax สำหรับเครื่องเล่นเกมเพื่อการบันเทิง และจะมีการคำนวณแตกต่างกันระหว่างรายรับรวมและจำนวนเงินที่ต้องจ่ายภาษีเทศบาลท้องถิ่น โดย ISI tax จะมีอัตรา 10% ในทางตรงข้าม สำหรับเครื่องเล่นเกมไฟฟ้าจะต้องจ่ายภาษีเฉพาะสำหรับภาคส่วนของเครื่องจักร รวมถึงอีก 12% ของกำไรสำหรับหน่วยงานที่มีชื่อว่า New Slots (AWPs, etc.) และ 5% ของกำไรในตู้เกม VLTs (Video lottery terminal)

4. เยอรมนี

แม้ว่ารายรับจะลดลง คาสีโนในเยอรมนีก็ยังคงรักษาภาษีการพนันสูงที่สุดในโลก ในปี 2012 เยอรมนีได้ส่งเงินจำนวน 280 ล้านยูโร ให้กับกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นอัตราที่น้อยกว่า 2% ของปีก่อนหน้านั้น เยอรมนีมีคาสีโน 73 แห่ง ประมาณครึ่งหนึ่งของคาสีโนรัฐเป็นเจ้าของ และอีกครึ่งหนึ่งเอกชนที่เป็นเจ้าของ แต่ต้องขอใบอนุญาตประกอบการจากรัฐ มีรายรับประมาณ 628 ล้านยูโร ในปี 2012 จำนวนผู้เล่นคาสีโนลดลงเรื่อยๆ รายรับจากการพนันโต๊ะเกมได้รับผลกระทบรุนแรงที่สุดคือมีอัตราการลดลงถึง 7.5% ในขณะที่เกมเครื่องไฟฟ้าลดลงเพียง 1.8% (2011-2012)

การกำกับดูแล ภายใต้กฎหมายเกมของการเสี่ยงในคาสีโนจะถูกกำกับดูแลโดยกฎหมายของแต่ละรัฐ และทำสัญญาร่วมกันในการที่จะใช้กฎหมายการเปิดคาสีโน (corresponding casino implementation Laws)

กระทรวงมหาดไทย จะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลในทุกๆรัฐ ในขณะที่เดียวกันบางรัฐก็จะอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง อย่างไรก็ตาม สำหรับเกมการพนันไฟฟ้าที่มีมากกว่า 60,000 ตู้ ที่ตั้งในอาเขตหรือบาร์ จะได้รับการกำกับดูแลโดยกฎหมายการค้าในระดับสหพันธรัฐ สืบเนื่องมาจากกฎหมายคาสีโน คาสีโนที่ตั้งอยู่ภาคพื้นดินจะต้องปฏิบัติตามระบบการออกใบอนุญาต ซึ่งเป็นการออกใบอนุญาตที่ค่อนข้างเข้มงวดทั้งในแง่ของจำนวนและสถานที่ของการดำเนินการ คาสีโนภาคพื้นดินจะต้องติดตามการกำกับดูแลอย่างละเอียดรอบคอบ พร้อมด้วยการป้องกันผู้บริโภค และปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อป้องกันการฟอกเงิน ขณะเดียวกันจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขสำคัญๆ ในการโฆษณา

ภาษีอากร ภาษีกำไรจากการเล่นโป๊กเกอร์ในเยอรมนีเป็นภาษีที่สูงที่สุดในยุโรป แต่ผู้ชนะเกมในเยอรมนีจะไม่ต้องเสียภาษีรายได้ ยกเว้นเงินได้ของผู้เล่นโป๊กเกอร์มืออาชีพ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 : ภาษีในแต่ละรัฐของเยอรมนี เก็บตามรายรับรวมของเกมการพนัน (GGR)

Baden-Württemberg	GGR up to €20m - 50 percent GGR up to €25m - 55 percent GGR which exceed €50m - 60 percent
Bavaria	GGR up to €25m - 30 percent GGR over €25m - 35 percent
Berlin	GGR up to €10m - 30 percent GGR exceeding €10m - 35 percent
Brandenburg	GGR up to €3m - 25 percent. GGR between €3m and €4m - 30 percent. GGR between €4m and €5m - 35 percent. GGR between €5m and €7.5m - 45 percent. GGR exceeding €7.5m - 60 percent.
Bremen	50 percent of GGR, with an additional fee of 30 percent of GGR. The senator for interior and sports affairs, with the permission of the senator of financial affairs, can reduce the casino tax to 25 percent of GGR.
Hamburg	90 percent of GGR. This is made up of a gross revenue tax of 70 percent plus a special additional gross revenue tax of 20 percent. The special additional gross revenue tax can be lowered, provided no fair profits remain at the operator.
Hesse	GGR up to €25m - 50 percent GGR between €25m and €50m - 55 percent GGR which exceed €50m - 60 percent In addition, the licensee is required to pay a levy of: GGR up to €25m - 30 percent GGR between €25m and €50m - 25 percent GGR exceeding €50m - 20 percent

Lower Saxony	50 percent of GGR; plus if the GGR exceed €1m. GGR up to €7m - 10 percent GGR between €7m and €10m - 20 percent GGR over €10m - 25 percent ⁸
Mecklenburg-Western Pomerania	40 to 80 percent depending on GGR, subject to an additional levy.
North Rhine-Westphalia	50 percent of GGR. There is a tax allowance amounting to €1m. In the first three years after opening a casino, this tax rate can be lowered to 35 percent.
Saarland	GGR up to €45m - 40 percent GGR which exceed €45m - 50 percent The tax rate can be lowered to 30 percent until up to five years after the opening of the casino.
Rhineland-Palatinate	GGR up to €25m - 40 percent GGR between €25m and €50m - 50 percent GGR which exceed €50m - 60 percent Additional levy: GGR up to €25m - 40 percent GGR between €25m and €50m - 30 percent GGR over €50m - 20 percent
Saxony-Anhalt	GGR up to €7.5m - 25 percent GGR between €7.5m and €10m - 35 percent GGR between €10m and €12.5m - 45 percent GGR which exceed €12.5m - 50 percent Casino operators are also liable to an additional levy.
Saxony	50-70 percent depending on GGR.
Schleswig-Holstein	GGR up to €10m - 30 percent, with a 10 percent additional levy. GGR which exceed €10m - 40 percent, with a 15 percent additional levy.
Thuringia	GGR up to €2.5m - 25 percent. GGR between €2.5m and €3.5m - 30 percent. GGR between €3.5m and €5m - 40 percent. GGR between €5m and €7.5m - 50 percent. GGR over €7.5m - 60 percent.

ที่มา : ECA'S EUROPEAN CASINO INDUSTRY REPORT. 2013

คาสีโนในสิงคโปร์

ผศ.ดร.วิษณุ วงศ์สินศิริกุล

สิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน (Association of South East Asian Nations; ASEAN) ที่จัดได้ว่าแทบไม่มีภาคการผลิตที่แท้จริงเลย (Real sector) เพราะความขาดแคลนซึ่งทรัพยากรที่สามารถถูกใช้เป็นวัตถุดิบในภาคการผลิตที่แท้จริง แต่ในขณะเดียวกันสิงคโปร์ก็เหมือนกับอีกหลายประเทศที่ต้องการผนวกเป็นส่วนหนึ่งของโลกใบนี้ โดยเฉพาะการมีปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับนานาประเทศ ส่งผลให้สิงคโปร์เน้นการพัฒนาประเทศของตนเพื่อให้เกิดความเป็นเลิศในภาคบริการ (Service sector)

สิงคโปร์อาศัยกระแสในยุคโลกาภิวัตน์ด้วยการปรับเปลี่ยนประเทศเพื่อดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment; FDI) ในช่วงปลายปี 1990 โดยหวังให้ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีภาคบริการในด้านต่างๆ ติดอันดับชั้นนำของโลก และเป็นประเทศที่มีความคุ้มค่า รวมไปถึงมีความปลอดภัยสูงสำหรับการลงทุนในสายตานักลงทุนจากต่างประเทศ หากมองในภาพรวมต่อนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของสิงคโปร์จะพบว่า สิงคโปร์พยายามขับเคลื่อนเศรษฐกิจของตนบนพื้นฐานของความรู้ (Knowledge-based economy) เพราะสิงคโปร์เชื่อว่าเศรษฐกิจบนฐานความรู้นี้จะช่วยยกระดับ และเป็น การเพิ่มประสิทธิภาพให้กับภาคบริการ ซึ่งถือเป็นตัวจักรสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ส่งผลให้ ที่สุดแล้วสิงคโปร์สามารถเชื่อมต่อกับเครือข่ายของโลก และก้าวขึ้นเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคในด้านต่างๆ

สิงคโปร์ต้องการเป็น “เมืองเรเนซองส์ของเอเชีย (Renaissance city of Asia)” และต้องการเป็น หนึ่งในเมืองที่ติดอันดับต้นๆ ของโลกที่เต็มไปด้วยสีสัน ความมีชีวิตชีวา เป็นเมืองที่อุดมไปด้วยความรู้และความบันเทิง แนวคิดนี้ถูกประกาศอย่างเป็นทางการโดยรัฐบาลสิงคโปร์ตั้งแต่ปลายปี 1990 อย่างไรก็ตามแนวคิดเมืองเรเนซองส์ของเอเชียได้ถูกลดทบทลงอย่างมากราวปี 2004 หลังจากที่รัฐบาลได้ประกาศแนวความคิดที่จะตั้งคาสีโนถูกกฎหมายในสิงคโปร์ ทั้งที่แนวความคิดในการมีคาสีโนถูกกฎหมายในสิงคโปร์นั้น ถูกต่อต้านมายาวนานกว่า 40 ปี และจาก “เมืองเรเนซองส์ของเอเชีย” ก็กลับกลายเป็น “โมนาโก¹ แห่งตะวันออก (Monaco of the East)” โดยผู้สร้างแนวคิดโมนาโกแห่งตะวันออกก็คือ อดีตนายกรัฐมนตรีนองดวงใจของชาวสิงคโปร์ “ลี กวน ยู (Lee Kuan Yew)” ในวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 2004 รัฐมนตรีการค้าและอุตสาหกรรมของสิงคโปร์ในขณะนั้นคือนาย George Yeo ได้ประกาศในรัฐสภาสิงคโปร์มีใจความโดยรวมว่า (Darec, 2010)

¹ เป็นนครรัฐที่ตั้งอยู่ทางใต้ของประเทศฝรั่งเศส เป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่เป็นที่นิยม และมีชื่อเสียงอันดับต้นๆ ของโลกมีแหล่งท่องเที่ยวมากมายไม่ว่าจะเป็น พิพิธภัณฑ ์ วิหาร ทำจอดเรือยอชท์ รวมไปถึงเมือมองเตอะ คาโล (Monte Carlo) ที่เป็นที่ตั้งของคาสีโนเลื่องชื่อ “Le casino de Monte Carlo”

“แน่นอนที่สุดว่า หากสิงคโปร์ตัดสินใจให้มีคาสีโนถูกกฎหมาย
ในประเทศ สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงและจำต้องปฏิบัติคือ การ
ควบคุมการมีส่วนร่วมในการเล่นพนันในคาสีโนของชาว
สิงคโปร์ รวมไปถึงจะต้องไม่มีองค์กรอาชญากรรมใดๆเกิดขึ้น
จากการมีคาสีโนถูกกฎหมาย...

เราจำเป็นต้องว่าจ้างที่ปรึกษาต่างประเทศที่มีความเชี่ยวชาญ
ในธุรกิจนี้ มาร่วมวางแผนสร้างให้สิงคโปร์ไม่เป็นเพียงแคเกาะ
สวรรค์อย่างในบาฮามาส (Paradise Island in the
Bahamas)² หากแต่จะต้องเป็นเกาะสวรรค์ที่มีความแตกต่าง
และมีเอกลักษณ์คงความเป็นสิงคโปร์”

เช่นเดียวกันกับการกล่าวปราศรัยของนาย ลี ฮเซียน ลุง (Lee Hsien Loong) นายกรัฐมนตรีคน
ปัจจุบันของสิงคโปร์ ที่ไม่ปฏิเสธการมีคาสีโนถูกกฎหมายในประเทศ นายลีได้กล่าวปราศรัยในวันที่ 22
สิงหาคม ค.ศ. 2004 สิบวันให้หลังจากการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการ

“...เราไม่ควรแค่ปฏิเสธเรื่องคาสีโนถูกกฎหมาย แต่เราควร
ศึกษาถึงความเป็นไปได้ของการมีคาสีโนถูกกฎหมาย และยัง
สามารถควบคุมปัญหาสังคม รวมถึงปัญหาอื่นๆ ได้...”

(www.nas.gov.sg/arch)

หลังการส่งสัญญาณของการไม่ปฏิเสธโครงการคาสีโนถูกกฎหมายจากผู้บริหารประเทศสู่สาธารณะ
รัฐบาลได้นำเสนอเค้าโครงข้อเสนอแก่นักลงทุนต่างชาติ โดยระบุสถานที่ 2 แห่งที่มีความเป็นไปได้ในการสร้าง
คาสีโนคือ หนึ่ง Marina Bay ซึ่งถือเป็นแหล่งธุรกิจใหม่ของสิงคโปร์ และสอง Sentosa Island ซึ่งถือเป็น
แหล่งท่องเที่ยวสำคัญของสิงคโปร์ ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นประชาชนต่อการมี
คาสีโนถูกกฎหมายในประเทศ ผลปรากฏว่ามีผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งเป็นชาวสิงคโปร์ทั้งสิ้น 903 คน เกือบ
ครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างหรือเกือบร้อยละ 50 ของกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการที่จะมีคาสีโนถูกกฎหมาย
เกิดขึ้นในประเทศของตน (Tan Shin Bin, 2014)

² เป็นเกาะในประเทศบาฮามาส (เครือรัฐที่ตั้งอยู่ในมหาสมุทรแอตแลนติก) เป็นที่พักตากอากาศชายหาดที่มีรีสอร์ท
ร้านอาหาร และสถานบันเทิงซึ่งรวมคาสีโนด้วย

ประเด็นโต้แย้งเพื่อคาสีโน

จากผลการสำรวจข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ความคิดเห็นต่อการมีคาสีโนถูกกฎหมายของชาวสิงคโปร์นั้น แบ่งแยกเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจน ซึ่งนำไปสู่การถกเถียงในวงกว้างถึงประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของฝ่ายที่สนับสนุน และฝ่ายที่คัดค้านคาสีโนถูกกฎหมาย กล่าวคือ

ธุรกิจท่องเที่ยวและการเติบโตของเศรษฐกิจ

ฝ่ายที่สนับสนุนการมีคาสีโนถูกกฎหมายมองถึงผลกระทบทางบวกว่า ธุรกิจคาสีโนถูกกฎหมายจะช่วยพลิกฟื้นธุรกิจท่องเที่ยวของสิงคโปร์ที่ซบเซามานานให้กลับมามีชีวิตชีวาอีกครั้ง ยิ่งกว่านั้นธุรกิจนี้ยังสร้างงานให้กับตลาดแรงงานอีกเป็นจำนวนมาก เพราะสิ่งที่สิงคโปร์จะดำเนินการคือ รีสอร์ทครบวงจร (Integrated resort) ซึ่งประกอบไปด้วยธุรกิจอื่นๆอีกมาก ไม่ว่าจะเป็นส่วนของการจัดงานประชุม ร้านอาหาร โรงแรม ฯลฯ

สร้างภาพลักษณ์ใหม่ให้ประเทศ

รีสอร์ทครบวงจรจะช่วยสร้างภาพลักษณ์ใหม่ให้ประเทศ และจะนำสิงคโปร์ให้หลุดพ้นจากภาพของความล้าหลัง นี่คือนอีกหนึ่งแนวคิดที่ฝ่ายสนับสนุนคาสีโนถูกกฎหมายใช้อ้าง

ป้องกันเงินพนันรั่วไหลออกนอกประเทศ

Tan Shin Bin (2014) ระบุว่า อีกหนึ่งวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลสิงคโปร์ใช้อ้างเพื่อดำเนินโครงการคาสีโนถูกกฎหมายคือ การป้องกันเงินที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมพนันรั่วไหลออกไปยังต่างประเทศ รัฐบาลสิงคโปร์ประเมินว่า ในปี 2004 เงินจำนวนประมาณ 1-2 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ หรือราว 3-6 หมื่นล้านบาท (คำนวณที่อัตราแลกเปลี่ยน 1 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ ประมาณ 30 บาท) ถูกใช้ไปกับการเดินทางเพื่อเล่นพนันยังคาสีโนต่างประเทศของชาวสิงคโปร์

ปัญหาพนันและผลกระทบทางลบ

ชาวสิงคโปร์ที่ไม่เห็นด้วยกับคาสีโนถูกกฎหมายมักยกเหตุผลหลักในการคัดค้านคือ คาสีโนนำไปสู่ปัญหาการพนันและปัญหาการพนันนำไปสู่ปัญหาในด้านต่างๆ เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาทางการเงินทั้งต่อตัวผู้ติดการพนันและครอบครัวของผู้ติดการพนัน ปัญหาสังคม เป็นต้น

คาสีโนช่วยให้เศรษฐกิจเติบโตจริงหรือ

ฝ่ายที่คัดค้านโครงการคาสีโนในสิงคโปร์ตั้งข้อสังเกตว่า แท้จริงแล้วธุรกิจคาสีโนจะช่วยกระตุ้นให้เศรษฐกิจเติบโตจริงหรือ ทั้งนี้เพราะธุรกิจคาสีโนน่าจะเป็นเสมือนเครื่องจักรที่ดูดซับเงินจากธุรกิจอื่นมาสู่ธุรกิจ

คาสีโน ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นย่อมกล่าวได้ว่า ในภาพรวมเศรษฐกิจมิได้เติบโตจริง เพราะเป็นเพียงการถ่ายเงินจากธุรกิจอื่นมาสู่ธุรกิจคาสีโนเท่านั้น

เป็นแหล่งคอร์รัปชัน และทำลายศีลธรรมของสังคม

นอกจากปัญหาอาชญากรรม ปัญหาติดพนัน และปัญหาทางสังคมในมิติอื่นๆ ที่อาจเกิดจากธุรกิจคาสีโนถูกกฎหมายแล้ว ธุรกิจนี้ยังถูกตั้งข้อสงสัยในวงกว้างว่า อาจสามารถถูกใช้เป็นเครื่องมือในการคอร์รัปชัน

เมื่อรัฐบาลปรับปรุงเค้าโครงข้อเสนอโครงการรีสอร์ทครบวงจรเสร็จสิ้น จึงกระจายต่อไปยังกลุ่มนักลงทุนที่สนใจจะลงทุนในธุรกิจนี้ ผลปรากฏว่ามี 12 กลุ่มนักลงทุนสนใจจะลงทุนในธุรกิจรีสอร์ทครบวงจรในฝั่ง Marina Bay และ 3 กลุ่มในฝั่ง Sentosa ที่สุดแล้วกลุ่มทุน Las Vegas Sands ซึ่งเป็นกลุ่มทุนจากสหรัฐอเมริกา ชนะการประมูลได้รับสิทธิในการลงทุนดำเนินธุรกิจรีสอร์ทครบวงจรในฝั่ง Marina Bay ในขณะที่กลุ่มทุน Genting International and Star Cruises ซึ่งเป็นกลุ่มทุนจากมาเลเซียชนะการประมูลได้รับสิทธิลงทุนและบริหารรีสอร์ทครบวงจรในฝั่ง Sentosa กล่าวได้ว่ารีสอร์ทครบวงจรทั้ง 2 แห่งนี้มีจุดต่างที่ชัดเจนในแง่ของธุรกิจที่ไม่ใช่ธุรกิจพนัน (non-gaming business) กล่าวคือ หากไม่นับรวมธุรกิจคาสีโนแล้ว กลุ่มทุน Las Vegas Sands จะเน้นการดำเนินธุรกิจไปที่ธุรกิจ MICE³ ในขณะที่กลุ่มทุน Genting International and Star Cruises จะเน้นการดำเนินธุรกิจไปที่ธุรกิจท่องเที่ยว

รัฐบาลสิงคโปร์ได้กำหนดเงื่อนไขที่เป็นมาตรการทางสังคมที่รีสอร์ทครบวงจรทั้ง 2 แห่งต้องปฏิบัติตามอย่างเข้มงวด เช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเข้าคาสีโนสำหรับชาวสิงคโปร์ และผู้ที่มีถิ่นพำนักอยู่ที่สิงคโปร์ในอัตรา 100 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์หรือประมาณ 2,500 บาท (ค่านวมที่อัตราแลกเปลี่ยน 1 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ ประมาณ 25 บาท) ต่อคนต่อการเข้าคาสีโนหนึ่งครั้ง (ระยะเวลาไม่เกิน 24 ชั่วโมง) และ 2,000 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์หรือประมาณ 50,000 บาทต่อคนต่อปี สำหรับระยะเวลา 1 ปี การไม่อนุญาตให้ชาวสิงคโปร์ที่ยังต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล หรือบุคคลที่ถูกศาลตัดสินว่าเป็นบุคคลล้มละลาย เข้าคาสีโน เป็นต้น

ในส่วนของการจัดเก็บภาษี รัฐบาลสิงคโปร์กำหนดอัตราภาษีพนันไว้ที่ร้อยละ 5 ของรายได้พนันที่ได้จากลูกค้าระดับสูงหรือลูกค้า VIP⁴ และร้อยละ 15 ของรายได้พนันที่ได้จากลูกค้าทั่วไป นอกจากนี้ยังมีภาษีเงินได้นิติบุคคลที่รัฐบาลกำหนดอัตราไว้ที่ร้อยละ 17 ของรายได้ทั้งหมด

³ ย่อมาจาก M=Meetings, I=Incentive Travel, C=Conventions, และ E=Exhibitions เป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการประชุม สัมมนาข้ามชาติ หรือนานาชาติ การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล และการจัดนิทรรศการ

⁴ คือลูกค้าที่เป็นสมาชิกของคาสีโน ซึ่งจะต้องมีเงินฝากไว้ที่คาสีโน 100,000 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์

ผลกระทบจากการมีคาสีโนถูกกฎหมาย

มิติทางเศรษฐกิจ

นักท่องเที่ยวและการสร้างงาน

หลังการเปิดตัวอย่างเป็นทางการของรีสอร์ทครบวงจรทั้ง 2 แห่งในปี 2010 ส่งผลให้จำนวนนักท่องเที่ยวของสิงคโปร์เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก โดยในปี 2012 มีจำนวนนักท่องเที่ยวเกือบ 15 ล้านคนเพิ่มสูงขึ้นราวร้อยละ 50 เมื่อเทียบกับจำนวนนักท่องเที่ยวในปี 2009 (Anshuman and Kevin, 2013) และในปีเดียวกัน รีสอร์ทครบวงจรทั้ง 2 แห่งได้ว่าจ้างพนักงานมากกว่า 22,000 ตำแหน่ง โดยราวร้อยละ 70 ของจำนวนพนักงานเป็นชาวสิงคโปร์

รายได้จากภาษี

Tan Shin Bin ระบุในงานศึกษาปี 2014 ว่า รัฐบาลได้รายได้จากภาษีพนันเพิ่มขึ้นสุทธิ 900 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์หรือประมาณ 22,500 ล้านบาทในปี 2010 โดยรายได้จำนวนนี้มาจากการจัดเก็บภาษีที่ได้จากรีสอร์ทครบวงจรทั้ง 2 แห่งเฉพาะในส่วนของคาสีโน ซึ่งได้หักลบกับรายได้ภาษีพนันที่ได้รับจากเกมพนันถูกกฎหมายรูปแบบอื่นเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ในขณะที่ในปี 2012 รายได้สุทธิของรัฐบาลในส่วนนี้เพิ่มสูงขึ้นเป็น 1,100 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์หรือประมาณ 27,500 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 2.2 ของรายรับรวมของรัฐบาล

มิติทางสังคม

ลูกค้ายักพนันชาวสิงคโปร์

Chun Han Wong (2013) ระบุว่า จำนวนชาวสิงคโปร์ที่เข้าคาสีโนของรีสอร์ทครบวงจรทั้ง 2 แห่งมีแนวโน้มลดลง โดยจำนวนชาวสิงคโปร์ที่เข้าคาสีโนทั้ง 2 แห่งในปี 2010 มีอัตราเฉลี่ยต่อวันประมาณ 20,000 คน อัตรานี้ลดลงเหลือเฉลี่ยประมาณ 17,000 คนต่อวัน เช่นเดียวกับรายได้จากค่าธรรมเนียมทั้งรายปีและรายวันที่จัดเก็บกับชาวสิงคโปร์ที่ประสงค์จะเข้าคาสีโน มีจำนวนลดลงจาก 216 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์หรือประมาณ 5,400 ล้านบาทในปี 2010 เหลือ 174 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์หรือประมาณ 4,350 ล้านบาทในปี 2012

ปัญหาพนัน

สภาแห่งชาติที่ดูแลเรื่องปัญหาการพนันในสิงคโปร์ หรือ National Council on Problem Gambling (NCPG) ได้ทำการสำรวจปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพนันในปี 2011 และปี 2014 พบว่า อัตราการ

เล่นพนันโดยรวมของชาวสิงคโปร์ลดลงจากร้อยละ 54 ของจำนวนประชากรในปี 2011 เป็นร้อยละ 44 ของจำนวนประชากรในปี 2014 ในขณะที่เดียวกันปัญหาการพนันโดยรวมก็ลดลงจากร้อยละ 2.9 ในปี 2011 เหลือร้อยละ 0.7 ในปี 2014

ปัญหาอาชญากรรม

กล่าวได้ว่าการมีคาสีโนถูกกฎหมายในสิงคโปร์มิได้ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของปัญหาอาชญากรรม Kevin Lim (2012) ชี้ให้เห็นว่า คดีอาชญากรรมในปี 2011 ซึ่งเป็นปีที่มีรีสอร์ทครบวงจรทั้ง 2 แห่งเป็นที่เรียบร้อยแล้ว มีคดีทั้งสิ้น 282 คดีซึ่งน้อยกว่าคดีอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในปี 2010 ที่คดีทั้งสิ้น 299 คดี

คาสิโนในเขตบริหารพิเศษมาเก๊าแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

ดร.ดวงพร อาภาศิลป์

มาเก๊าตั้งอยู่บนฝั่งตะวันตกของดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำจูเจียงทางตอนใต้ของมณฑลกวางตุ้ง (Guangdong Province) สาธารณรัฐประชาชนจีน ติดกับเมืองจูไห่ (Zhuhai) และอยู่ห่างจากฮ่องกงราว 60 กิโลเมตร มาเก๊ามีประวัติศาสตร์ในเกมนามากกว่า 3 ศตวรรษ ได้รับขนานนามว่าเป็น “มอนติคาร์โลแห่งบูรพาทิศ” (Monte Carlo of the Orient) และ “ลาสเวกัสแห่งตะวันออก” (Las Vegas of the East) เกมเป็นอุตสาหกรรมหลักของมาเก๊า ธุรกิจคาสิโนเป็นธุรกิจหลักของเกม

รายรับรวมจากเกม (Gross Gaming Revenue หรือ GGR) ในปี 2013 ของมาเก๊าสูงถึง 45 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ⁵ (ประมาณ 1,620,000 ล้านบาท⁶) คิดเป็นประมาณเจ็ดเท่าของลาสเวกัสสตริป (Las Vegas Strip) ขณะที่ในปี 2014 รายรับรวมจากเกมอยู่ที่ 43.94 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ สูงเป็น 12 เท่าของรายรับในปี 2003 รายรับรวมจากเกมของมาเก๊าที่สูงกว่าของลาสเวกัสทำให้มาเก๊ากลายเป็นเมืองแห่งเกม (gaming city) ที่ใหญ่ที่สุดในโลก สำหรับคาสิโน มาเก๊าเป็นเมืองคาสิโนที่ใหญ่ที่สุดในโลก ปัจจัยแห่งความสำเร็จของธุรกิจเกมพนันในมาเก๊าน่าจะมาจากนโยบายของรัฐบาลจีนและเขตบริหารพิเศษมาเก๊าที่ให้การสนับสนุนธุรกิจ การลงทุนขนาดมหึมาของผู้ประกอบการ ตลอดจนความชื่นชอบของคนจีนในเกมพนัน

รายรับรวมจากเกมของมาเก๊าเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สาเหตุหลักมาจากนโยบายการเปิดเสรีการพนันคาสิโนตั้งแต่ปี 2002 และการที่มาเก๊าเป็นเขตปกครองเดียวในจีนที่ยอมให้เล่นคาสิโนได้ โดยถูกกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2014 รายรับจากเกมเริ่มลดลง และยังคงลดลงต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน สาเหตุหลักมาจากการที่เศรษฐกิจจีนชะลอตัวลงในการเติบโต ประกอบกับรัฐบาลจีนมีการรณรงค์ต่อต้านคอร์รัปชัน การห้ามข้าราชการระดับกลางและระดับสูงเดินทางเข้ามาเก๊า การต่อต้านการฟอกเงินด้วยวิธีต่างๆ เหล่านี้ทำให้ตลาดลูกค้ายูเอพีของมาเก๊าหดตัวลง มีผลกระทบต่อรายรับรวมจากเกม

ในแง่ภาษี รายรับภาษีเกม (tax revenue from gaming) เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มขึ้น 17.6 เท่าในช่วงปี 2002 เปรียบเทียบกับปี 2014 นั่นคือรายรับภาษีเกมเพิ่มจาก 7,766 ล้านปาดาคา (ประมาณ 34,950 ล้านบาท⁷) ในปี 2002 มาเป็น 136,710 ล้านปาดาคา (ประมาณ 615,195 ล้านบาท) ในปี 2014 ภาษีเกมพนันเป็นรายได้หลักของรัฐบาลมาเก๊าและมีสัดส่วนต่อรายรับของรัฐบาล (public revenue) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 51 ในปี 2002 (รายรับภาษีอยู่ที่ 7,766 ล้านปาดาคา และรายรับรัฐบาลอยู่ที่ 15,226 ล้านปาดาคา

⁵ ข้อมูลที่รวบรวมโดย Macau's Statistics and Census Service

⁶ ใช้อัตราแลกเปลี่ยน 1 ดอลลาร์สหรัฐเท่ากับ 36 บาท

⁷ คิดอัตราแลกเปลี่ยน 8 ปาดาคาเท่ากับ 1 ดอลลาร์สหรัฐ และ 1 ดอลลาร์สหรัฐเท่ากับ 36 บาท

คา) มาเป็นร้อยละ 84.5 ของรายรับรัฐบาลในปี 2014 (รายรับภาษีเกมอยู่ที่ 136,710 ล้านปาทาคา และรายรับรัฐบาลอยู่ที่ 161,861 ล้านปาทาคาหรือประมาณ 728,375 ล้านบาท)

ปัจจุบันมาเก๋ามีคาสิโน 35 แห่งโดยมีผู้ประกอบการ 6 รายคือ

- 1) SJM(หรือ Sociedade de Jogos de Macau, S. A.)
- 2) Galaxy Casino, S. A. (กลุ่ม Galaxy Entertainment Group)
- 3) Venetian Macau, S.A. (กลุ่ม Sands China)
- 4) Melco Crown (Macau) Limited(กลุ่มMelco Crown Entertainment)
- 5) MGM Grand Paradise, S.A.
- 6) Wynn Resorts (Macau), S.A.

นโยบายคาสิโนของผู้บริหารเขตพิเศษมาเก๊า

ในช่วงที่โปรตุเกสปกครองมาเก๊า รัฐบาลได้ทำให้การพนันในมาเก๊าให้ถูกกฎหมายเป็นครั้งแรกในปี 1847 ในช่วงปี 1850s มีร้านเล่นแฟนแทน⁸ (fantan stalls) เปิดดำเนินการมากกว่า 200 แห่ง อุตสาหกรรมเกมเริ่มเฟื่องฟูมาตลอดและภาษีเกมกลายเป็นรายได้หลักให้กับรัฐบาล จนมาถึงทศวรรษที่ 1930 รัฐบาลมีการให้สัมปทานผูกขาดกับผู้ประกอบการ ผู้ได้รับสัมปทาน มีอาทิบริษัทฮูเฮง (HouHeng Company) บริษัทไทเฮง (Tai Heng Company) ซึ่งได้รับสัมปทานในปี 1930 และปี 1937 ตามลำดับและอายุสัมปทานครบปลายปี 1961 ในปี 1961 มีการออกกฎหมาย ฉบับที่ 1496 เพื่อเปิดเสรีให้มีการประมูลทั่วไปสำหรับการประกอบการ “เกมแห่งโชค”⁹ (games of fortune) ในปี 1962 ผู้ชนะประมูลสัมปทานผูกขาดคาสิโนซึ่งได้รับสัมปทานจากรัฐบาลเป็น Sociedade de Turismo e Diversões de Macau(STDM) ซึ่งเป็นบริษัทภายใต้การนำของ สแตนลีย์ โฮ (Stanley Ho) บริษัทนี้ได้ผูกขาดคาสิโนในมาเก๊าเป็นระยะเวลา 40 ปีต่อมา STDM ได้นำเอาเกมสโตร์ตะวันตกหลากหลายที่เป็นที่นิยมเข้ามา และได้ทำให้การเดินทางระหว่างมาเก๊าและฮ่องกงทันสมัย จึงมีนักพนันนับล้านคนเดินทางจากฮ่องกงเข้าสู่มาเก๊าในแต่ละปี

ณ ปลายปี 1999 มาเก๊ากลับคืนสู่อธิปไตยของจีน โดยเป็นเขตบริหารพิเศษของจีน (“เขตบริหารฯ” หรือ Macau SAR) ในเดือน กรกฎาคม ปี 2000 มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการเกมมาเก๊า”(Macao Gaming Committee) ซึ่งมีหน้าที่ทำการศึกษาถึงการพัฒนา ประเด็นทางกฎหมาย กฎการบริหารและนโยบายที่

⁸ Fantan เป็นเกมพนันดั้งเดิมของจีนการเล่นคล้ายกับรูเล็ต

⁹ ผู้ว่าการมาเก๊าที่ชื่อ Jaime Silvério Marques ได้กำหนดนิยามของ “gaming” ว่า “เกมใดๆ ซึ่งเกิดผลที่ไม่อาจคาดเดาและเกิดขึ้นโดยสุ่มเสี่ยงและชนะได้ด้วยโชคเท่านั้น เรียกว่า เกมแห่งโชค” (“Any game with results that are unpredictably and randomly generated and win purely by one’s luck is called games of fortune”).

เกี่ยวข้องกับเกม ในเดือน สิงหาคม ปี 2000 คณะกรรมการเกมมาเก๊าได้จ้าง Arthur Andersen Worldwide มาศึกษาถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมเกม และให้คำแนะนำกับรัฐบาลในช่วงการประชุมเริ่มต้น ต่อมาในเดือน สิงหาคม 2001 เขตบริหารพิเศษมาเก๊า ได้ออกกฎหมาย เลขที่ 16/2001 “กรอบกฎหมายสำหรับการดำเนินการเกมเสี่ยงโชคคาสีโน” (“Legal Framework for the Operations of Casino Games of Fortune”) ซึ่งระบุถึงการดำเนินการที่กำหนดคุณสมบัติ (eligibility) ของผู้ถือหุ้นใหญ่ และการบริหารจัดการ คาสีโนตลอดจนภาษีเกมที่จะนำเสนอส่งรัฐบาล

เมื่อหมดอายุสัญญาสัมปทานของ STDM ณ 31 ธันวาคม 2001 เขตบริหารฯ ตกลงให้สัมปทานเกม 3 สัมปทาน เพื่อสร้างแรงขับเคลื่อนใหม่ให้อุตสาหกรรมเกม ตลอดจนวางรากฐานที่เข้มแข็งสำหรับการพัฒนา เกมในอนาคต ต้นเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2002 รัฐบาลประกาศผลการประมูล โดยให้สัมปทานใหม่กับบริษัทที่ ชนะประมูล 3 ราย ประกอบด้วย (1) Sociedade de Jogos de Macau (“SJM” บริษัทลูกของ STDM ซึ่ง ถือหุ้นอยู่ร้อยละ 80), (2) Wynn Resorts (Macau) S.A. (“Wynn”) และ (3) Galaxy Casino, S.A. (“Galaxy”) โดยมีการเซ็นสัญญาสัมปทานเมื่อ 28 มีนาคม, 24 มิถุนายน และ 26 มิถุนายน ปี 2002 ตามลำดับ ต่อมาในเดือนธันวาคมปีเดียวกัน เขตบริหารฯ ได้ปรับแก้สัญญาสัมปทานของ Galaxy โดยอนุญาต ให้ Galaxy มีความสัมพันธ์สัมปทานย่อย (sub-concession relationship) กับ Venetians Macao S.A. (“Venetian”) และเขตบริหารฯ ได้อนุญาตให้ผู้ชนะสัมปทานอีกสองรายสามารถขายสัมปทานย่อยได้ SJM เซ็นสัญญาสัมปทานย่อยกับกลุ่มพันธมิตรระหว่าง Pansy HoChiu-king และ MGM Mirage (“MGM”) (ปัจจุบันคือ MGM Resorts) เมื่อ 20 เมษายน 2005 ขณะที่ Wynn Resorts เซ็นสัญญาสัมปทานย่อยเมื่อ 8 กันยายน 2006 กับ Melco PBL Jogos (Macau), S.A. (“Melco PBL”) (ปัจจุบันคือ Melco Crown) ซึ่งเป็นกลุ่มพันธมิตรระหว่าง Melco และ PBL ผู้ประกอบการคาสีโนออสเตรเลียหลังจากที่มีการประกาศผู้ชนะได้ สัมปทาน ผู้ได้สัมปทานทุกแห่ง ยกเว้น SJM ต้องใช้เวลาในการก่อสร้างคาสีโนและสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ที่ เกี่ยวข้อง

ในเดือน พฤษภาคม 2004 คาสีโนแห่งแรกของ Venetian ใช้ชื่อว่า Casino Sands เปิดดำเนินการ โดยเป็นโครงการลงทุนในเกมแห่งแรกของบริษัทอเมริกันในเอเชีย ในปีเดียวกัน (2004) โครงการแรกของ Galaxy ชื่อว่า Casino Waldo เริ่มเปิดดำเนินการ สำหรับ Wynn โรงแรมคาสีโนแห่งแรกเริ่มก่อสร้างเมื่อ มิถุนายน 2004 และเปิดดำเนินการในเดือนกันยายน 2006 Melco PBL เปิดคาสีโนแห่งแรก ที่ชื่อ Casino Crown (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น Casino Altira) ในเดือนพฤษภาคม 2007 และในเดือนธันวาคม 2007 คาสีโนแห่งแรกของ MGM เริ่มดำเนินการ

การประกอบการคาสิโน

ในกลุ่มผู้ได้สัมปทานและสัมปทานย่อยคาสิโนในมาเก๊า รวม 6 ราย ซึ่งประกอบด้วย SJM, Wynn, Galaxy, Venetian (Las Vegas Sands), MGM, และ Melco PBL ผู้ประกอบการรายใหญ่คือ SJM Holdings, Galaxy Entertainment และ Las Vegas Sands ซึ่งมีรายรับในปี 2011 อยู่ที่ 9.7, 4.8, and 4.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ ประเภทของเกมที่ใช้เล่นมีหลากหลาย อาทิ บาคาร่า รูเล็ต แบล็คแจ็ก สล็อตมาซิ่น เป็นต้น

ณ ปลายปี 2014 SJM เป็นผู้นำในตลาดเกมของมาเก๊า โดยมีส่วนแบ่งอยู่ที่ร้อยละ 24.1 ตามมาด้วยกลุ่ม Galaxy Entertainment Group ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดที่ร้อยละ 21.6 ลำดับสามเป็น Sands China มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 19.4 ลำดับสี่เป็น Melco Crown Entertainment มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 14.6 ลำดับ 5 เป็นของ MGM China ส่วนลำดับสุดท้ายเป็นของ Wynn Macau ด้วยส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 10.1 (Well Fargo Securities, 2015)

ณ กลางปี 2015 จำนวนคาสิโนในมาเก๊า มีรวม 35 แห่ง คาสิโน 23 แห่งตั้งอยู่บนคาบสมุทรมาเก๊า (Macau Peninsula) ส่วนคาสิโนอีก 12 แห่งตั้งอยู่บนเกาะไทปา จากจำนวนคาสิโนทั้งหมด SJM มีคาสิโน 20 แห่ง Galaxy มีคาสิโน 6 แห่ง Venetian มีคาสิโน 4 แห่ง Melco Crown (เดิมรู้จักในชื่อ Melco PBL) มีคาสิโน 3 แห่ง Wynn Resorts และ MGM Resorts มีคาสิโนอย่างละ 1 แห่ง คาสิโนที่มีขนาดใหญ่ที่สุดเป็น เดอะเวนิเซียนมาเก๊า (The Venetian Macau) ซึ่งมีพื้นที่คาสิโน 550,000 ตารางฟุต มีเครื่องสล็อตมาซิ่น 3,400 เครื่อง และโต๊ะพนัน 800 โต๊ะ เดอะเวนิเซียนมาเก๊าเป็นรีสอร์ทแบบผสมผสาน (integrated resort) ที่มีห้องสวีท 3,000 ห้องและมีพื้นที่สำหรับจัดประชุมตลอดจนร้านค้าปลีก

ตารางที่ 2 : ผู้ประกอบการคาสิโนและจำนวนคาสิโนในมาเก๊า

CONCESSIONAIRES/ Year	2010	2011	2012	2013	2014	2015 Q 1	2015 Q 2
SJM	20	20	20	20	20	20	20
Galaxy Casino, S.A.	5	6	6	6	6	6	6
Venetian Macau, S.A.	3	3	4	4	4	4	4
Wynn Resorts (Macau), S.A.	1	1	1	1	1	1	1
Melco Crown (Macau), S.A.	3	3	3	3	3	3	3
MGM Grand Paradise, S.A.	1	1	1	1	1	1	1
TOTAL	33	34	35	35	35	35	35

ที่มา: MSAR Government Gaming Inspection & Coordination Bureau ด้วยความอนุเคราะห์ของ Sands China Ltd.

ถ้าทำการเทียบสัดส่วนการทำรายได้ของเกมประเภทต่างๆ บาคาร่าเป็นเกมที่มีสัดส่วนการทำรายได้สูงที่สุดเมื่อเทียบกับเกมประเภทอื่น โดยในปี 2002 บาคาร่ามีสัดส่วนการทำรายได้ร้อยละ 85.9 ของรายได้ทั้งหมด ตามด้วยคูสเซียที่ร้อยละ 2.9 แบล็คแจ๊คที่ร้อยละ 2.7 สล็อตที่ร้อยละ 1.0 และเกมอื่นๆ อาทิรูเล็ต และเกมที่เหลือรวมร้อยละ 7.5 สำหรับในปี 2014 บาคาร่ามีสัดส่วนการทำรายได้ร้อยละ 90.8 ของรายได้ทั้งหมด ตามด้วยสล็อตที่เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 4.0 ถัดมาเป็น คูสเซียที่ลดลงเหลือร้อยละ 2.2 แบล็คแจ๊คลดลงเหลือร้อยละ 0.8 และเกมประเภทอื่นๆ ที่เหลือร้อยละ 2.2

การกำกับดูแล

กาสิโนในมาเก๊าถูกควบคุมโดย Gaming Inspection and Coordination Bureau (Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos) แห่งเขตพิเศษมาเก๊า หน่วยงานนี้ปกติเป็นที่รู้จักกันในชื่อย่อ (ภาษาโปรตุเกส) ว่า DICJ หน้าที่ของ DICJ คือให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่ผู้บริหารสูงสุดของมาเก๊าเกี่ยวกับความหมายและการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ สำหรับการประกอบการกาสิโนเสี่ยงโชค (casino games of fortune) หรือเกมด้านอื่นๆ ที่นำเสนอให้สาธารณชน

โครงสร้างการจัดเก็บภาษี

ภาษีเกมเป็นส่วนหลักของรายรับรัฐบาลมาเก๊า โดยในปี 2014 ซึ่งรัฐบาลมาเก๊ามีรายรับอยู่ที่ 161,861 ล้านดอลลาร์ (หรือประมาณ 728,375 ล้านบาท) ภาษีเกมพ่นซึ่งอยู่ที่ 136,710 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 84.5 ของรายรับดังกล่าว

ภาษีสำหรับผู้ได้รับสัมปทานกาสิโนประกอบด้วยส่วนที่คงที่และส่วนที่ผันแปร ส่วนที่ผันแปรเก็บจากรายรับรวมจากเกม (Gross Gaming Revenue หรือ GGR)¹⁰ อัตราภาษีปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ 35 กับมีส่วนที่จ่ายให้เพื่อจุดประสงค์ทางสังคมและเศรษฐกิจในอัตราร้อยละ 2 และร้อยละ 3 อัตราภาษีสูงสุดจึงเป็นร้อยละ 40¹¹ นอกเหนือจากนี้ยังมีการจ่ายพรีเมียมคงที่ กับพรีเมียมต่อโต๊ะ VIP โต๊ะประเภทอื่น และเครื่องสล็อตมาขึ้นในทางปฏิบัติอัตราภาษีแท้จริงกาสิโนในมาเก๊าจะใกล้เคียงกับร้อยละ 39 ของรายได้รวมจากเกม

¹⁰ รายรับรวมจากเกมเป็น เงินชนะสุทธิ(net wins)ที่ได้จากกาสิโน (Sands China Ltd., Annual Report 2014: 116)

¹¹ UNLV Center for Gaming Research; <http://gaming.unlv.edu/abstract/macau.html>; Retrieved on Nov. 4/2015

โครงสร้างภาษีคาสีโนปัจจุบันในมาเก๊าเป็นดังนี้

	<u>ร้อยละของ GGR</u>
● ภาษีเกม (Gaming tax)	35.0
● จ่ายให้กองทุนมาเก๊า (Macau foundation)	+ 1.6 (ถึง 2.0)
● จ่ายให้กองทุนพัฒนาเมือง, สนับสนุนการท่องเที่ยว และสวัสดิการสังคม	+ 2.4 (ถึง 3.0)
+ ค่าธรรมเนียมรายปี (ฟรีเมียม):	
คงที่: MOP 30 ล้านต่อสัมปทาน (ประมาณ 3.75 ล้านดอลลาร์สหรัฐหรือ 135 ล้านบาท)	
ผันแปร: MOP 300,000 ต่อโต๊ะ VIP (ประมาณ 37,500 ดอลลาร์สหรัฐหรือ 1.35 ล้านบาท)	
MOP 150,000 ต่อ โต๊ะที่ไม่ใช่ VIP (ประมาณ 18,750 ดอลลาร์สหรัฐหรือ 0.675 ล้านบาท)	
MOP 1,000 ต่อเครื่องสล็อตมาซึน (ประมาณ 125 ดอลลาร์สหรัฐหรือ 4,500 บาท)	

ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและสังคมจากคาสีโน

ผลกระทบทางเศรษฐกิจของคาสีโน ถ้าพิจารณาจากตัวเลขทางเศรษฐกิจในช่วงปี 2002 ถึงปี 2014 พบว่า GDP เพิ่มขึ้นประมาณ 7.9 เท่าจาก 56,298.5 ล้านปาทาคาในปี 2002 เป็น 443,297.9 ล้านปาทาคา ในปี 2014 GDP ต่อหัวเพิ่มจาก 128,433 ปาทาคาในปี 2002 เป็น 713,514 ปาทาคาในปี 2014 ¹² จำนวนครั้งการจัดงานที่เริ่มในปี 2009 เคยมีจัดงานสูงสุดที่ 1,399 ครั้งในปี 2010 อัตราการว่างงานลดลงจากร้อยละ 3.4 ณ ปี 2002 เป็นอยู่ที่ร้อยละ 0.4 ณ ปี 2014 นอกจากนี้ยังมีงานวิจัย (วูและเซน, 2015) พบว่ากลุ่มตัวอย่างจากมาเก๊าให้ลำดับความสำคัญกับผลกระทบด้านเศรษฐกิจของการพนันคาสีโนจากมากไปหาน้อยดังนี้

- 1) การเพิ่มขึ้นของราคาอสังหาริมทรัพย์
- 2) อัตราเงินเฟ้อเลวลง
- 3) การเพิ่มขึ้นในการบริโภคของนักท่องเที่ยว
- 4) การเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าโภคภัณฑ์
- 5) การเพิ่มขึ้นของอัตราการจ้างงานในท้องถิ่น
- 6) การผลักดันการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง
- 7) การเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าบริโภค
- 8) การเพิ่มขึ้นของรายได้ผู้พำนักอาศัย
- 9) การเพิ่มขึ้นในการแข่งขันของธุรกิจ
- 10) การขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์และบริการ
- 11) ทางเลือกงานแคบลงสำหรับกลุ่มผู้มีอายุน้อย และ
- 12) วิสาหกิจขนาดเล็กและขนาดกลางค่อยๆ ล่มไป

สำหรับผลกระทบทางสังคมนั้น รายงานวิจัยดังกล่าวพบว่าผลกระทบมากที่สุดเป็นการเพิ่มพนักงานต่างชาติ ตามด้วยการส่งเสริมชื่อเสียง ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะมาเก๊าเริ่มเน้นพัฒนาอุตสาหกรรม MICE

¹² <http://www.dsec.gov.mo/PredefinedReport.aspx?ReportID=32>

(Meeting, Incentives, Conferencing, Exhibitions) จึงทำให้ต้องนำเข้าแรงงานต่างชาติ ส่วนในแง่ชื่อเสียง มาเป็นลำดับหลัง น่าจะเป็นเพราะอุตสาหกรรมเกมของมาเก๊าชื่อเสียงพอสมควรอยู่แล้ว ส่วนผลกระทบอื่น เรียงตามลำดับถัดมา จะเป็นการที่มีสวัสดิการทางสังคมดีขึ้น ตามด้วยภาพลักษณ์โดยรวมที่ดีขึ้น การมีเวลาทำงานที่ไม่กำหนดแน่นอน การมีความเป็นอยู่ของผู้พำนักอาศัยดีขึ้น การมีผู้มีปัญหาติดการพนันเพิ่มขึ้น การมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นในการบริหารของรัฐบาล การเปิดเป็นค่านิยมทางสังคม การมีความปลอดภัยสาธารณะที่ลดลง และการเพิ่มขึ้นของจำนวนอาชญากรรมตามลำดับ

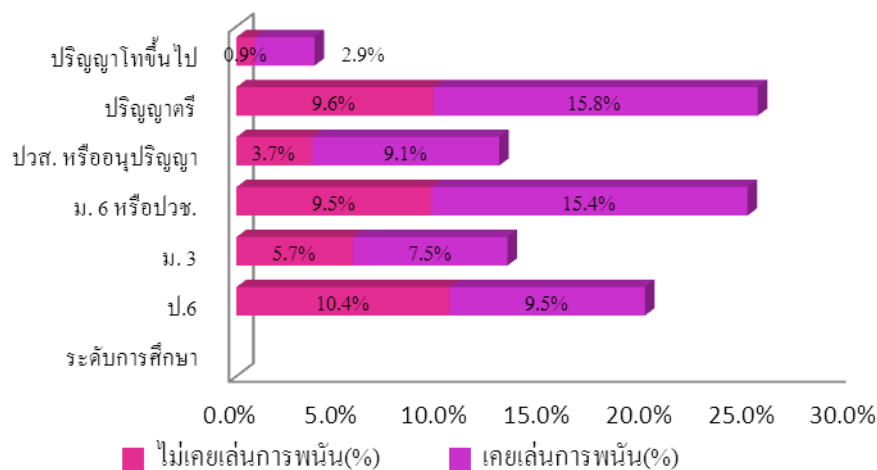
การสำรวจทัศนคติของประชาชนในการจัดตั้งคาสีโนในประเทศไทย

ดร.กฤษฎา พรประภา

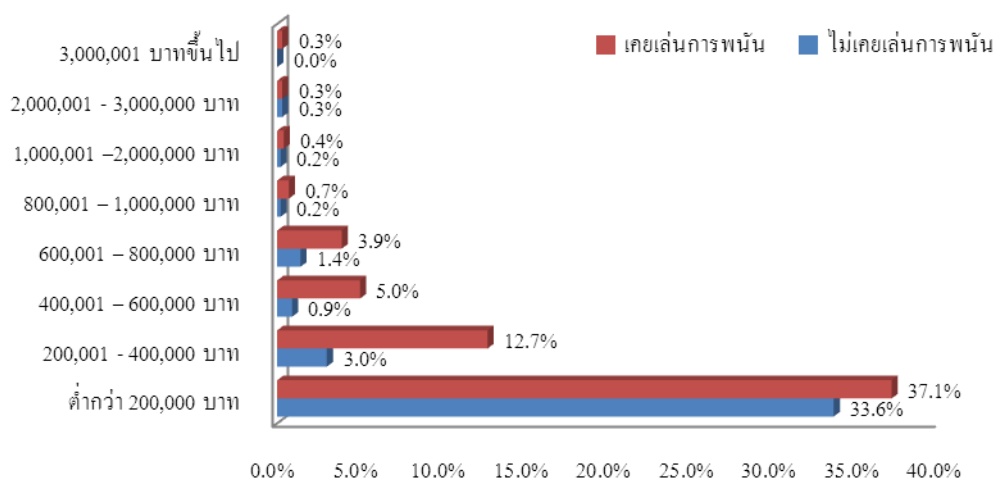
1. ผลการสำรวจทัศนคติ

1.1 พฤติกรรมการเล่นการพนันของประชาชน ในเขตประเทศไทย

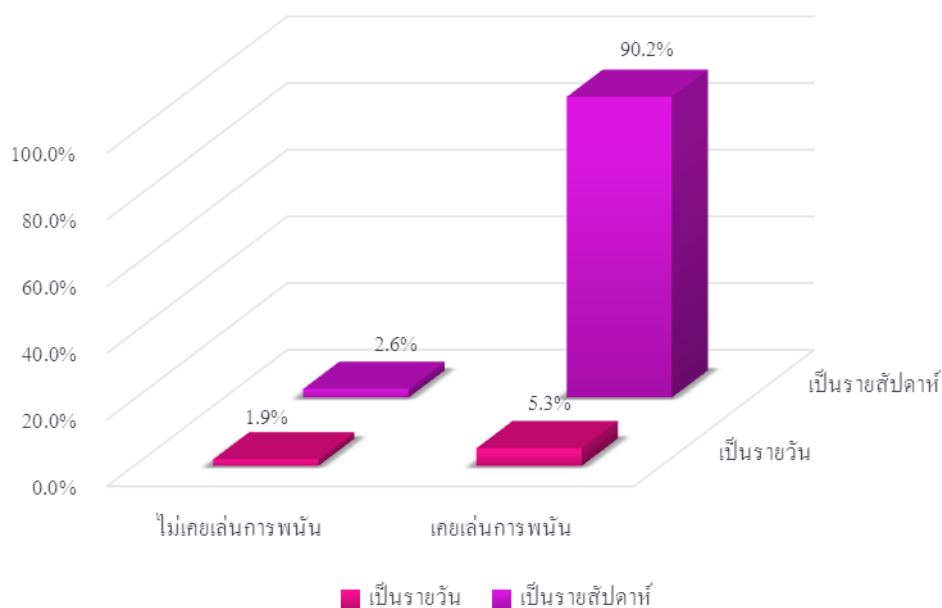
พฤติกรรมการเล่นการพนันของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เคยเล่นการพนันส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 15.8 (ตามภาพที่ 2) และมีรายได้ต่ำกว่า 200,000 บาทต่อปี คิดเป็นร้อยละ 37.1 (ตามภาพที่ 3) และกลุ่มตัวอย่างที่เคยเล่นการพนันส่วนใหญ่เล่นเป็นรายสัปดาห์ ซึ่งหมายถึงเล่น 1-2 ครั้งต่อสัปดาห์ หรือเล่นทุกวัน คิดเป็นร้อยละ 90.2 (ตามภาพที่ 4)



ภาพที่ 2 : แสดงประชากรที่เคยเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามระดับการศึกษา



ภาพที่ 3 : แสดงประชากรที่เคยเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามรายได้ต่อปี



ภาพที่ 4 : แสดงประชากรที่เคยเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามความถี่

กลุ่มตัวอย่างผู้ที่เคยเล่นการพนันโดยรวมให้เหตุผลในการเล่นว่าเป็นการเสี่ยงโชค เพื่อความตื่นเต้นและเพลิดเพลิน และเหตุผลอื่นๆ ในการเล่นการพนัน (ตามตารางที่ 3) ซึ่งหมายถึง การเล่นเมื่อคิดว่าดวงของตนเองจะดี เมื่อแบ่งตามเพศกลุ่มตัวอย่าง ผู้เล่นการพนันที่เป็นเพศชายให้เหตุผลในการเล่น คือ มีแหล่งที่เล่นอยู่ใกล้ๆ การเล่นเป็นธุรกิจ/อาชีพ และชอบเป็นการส่วนตัว (ตามตารางที่ 4) ซึ่งแตกต่างจากเพศหญิงซึ่งให้เหตุผลว่า มีให้เล่นได้บ่อยๆ และเป็นการเสี่ยงโชค คิดว่ามีโอกาสชนะมาก และอื่น ๆ (หมายถึงเล่นเมื่อมีเวลาและเมื่อคิดว่าดวงจะดี) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ที่มีรายได้ต่ำกว่า 200,000 บาทต่อปี ให้เหตุผลในการเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคว่า ชอบเป็นการส่วนตัว มีแหล่งที่เล่นอยู่ใกล้ๆ และให้เหตุผลอื่นๆ ซึ่งหมายถึง อยากได้เงินและเพื่อความสนุกมากที่สุด (ตามตารางที่ 5)

ตารางที่ 3 : แสดงร้อยละของเหตุผลในการเล่นการพนัน

เหตุผล	ร้อยละ
เป็นการเสี่ยงโชค	48.4
เพื่อความตื่นเต้นและเพลิดเพลิน	24.4
อื่นๆ	16.7

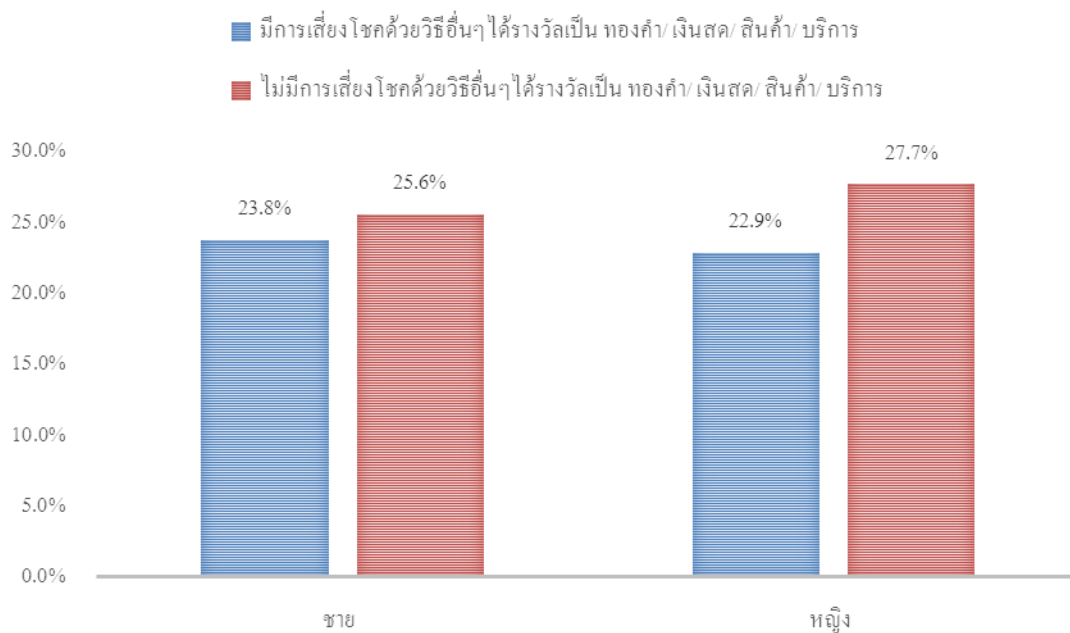
ตารางที่ 4 : แสดงร้อยละของเหตุผลในการเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามเพศ

เหตุผลในการเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชค	เพศ	
	ชาย (%)	หญิง (%)
มิให้เล่นได้บ่อยๆ	49.1	50.9
เป็นการเสี่ยงโชค	51.1	48.9
อื่นๆ	51.5	48.5
คิดว่ามีโอกาสชนะมาก	51.8	48.2
ชอบเป็นการส่วนตัว	65.8	34.2
เป็นธุรกิจ/อาชีพ	69.7	30.3
มีแหล่งที่เล่นอยู่ใกล้ๆ	71.8	28.2

ตารางที่ 5 : แสดงร้อยละของเหตุผลในการเล่นการพนันหรือเสี่ยงโชคจำแนกตามรายได้ต่อปี

เหตุผล ในการเล่นการ พนันหรือเสี่ยงโชค	รายได้ต่อปี	ต่ำกว่า 200,000 บาท (%)	200,001 - 400,000 บาท (%)	400,001 - 600,000 บาท (%)	600,001 - 800,000 บาท (%)	800,001 - 1,000,000 บาท (%)	1,000,001 - 2,000,000 บาท (%)	2,000,001 - 3,000,000 บาท (%)	3,000,001 บาทขึ้นไป (%)
	ชอบเป็นการส่วนตัว		67.0	21.7	3.0	5.7	1.3	0.9	0.4
เพื่อความตื่นเต้นและ เพลิดเพลิน		61.1	23.7	7.8	5.8	0.2	0.4	0.2	0.2
มีแหล่งที่เล่นอยู่ใกล้ๆ		67.1	15.3	4.7	9.4	2.4	1.2	0	0
อื่นๆ		85.9	5.7	2.1	3.3	1.2	0.9	0.6	0.3

กลุ่มตัวอย่างมีการเสี่ยงโชคด้วยวิธีอื่นๆที่ได้รางวัลเป็นทองคำ/ เงินสด/ สินค้า/ บริการ โดยรวมคิดเป็นร้อยละ 46.7 ทั้งเพศชายและเพศหญิง มีการเสี่ยงโชคด้วยวิธีอื่นๆที่ได้รางวัลเป็นทองคำ/ เงินสด/ สินค้า/ บริการใกล้เคียงกัน คิดเป็นร้อยละ 23.8 และ 22.9 (ตามภาพที่ 5) โดยให้เหตุผลในการเล่นโชคแตกต่างกัน เช่น การซื้อหวยใต้ดิน การซื้อสลากออมสิน และอื่น ๆ ซึ่งหมายถึงไก่ชน วัวชน เป็นต้น (ตามตารางที่ 6)



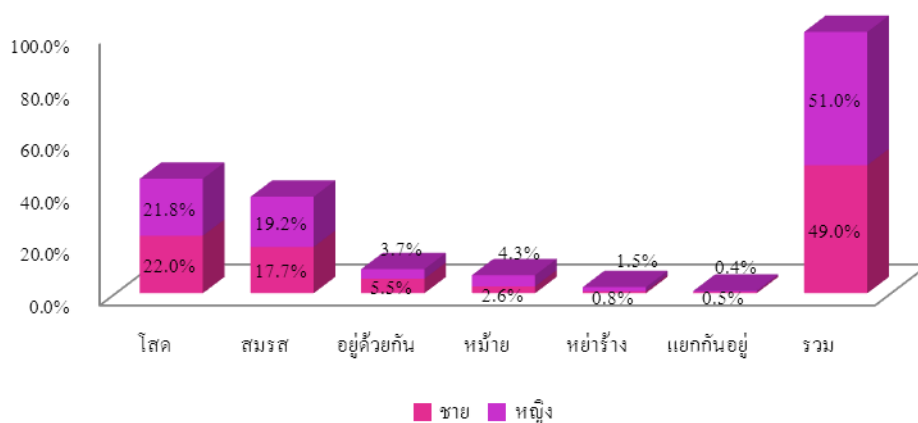
ภาพที่ 5 : แสดงการเลี่ยงโชคด้วยวิธีอื่นๆได้รางวัลเป็น ทองคำ/ เงินสด/ สินค้า/ บริการ

ตารางที่ 6 : แสดงร้อยละของการเลี่ยงโชค และการเล่นการพนันนอกเหนือจากสลากกินแบ่งรัฐบาล

การเลี่ยงโชค และการเล่นการพนัน	ร้อยละ
การซื้อหวยใต้ดิน	46.7
อื่นๆ	19.9
การซื้อสลากออมสิน	18.5

1.2. ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยข้อมูลส่วนบุคคลกับการเล่นการพนันของประชาชน ในเขตประเทศไทย

กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 51.0 เป็นเพศหญิง และร้อยละ 49.0 เป็นเพศชาย ตามสัดส่วนประชากร มีสถานภาพโสด เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 22.0 เพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 21.8 (ตามภาพที่ 6) โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลใกล้เคียงกัน มีอายุ 19 ปีหรือต่ำกว่า คิดเป็นร้อยละ 25.3 และ 25.7 ตามสัดส่วนประชากรของประเทศ (ตามตารางที่ 7) โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่า 200,000 บาทต่อปี และมีอาชีพเป็นนักเรียน นักศึกษา คิดเป็นร้อยละ 24.8 รองลงมามีอาชีพรับจ้างทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 13.4 (ตามตารางที่ 8)



ภาพที่ 6 : แสดงประชากร จำแนกตามเพศและสถานภาพสมรส

ตารางที่ 7 : แสดงร้อยละของประชากร จำแนกตามทำเลที่อยู่อาศัย เพศ และอายุ

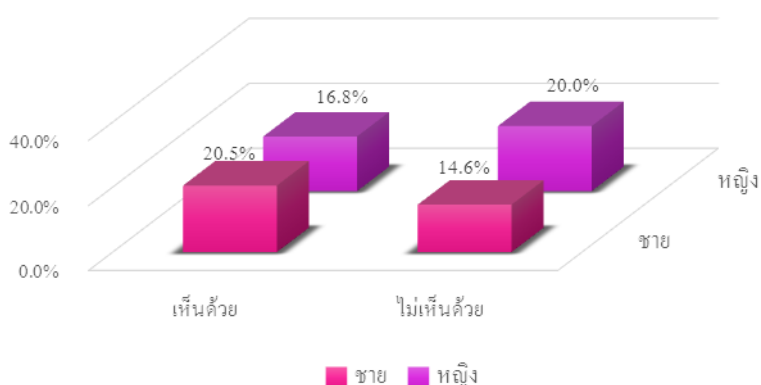
ทำเลที่อยู่อาศัย	อายุ	เพศ		รวม (%)
		ชาย (%)	หญิง (%)	
เขตเทศบาล	19 ปีหรือต่ำกว่า	12.8	12.5	25.3
	40 – 49 ปี	7.7	8.7	16.4
นอกเขตเทศบาล	19 ปีหรือต่ำกว่า	13.1	12.6	25.7
	40 – 49 ปี	8.5	8.6	17.1

ตารางที่ 8 : แสดงร้อยละของประชากร จำแนกตามรายได้ต่อปีและอาชีพ

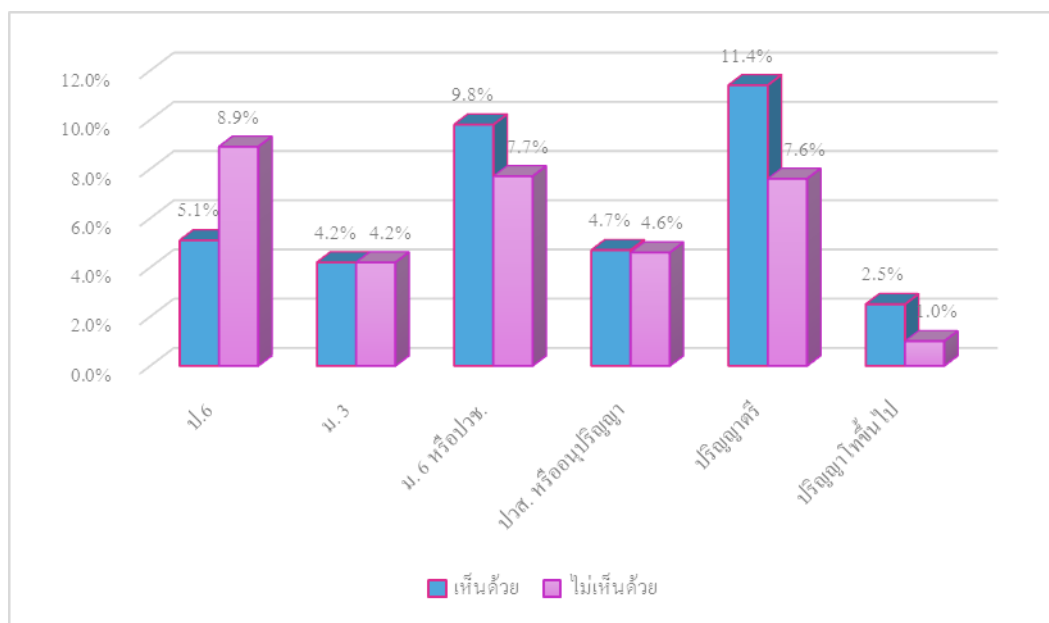
อาชีพ	รายได้ต่อปี	200,001	400,001	600,001	800,001	1,000,001	2,000,001-	3,000,001	รวม (%)
	ต่ำกว่า 200,000 บาท (%)	บาท (%)	บาท (%)	บาท (%)	บาท (%)	บาท (%)	3,000,000 บาท (%)	บาทขึ้นไป (%)	
นักเรียนหรือนักศึกษา	24.8	0.8	0.1	0.2	0	0	0.1	0	26.0
ลูกจ้างเอกชน	6.6	5.4	2.2	1.6	0.2	0.1	0.2	0	16.3
รับจ้างทั่วไป	13.4	1.0	0.2	0	0	0	0	0	14.6

1.3 ทักษะคติของประชาชนที่มีต่อบ่อนคาสิโน ในด้านความรับผิดชอบต่อสังคม Corporate Social Responsibility (CSR)

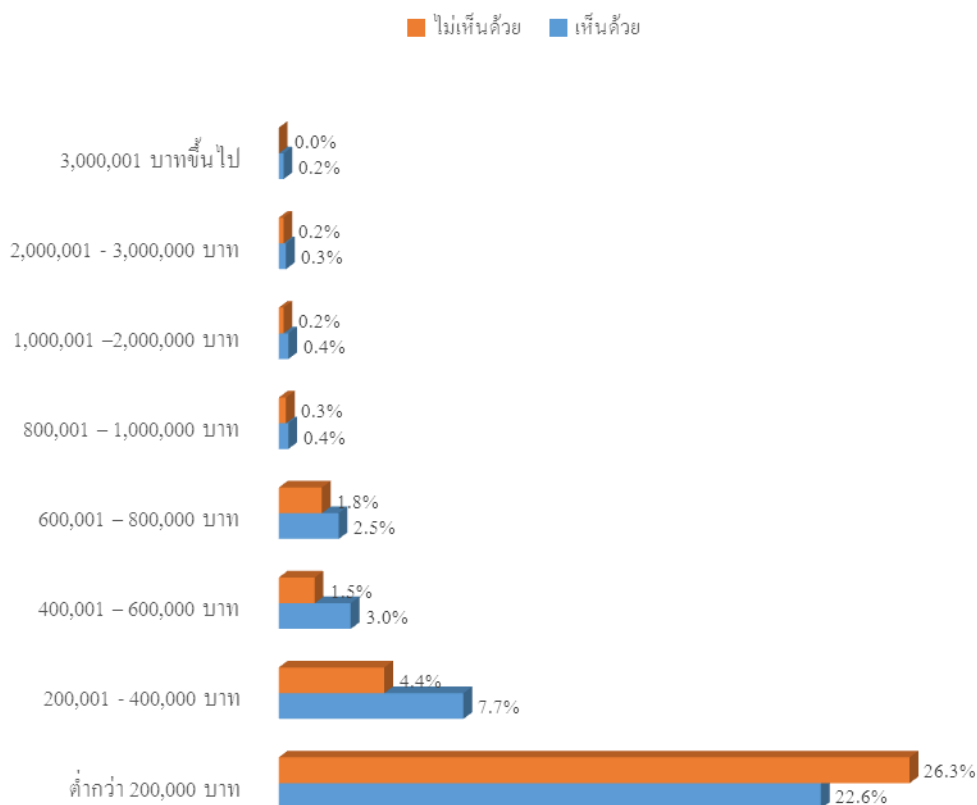
กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการที่รัฐบาลจะอนุญาตให้การประกอบธุรกิจคาสิโนถูกกฎหมายในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจร แบ่งเป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 20.5 และเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 16.8 (ตามภาพที่ 7) โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยกับการที่รัฐบาลจะอนุญาตให้การประกอบธุรกิจคาสิโนถูกกฎหมายในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจรส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 11.4 (ตามภาพที่ 8) และมีรายได้ต่ำกว่า 200,000 บาทต่อปี คิดเป็นร้อยละ 22.6 (ตามภาพที่ 9)



ภาพที่ 7 : แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อการประกอบธุรกิจคาสิโนถูกกฎหมายในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจร



ภาพที่ 8 : แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อการประกอบธุรกิจคาสิโนถูกกฎหมายในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจร



ภาพที่ 9 : แสดงร้อยละความคิดเห็นของประชาชนต่อการประกอบธุรกิจคาสิโนถูกกฎหมายในรูปแบบสถาบัน
บันเทิงครบวงจร

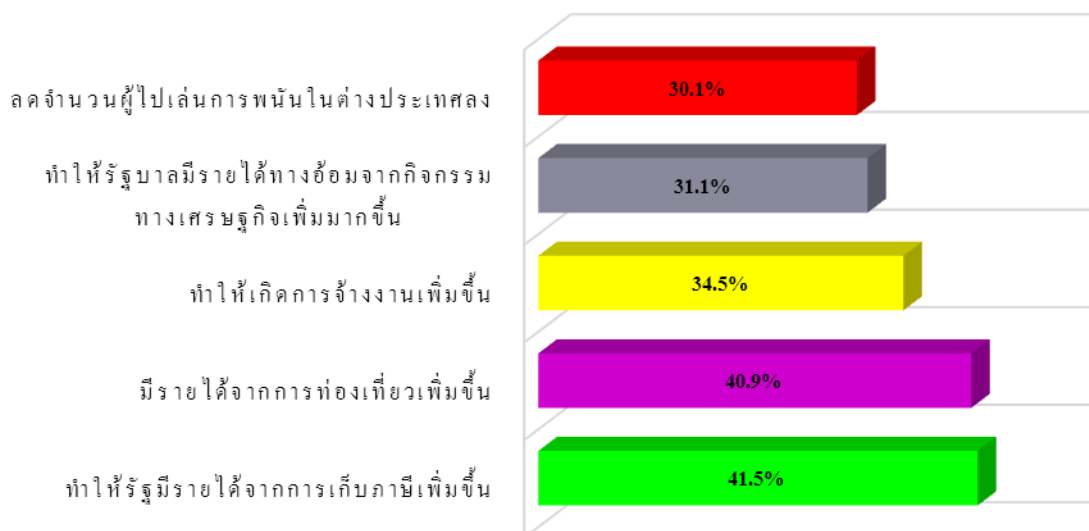
กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการจัดตั้งคาสิโนในประเทศไทยอยู่ในระดับปานกลางด้วยค่าเฉลี่ยรวม 2.7 คะแนน ซึ่งกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า การจัดตั้งคาสิโนในประเทศไทยควรตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.7 คะแนน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการจัดตั้งคาสิโนในประเทศไทยควรตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 29.9 การที่ผู้เข้าเล่นในคาสิโนจำกัดเฉพาะ นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติและผู้เข้าร่วมประชุมชาวต่างชาติ เท่านั้นกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยในระดับปานกลาง คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.6 คะแนน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่ผู้เข้าเล่นในคาสิโนจำกัดเฉพาะ นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติและผู้เข้าร่วมประชุมชาวต่างชาติ เท่านั้นในระดับปานกลางมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 33.9 การที่คนไทยที่เข้าเล่นในคาสิโนต้องมีรายได้มากกว่า 1 ล้านบาทต่อปี กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยในระดับปานกลาง คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.8 คะแนน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่คนไทยที่เข้าเล่นในคาสิโนต้องมีรายได้มากกว่า 1 ล้านบาทต่อปีในระดับปานกลางมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 34.5 การที่คนไทยที่เข้าเล่นในคาสิโนต้องมีรายได้มากกว่า 2 ล้านบาทต่อปี กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยในระดับปานกลาง คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.7 คะแนน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่คนไทยที่เข้าเล่นในคาสิโนต้องมีรายได้มากกว่า 2 ล้านบาทต่อปีในระดับปานกลางมากที่สุด คิดเป็น

ร้อยละ 35.2 และการที่คนไทยที่เข้าเล่นในคาสีโนต้องมีรายได้มากกว่า 3 ล้านบาทต่อปี กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยในระดับปานกลาง คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.8 คะแนน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่คนไทยที่เข้าเล่นในคาสีโนต้องมีรายได้มากกว่า 3 ล้านบาทต่อปีในระดับปานกลางมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 32.0 (ตามตารางที่ 9)

ตารางที่ 9 : แสดงความคิดเห็นของประชาชนในประเทศไทยที่มีต่อการจัดตั้งคาสีโนในประเทศไทย

คะแนนความคิดเห็นด้วย	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด	ค่าเฉลี่ย (คะแนน)
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	
ความคิดเห็น	1	2	3	4	5	
คาสีโนตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร	20.8	22.7	29.9	16.6	9.9	2.7
ผู้เข้าเล่นในคาสีโนจำกัดเฉพาะ นักท่องเที่ยว ชาวต่างชาติและผู้เข้าร่วมประชุมชาวต่างชาติ เท่านั้น	20.2	27.6	33.9	10.9	7.0	2.6
คนไทยที่เข้าเล่นในคาสีโนต้องมีรายได้มากกว่า 1 ล้านบาทต่อปี	17.4	22.4	34.5	16.0	9.2	2.8
คนไทยที่เข้าเล่นในคาสีโนต้องมีรายได้มากกว่า 2 ล้านบาทต่อปี	18.0	24.5	35.2	13.0	8.7	2.7
คนไทยที่เข้าเล่นในคาสีโนต้องมีรายได้มากกว่า 3 ล้านบาทต่อปี	18.2	22.0	32.0	16.5	10.7	2.8
ความคิดเห็นโดยรวม	18.9	23.8	33.1	14.6	9.1	2.7

กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า เมื่อมีการเปิดบ่อนการพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมายมีข้อดีหลายประการ คือ ทำให้รัฐมีรายได้จากการเก็บภาษีเพิ่มขึ้น คิดเป็นร้อยละ 41.5 ทำให้รัฐมีรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น คิดเป็นร้อยละ 40.9 ทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น คิดเป็นร้อยละ 34.5 ทำให้รัฐบาลมีรายได้ทางอ้อมจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น คิดเป็นร้อยละ 31.1 และสามารถลดจำนวนผู้ไปเล่นการพนันในต่างประเทศลงได้ คิดเป็นร้อยละ 30.1 (ตามภาพที่ 10) และปัญหาเมื่อมีการประกอบธุรกิจคาสีโนถูกกฎหมายในรูปแบบสถาบันบันเทิงครบวงจร คือ การเกิดปัญหาอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น คิดเป็นร้อยละ 70.1 การเกิดปัญหาการหย่าร้างและการฆ่าตัวตาย คิดเป็นร้อยละ 52.9 และการขัดต่อหลักศาสนา คิดเป็นร้อยละ 49.1 (ตามตารางที่ 10)

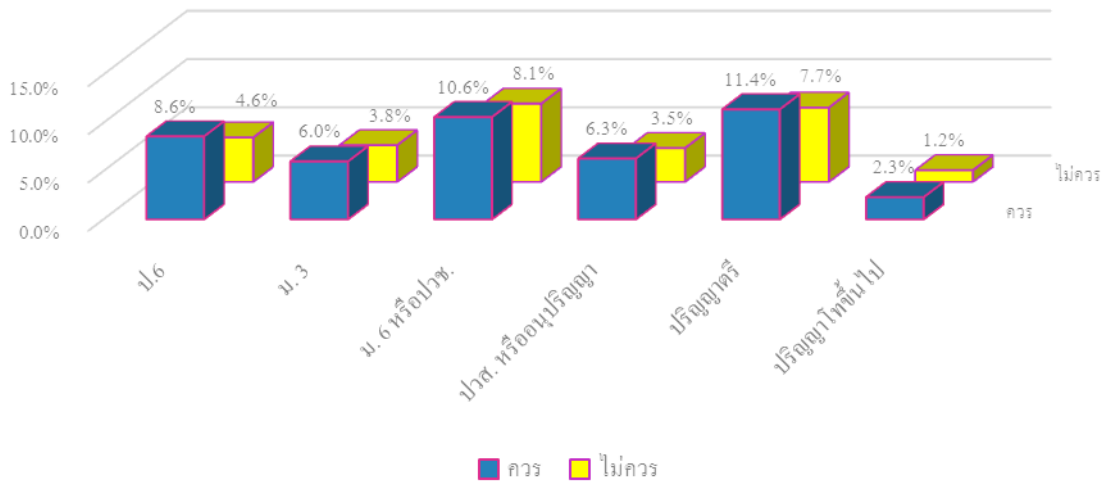


ภาพที่ 10 : แสดงร้อยละของข้อดีในการเปิดบ่อนการพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ตารางที่ 10 : แสดงร้อยละของปัญหาในการเปิดคาสิโนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ข้อเสีย	ร้อยละ
เกิดปัญหาอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น	70.1
เกิดปัญหาการหย่าร้างและการฆ่าตัวตาย	52.9
ขัดต่อหลักศาสนาและทำให้ศีลธรรมเสื่อมลง	49.1

การควบคุมคนไทยที่ไปเล่นคาสิโนในต่างประเทศ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ที่แสดงความคิดเห็นมีการศึกษาในระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 11.4 (ตามภาพที่ 11) โดยให้เหตุผลว่า ควรมีการขออนุญาตออกนอกประเทศ คิดเป็นร้อยละ 58.6 และมีการกำหนดจำนวนเงินที่สามารถนำออกนอกประเทศ คิดเป็นร้อยละ 42.0 เป็นต้น (ตามตารางที่ 11)



ภาพที่ 11 : แสดงร้อยละความคิดเห็นในการควบคุมคนไทยที่ออกไปเล่นคาสิโนในประเทศเพื่อนบ้าน (เช่น กัมพูชา พม่า ลาว มาเลเซีย สิงคโปร์ ฯลฯ)

ตารางที่ 11 : แสดงร้อยละความคิดเห็นในการควบคุมคนไทยที่ไปเล่นคาสิโนในต่างประเทศ

การควบคุมคนไทยที่ไปเล่นคาสิโนในต่างประเทศ	ร้อยละ
ต้องขออนุญาตออกนอกประเทศ	58.6
กำหนดจำนวนเงินที่สามารถนำออกนอกประเทศ	42.0
จำกัดจำนวนครั้งของการเดินทางไปยังประเทศเหล่านี้	37.1
อื่นๆ	13.1

2. อภิปรายผล

วิจัยนี้เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับการพนัน และเพื่อศึกษาการจัดตั้งสถานประกอบการคาสิโนขึ้นในประเทศไทย ซึ่งมีการอภิปรายผลในองค์ความรู้ทางด้านทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องใน 3 ประเด็น กล่าวคือ

2.1 พฤติกรรมการเล่นการพนันของประชาชนในเขตประเทศไทย พบว่า กลุ่มประชาชนในทุกระดับการศึกษา ทุกสาขาอาชีพยังคงเล่นการพนันอยู่อย่างสม่ำเสมอ และยังเล่นการพนันในหลากหลายรูปแบบ และมีความแตกต่างกันออกไป เช่น ทางภาคใต้นิยมเล่นการพนัน คือ การชนวัว ชนแพะ แข่งขันนกเขา และ แข่งขันนกรงหัวจุก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือนิยมเล่นการพนัน คือ พนันบังไฟ แข่งเรือ กำถั่ว และไก่ชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือนิยมเล่นการพนัน คือ วิ่งวัว วิ่งควาย ภาคเหนือนิยมเล่นการพนัน คือ โต้ะรับพนันฟุตบอล แข่งม้า แข่งรถ เล่นไพ่ไฮโลในงานศพ ซึ่งสอดคล้องกับศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน

“ก้าวทางการขับเคลื่อนประเด็นการพนันปี พ.ศ. 2556” ทั้งในด้าน พฤติกรรมการเล่นการพนัน และรูปแบบการเล่นการพนัน

2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยข้อมูลส่วนบุคคลกับการเล่นการพนันของประชาชนในเขตประเทศไทย พบว่า กลุ่มประชาชนเพศชายมีการเล่นการพนันมากกว่าเพศหญิง และประชาชนผู้เล่นมีอายุน้อย แต่มีการเล่นการพนันมากขึ้น เช่นเดียวกับด้านรายได้ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีแนวโน้มที่จะเล่นการพนันมากกว่าประชาชนผู้มีรายได้สูง จากข้อมูลนี้ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นเรื่องที่น่ากังวล หากผู้เล่นการพนันมีช่วงอายุที่น้อยลง และมีรายได้น้อย พฤติกรรมนี้อาจส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง เช่น ปัญหายาเสพติด การคอร์รัปชันในหน้าที่การงาน หรือการลักเล็กขโมยน้อย สอดคล้องกับงานของ อีรารัตน์ พันทวีวงศ์ธนาอเนก ซึ่งวิจัยถึงความสัมพันธ์ของการพนันกับเด็กและเยาวชนกับปัญหาทางสังคมที่ตามมา (อีรารัตน์ พันทวีวงศ์ธนาอเนก, ข้อเสนอเชิงนโยบายกองทุนสลากเพื่อส่งเสริมและป้องกันเด็กเยาวชนจากการพนัน, 2556 , สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สสส.)

2.3 ทศนคติของประชาชนที่มีต่อบ่อนคาสีโน พบว่า กลุ่มประชาชนเห็นด้วยกับการที่รัฐบาลจะอนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจคาสีโนตามกฎหมายในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจรในประเทศไทยในระดับปานกลาง เมื่อมีการเปิดบ่อนการพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย จะทำให้รัฐมีรายได้จากการเก็บภาษีเพิ่มขึ้น ทำให้รัฐมีรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น ทำให้รัฐบาลมีรายได้ทางอ้อมจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น และสามารถลดจำนวนผู้ไปเล่นการพนันในต่างประเทศลงได้ ในทางกลับกันประชาชนเห็นถึงปัญหาเมื่อมีการประกอบธุรกิจคาสีโนตามกฎหมายในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจร คือ ปัญหาอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น การเกิดปัญหาการหย่าร้างและการฆ่าตัวตาย และการขัดต่อหลักศาสนาและทำให้ศีลธรรมเสื่อมลง แต่ถึงอย่างไรก็ดีปัญหาดังกล่าวในปัจจุบันยังมีได้เกิดขึ้นอย่างเป็นแบบแผน แต่อาจจะเกิดเป็นบางกรณีซึ่งมีลักษณะมาจากปัจจัยที่แตกต่างกันออกไป สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องเครือข่ายชนชั้นนำทางเศรษฐกิจการเมืองและผลกระทบของบ่อนคาสีโนตามชายแดนไทย-กัมพูชาในเขตจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2556, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สสส.)

3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

3.1 ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการจัดตั้งสถานคาสีโนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้นรัฐควรดำเนินการทันที

3.2 รัฐบาลควรนำรายได้ที่ได้จากบ่อนการพนันมาบริจาคช่วยเหลือสังคมอย่างต่อเนื่อง และมากพอ

3.3 รัฐบาลควรเน้นส่งเสริมด้านการศึกษาและพัฒนา ด้านการกีฬา ด้านสังคมสงเคราะห์และช่วยเหลือผู้พิการ และด้านการแพทย์และสาธารณสุข เพื่อยกระดับจิตสำนึกทางจริยธรรม และความซื่อสัตย์ของประชาชน

3.4 รัฐบาลควรกันรายได้บางส่วนไปตั้งกองทุนทำประโยชน์แก่สังคม และควรมีวิธีการตรวจสอบด้านรายได้ รายจ่าย ที่ชัดเจน และตรวจสอบง่าย

3.5 รัฐบาลควรมีข้อกำหนดในการเข้าเล่นการพนัน เช่น อายุ และจำนวนเงินของผู้เล่น เพื่อความเหมาะสม และลดปัญหาในทางสังคมและอาชญากรรม

การพนันแข่งม้าและการจัดเก็บภาษีในประเทศไทยและมาเลเซีย

ดร.ศรัณย์ ธิติลักษณ์

การแข่งม้าในประเทศไทย

ความเป็นมา

การแข่งม้าในประเทศไทยกล่าวได้ว่ามีต้นกำเนิดมาจากสถาบันชั้นสูง โดยมีการจัดตั้งราชกรีฑาขึ้นในปี พ.ศ. 2444 สโมสร และราชคฤณมัยสมาคมในปี พ.ศ. 2459 โดยในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีพระบรมราชานุญาตให้ตั้งราชกรีฑาสโมสร(สนามม้าฝรั่ง) ขึ้นเพื่อเป็นสถานที่พักผ่อน บันทึกลง และสมาคมกันในหมู่คนในวงจำกัดเป็นการเฉพาะชาวต่างชาติเป็นหลัก ต่อมาในสมัยราชการที่ 6 ได้เกิดมีความขัดแย้งกันระหว่างชาวต่างชาติกับขุนนางชั้นผู้ใหญ่ในราชกรีฑาสโมสรฯ เป็นเหตุให้ขุนนางชั้นผู้ใหญ่ทำหนังสือทูลเกล้าฯ ถวายขอตั้งสนามแข่งม้าเพื่อบำรุงพันธุ์ม้า โดยทรงมีพระบรมราชานุญาตให้มีการจัดตั้งสนามม้าราชคฤณมัยสมาคม (สนามม้านางเลิ้ง) ขึ้นอีกแห่งในประเทศไทยตามคำทูลทูลเกล้าฯ ถวายขอพระราชทานราชานุญาต¹³ ทั้งนี้การจัดตั้งราชกรีฑาสโมสรและราชคฤณมัยสมาคมฯ ส่งผลให้กีฬาแข่งม้าในประเทศไทยได้พัฒนาเจริญก้าวหน้าขึ้น อาทิ ด้านการพัฒนาสมพันธ์ม้าของประเทศในอุตสาหกรรมม้าแข่งของไทย และด้านภาษีให้แก่รัฐ เป็นต้น

กาลต่อมาได้มีการขยายตัวของสนามม้าแข่งไปตามหัวเมืองสำคัญในส่วนภูมิภาค โดยในช่วงแรกสนามม้าส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในเขตทหารและบริหารจัดการแข่งขันโดยกลุ่มนายทหาร เช่น เชียงใหม่ นครราชสีมา อุดรธานี ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด เป็นต้น ระยะเวลาต่อมา เกิดการปรับตัวในวงการธุรกิจม้าแข่งทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2534 – 2540 สนามม้าหลายแห่งในส่วนภูมิภาคได้ถูกเปลี่ยนมือ (ทั้งในความเป็นเจ้าของสิทธิและการบริหารจัดการ) ถ่ายโอนให้ภาคเอกชนบริหารจัดการ หรือบางกรณีก็เข้าดำเนินการแทนเจ้าของสนามเดิม ซึ่งปัจจุบันสนามม้าแข่งในส่วนภูมิภาคจำแนกออกได้ดังนี้ สนามม้าแข่งจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดเชียงใหม่บริหารจัดการโดยกลุ่มนายทหาร สนามแข่งขอนแก่นบริหารจัดการโดยองค์กรบริหารส่วนจังหวัด และสนามม้าแข่งอุดรธานีและร้อยเอ็ดบริหารจัดการโดยภาคเอกชน สรุปได้ว่าสนามแข่งม้าในประเทศไทยมีจำนวนทั้งสิ้น 8 แห่ง ตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร 2 แห่ง¹⁴ ได้แก่สนามราช

¹³ สรุปความจากหนังสือเรื่อง กำเนิดสนามแข่งม้าในประเทศไทยพิมพ์ถวายฯ เนื่องในโอกาสเสด็จประพาสเมืองระนอง พระยาประดิพัทธ์ภูบาล พ.ศ. 2502 น. 5-12

¹⁴ สนามราชคฤณมัยสมาคม และสนามราชกรีฑาสโมสร จะใช้กฎระเบียบในการแข่งขันเดียวกันซึ่งเป็นระเบียบที่ออกโดยคณะกรรมการอำนวยการราชคฤณมัยสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์

ตฤณมัชฌิมาคัมในพระบรมราชูปถัมภ์ และสนามราชกรีฑาสโมสรในขณะที่ส่วนภูมิภาคมี 6 แห่ง¹⁵ ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 5 แห่ง ได้แก่สนามแข่งม้าจังหวัดนครราชสีมา สนามแข่งม้าจังหวัดอุดรธานี สนามแข่งม้าจังหวัดขอนแก่น สนามแข่งม้าจังหวัดมหาสารคาม ปิดกิจการแล้วสนามแข่งม้าจังหวัดร้อยเอ็ด (ชื่อใบอนุญาตจัดแข่งม้าจากอุบลราชธานี) และภาคเหนือ 1 แห่งคือ สนามแข่งม้าจังหวัดเชียงใหม่ โดยสนามแข่งม้านครราชสีมาและเชียงใหม่เป็นสนามทหารมีทหารบริหารจัดการแข่งขัน สนามแข่งม้าขอนแก่นเป็นของจังหวัดขอนแก่นดำเนินการจัดการแข่งขันเองส่วนสนามแข่งม้าอุดรธานีและร้อยเอ็ดเป็นของเอกชนบริหารจัดการแข่งขันส่วนสนามแข่งม้า มหาสารคามปิดกิจการแล้ว

โครงสร้างภาษีที่จัดเก็บ

อัตราภาษีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแข่งม้ามีอัตราการจัดเก็บที่ค่อนข้างสูง ทั้งนี้เนื่องจากสมาคมแข่งม้าแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล ประกอบกิจการให้บริการจัดให้มีการแข่งม้าและขายอาหารสมาคมฯ จะต้องมีภาระในการจ่ายภาษีให้แก่รัฐดังนี้

1. **ภาษีการพนัน** การจัดให้มีการเล่นการพนันดังกล่าว สมาคมฯ จะต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ กฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ให้แก่กรมตำรวจในอัตราร้อยละ 10 แห่งยอดรายรับ ก่อนหักรายจ่าย และต้องเสียภาษีให้กรุงเทพมหานคร เพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 2.5 แห่งยอดที่ต้องเสีย
2. **ภาษีเงินได้นิติบุคคล** สมาคมแข่งม้าแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคลประเภทสมาคม มีเงินได้จากการจำหน่ายสลากกิน โต๊ด และสลากเปลี่สโต๊ด ค่าบัตรผ่านประตูเข้าชมการแข่งขัน เงินได้จากการขายอาหาร และ ค่าบำรุงสนามกีฬา จึงมีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตราร้อยละ 2 ของรายได้ ก่อนหักรายจ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น
3. **ภาษีมูลค่าเพิ่ม** การจัดให้มีการเล่นพนันสำหรับการแข่งม้า การสอนว่ายน้ำ และค่าผ่านประตูถือเป็นการให้บริการ สมาคมฯ จะต้องนำรายรับที่ได้จากการจำหน่ายสลากกิน โต๊ด และสลากเปลี่สโต๊ด รายรับจากการให้บริการขายอาหาร ค่าบำรุงสนามกีฬาประเภทต่าง ๆ ค่าสมาชิก ค่าบัตรผ่าน ประตูเข้าชมการแข่งขัน ฯลฯ มารวมคำนวณเป็นฐานภาษีเพื่อเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม
4. **ภาษีสรรพสามิต** สมาคมฯ จะต้องเสียภาษีสรรพสามิตตามมูลค่าในอัตราร้อยละ 20 ของรายรับจากการจำหน่ายสลากกินโต๊ดและ สลากเปลี่สโต๊ด และบัตรผ่านประตู
5. **ภาษีเพื่อมหาดไทย** สมาคมฯ จะต้องเสียภาษีสรรพสามิตตามมูลค่าในอัตราร้อยละ 10 ของรายรับจากการจำหน่ายสลากกิน โต๊ด และสลากเปลี่สโต๊ด รวมทั้งบัตรผ่านประตู

¹⁵ สนามแข่งม้าต่างจังหวัดส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ทหารเป็นหลัก

โดยสรุป สมาคมฯ จะต้องเสียภาษี 6 ประเภท ให้กับหน่วยงานรัฐ 3 กรม ดังนี้

1. ภาษีการพนันร้อยละ 10 จากยอดจำหน่ายสลากกิน โต้ด และสลากเปลี่สโต้ดให้กระทรวงมหาดไทย
2. ภาษีเทศบาลร้อยละ 2.5 จากยอดจำหน่ายสลากกิน โต้ด และสลากเปลี่สโต้ดให้กระทรวงมหาดไทย
3. ภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 2 จากยอดจำหน่ายสลากกิน โต้ด และสลากเปลี่สโต้ด และร้อยละ 2 จากยอดจำหน่ายบัตรผ่านประตูให้กรมสรรพากร
4. ภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7 จากยอดจำหน่ายสลากกิน โต้ด และสลากเปลี่สโต้ดหลังหักเงินรางวัล และร้อยละ 7 จากยอดจำหน่ายบัตรผ่านประตูให้กรมสรรพากร
5. ภาษีสรรพสามิตร้อยละ 20 จากยอดจำหน่ายสลากกิน โต้ด และสลากเปลี่สโต้ดหลังหักเงินรางวัล และร้อยละ 20 จากยอดจำหน่ายบัตรผ่านประตูให้กรมสรรพสามิต
6. ภาษีเพื่อมหาดไทยร้อยละ 10 จากยอดจำหน่ายสลากกิน โต้ด และสลากเปลี่สโต้ด และร้อยละ 10 จากยอดจำหน่ายบัตรผ่านประตูให้กรมสรรพสามิต

การกำกับดูแล

โครงสร้างองค์การและการบริหารจัดการแข่งม้าในประเทศไทยจะมีลักษณะคล้ายกัน จะต่างกันก็แต่เพียงในแง่มุมมองทางประวัติศาสตร์ของสนามราชตฤณมัยสมาคม และราชกรีฑาสโมสรเท่านั้น เพราะยังมีตำแหน่งสูงกว่าคณะกรรมการอำนวยการ คือ ตำแหน่งสภานายกฯ สำหรับสนามราชตฤณมัยสมาคม ตำแหน่งดังกล่าวถือเป็นตำแหน่งเกียรติยศ จึงมีลักษณะพิเศษกว่าสนามแข่งม้าอื่นทั้งหมด ทั้งนี้สนามแข่งม้าทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จะมีคณะกรรมการอำนวยการ จัดการแข่งขันเป็นกลไกสำคัญในการแข่งขันเป็นหลัก

การดำเนินการแข่งม้าในประเทศไทยของทุกสนามม้า ประกอบด้วยคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกสมาคมแข่งม้าให้เป็นผู้กำกับดูแล เพื่อให้การแข่งม้าดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บุคคลที่นายกสมาคมแข่งม้าแต่งตั้ง มีดังนี้

1. กรรมการอำนวยการแข่งม้า โดยมีนายกสมาคมเป็นประธาน และคณะบุคคลจำนวนหนึ่งที่มีตำแหน่งเป็นกรรมการสมาคมแข่งม้าหรือบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิ
2. กรรมการแข่งม้า หมายถึง บุคคลที่นายกสมาคมแข่งม้า แต่งตั้งขึ้นเพื่อควบคุมการแข่งขันในสนามแข่งม้า ทั้งนี้กรรมการแข่งม้าแบ่งออกเป็นหลายประเภท เพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ต่างๆ ได้แก่กรรมการตัดสิน กรรมการต่อน้ำหนัก กรรมการชั่งน้ำหนัก กรรมการนายสนาม กรรมการวัดม้า กรรมการจับเวลา

กรรมการสนามเดินวน กรรมการแพทย์ประจำสนาม กรรมการสัตวแพทย์ประจำสนาม กรรมการปล่อยม้า นอกจากนั้นอาจจะมีที่ปรึกษากรรมการแข่งม้าอีกก็ได้ ที่นายกสมาคมแต่งตั้งตามที่จะเห็นสมควร

3. นายกสมาคมแข่งม้า มีอำนาจประกาศใช้กฎ ข้อบังคับ คำสั่ง ระเบียบ ประกาศหลักการใดๆ แก้ไขเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมหรือยกเลิก กฎ ข้อบังคับ คำสั่ง ระเบียบ ประกาศหลักการใดๆ ที่ใช้อยู่หรือจะออกใช้ต่อไปทั้งหมด หรือเพิ่มบางส่วนตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การแข่งม้า และมีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอน และกำหนดจำนวนกรรมการแข่งม้า และกรรมการ อื่นๆ สำหรับปีการแข่งม้าทุกปี

นอกจากนั้น ยังมีอำนาจพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต การรับจดทะเบียนเจ้าของคอก ผู้แทนเจ้าของคอก ผู้ฝึกซ้อมม้าผู้ขี่ และผู้จูงม้าปล่อย รวมทั้งมีอำนาจในการจัดระเบียบ กำหนดการแข่งขันม้า กำหนดวันแข่งม้า กำหนดค่าธรรมเนียม การลงชื่อม้าเข้าแข่ง กำหนดวันคัดเลือกม้าออก กำหนดเงินรางวัลค่าฝึ่ม้า และข้อกำหนดอื่นๆ

ผลกระทบ

ปัจจุบันการพนันแข่งม้าในประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากมีพัฒนาการของเกมพนันชนิดอื่นมากขึ้น เช่น การพนันฟุตบอล การพนันตามบ่อน ฯลฯ ที่สำคัญมีการเปลี่ยนแปลงของการทายผลพนันในปัจจุบัน คือผู้เล่นสามารถเล่นทายผลพนันผ่านออนไลน์ได้ง่ายและสะดวกขึ้น ซึ่งการพนันม้าแข่งนั้นมีข้อจำกัดในประเด็นของการจัดการทายผลและเรื่องของสถานที่จัดแข่งขัน ที่ต้องมีการทายผลของม้าแข่งที่สนามจัดการแข่งขันเท่านั้น ทำให้ความสนใจของผู้เล่นรุ่นใหม่มีจำนวนน้อยลง ไม่สามารถทดแทนผู้เล่นรุ่นเก่าที่เสียชีวิตไป รายได้จากการจัดการแข่งขันม้าแข่งในปัจจุบันจึงประสบกับแนวโน้มของภาวะเสมอตัว หรือขาดทุนในการประกอบการ

การแข่งม้าในประเทศมาเลเซีย

ความเป็นมา

ประเทศมาเลเซียเป็นประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม และตามหลักของศาสนาอิสลาม ผู้นับถือศาสนาอิสลามจะไม่สามารถเล่นการพนันได้ในทุกรูปแบบ อย่างไรก็ตาม ประเทศมาเลเซียกลับยอมให้มีธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมาย ได้แก่ การแข่งม้าลือตเตอร์ บ่อนกาสิโน โดยธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมายถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการลูกค้าที่เป็นชาวมาเลเซียเชื้อสายจีนและเชื้อชาติอื่นๆ ที่มีเชื้อเป็นชาวมาเลเซียมุสลิม เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ เป็นเหตุผลสำคัญที่ทางการรัฐบาลยอมให้มีการตั้งธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมาย เพื่อเพิ่มรายได้จากภาษีการพนันและรายได้จากการท่องเที่ยว (ผาสุก พงษ์ไพจิตร 2543 : 306-307)

การแข่งขันม้าในประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์มีรากฐานมาจากต้นรากเดียวกันคือ สหราชอาณาจักร โดยมีการดำเนินการภายใต้ The Malayan Racing Association (MRA) ประกอบไปด้วยสนามแข่งที่เป็นสโมสรหรือสมาคม จำนวน 4 แห่ง อยู่ในประเทศมาเลเซีย 3 แห่ง คือ ปีนัง (Penang) เปรัก (Perak) และเซลังงอ (Selangor) ในประเทศสิงคโปร์ 1 แห่ง โดยสโมสรหรือสมาคมทั้ง 4 แห่งมีการบริหารจัดการโดยคณะกรรมการบริหารที่มีตัวแทนมาจากกระบวนการสรรหาจากตัวแทนคลับสมาชิกทั้ง 4 แห่งจากทั้ง 2 ประเทศ และมีการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด ทั้งกรรมการและเจ้าหน้าที่มาอย่างต่อเนื่อง สำหรับรอบการแข่งขันม้า ในปี 2015 มีการจัดแข่งที่ปีนัง 23 วัน (วันเสาร์ อาทิตย์) ที่เปรัก 21 วัน (วันเสาร์ อาทิตย์) ที่เซลังงอ 33 วัน (วันพฤหัสบดี เสาร์ อาทิตย์) และที่สิงคโปร์ 93 วัน (วันพฤหัสบดี ศุกร์ อาทิตย์)

สำหรับด้านกฎหมาย ระบบกฎหมายของประเทศมาเลเซียเป็นระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และมีการใช้กฎหมายอิสลาม (Islamic Law) ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชาวมุสลิมเฉพาะในเรื่องของครอบครัวและศาสนา ในระบบกฎหมายมาเลเซีย รัฐบาลของมลายูมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการตรากฎหมายอิสลามที่ใช้บังคับกับการดำเนินชีวิตของคนมุสลิมในมลายูของตนเอง สำหรับศาลชาเรียฮ์ (Syariah Courts) ซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตัดสินคดีในระดับมลายูประกอบด้วย ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา และศาลระดับรัฐ (Subordinate Courts at State-Level) ตัดสินคดีความเกี่ยวกับศาสนาและครอบครัวชาวมุสลิม รวมถึงความผิดที่เกี่ยวกับคนมุสลิมที่เรียกว่า Islamic offences ตามกฎหมายที่แต่ละมลายูบัญญัติไว้ ซึ่งมักเป็นความผิดเกี่ยวกับความประพฤติที่ผิดศีลธรรมหรือหลักศาสนาอิสลาม ปัจจุบันมาเลเซียมีกฎหมายการพนันรวม 8 ฉบับคือ

- 1) The Common Gaming House Act 1953
- 2) The Betting Act 1953
- 3) The Pool Betting Act 1967
- 4) The Racing (Totalisator Board) Act 1961
- 5) Racing Club (Public Sweepstakes) Act 1965
- 6) The Gaming Tax Act 1972
- 7) The Betting and Sweepstakes Duties Act, 1948
- 8) The Lotteries Act 1952

กฎหมายการพนันของประเทศมาเลเซียได้กำหนดอนุญาตให้มีการเล่นพนันบางประเภท การกำหนดเงื่อนไขการเป็นเจ้าของพนัน การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับผู้เล่นพนัน รวมถึงการห้ามการพนันบางประเภท

เนื้อหาของกฎหมายพนันจึงมีลักษณะของการกำกับดูแลธุรกิจการพนัน การป้องกันผลกระทบด้านลบหรือผลเสียที่อาจเกิดจากการพนัน

โครงสร้างภาษีที่จัดเก็บ

โครงสร้างภาษีม้าแข่งในมาเลเซียมีการจ่ายภาษีรวมทั้งหมดร้อยละ 25 จาก Tax able income หรือรายได้หักค่าใช้จ่ายแล้วให้กับองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี คือ

1. Betting Duty Tax ประมาณร้อยละ 3.6 และ Revenue Tax ประมาณร้อยละ 8 จ่ายให้กับ Income Tax Department
 2. GST Tax ประมาณร้อยละ 6 จ่ายให้กับ Royal Custom
- หมายความว่า ไม่ว่าธุรกิจแข่งม้าจะมีกำไรหรือไม่ สนามม้าจะต้องจ่ายภาษีรายได้ที่ประมาณร้อยละ 11.67 ให้กับหน่วยงานที่จัดเก็บภาษีของรัฐบาล

การกำกับดูแล

ตามกฎหมายของมาเลเซีย The Racing (Totalisator Board) Act 1961 (Act 494) ที่เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับดูแลการพนันแข่งม้าชื่อ “Totalizator Board” และระบุถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว หลักเกณฑ์การปฏิบัติในการรับพนันทายผลการแข่งม้าของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการนี้ตามกฎหมาย และเรื่องอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยมีผลใช้บังคับทั่วประเทศมาเลเซีย ตามนิยามสำคัญตามกฎหมายฉบับนี้ มีดังนี้

“Totalizator Board” (คณะกรรมการ) ที่ได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 314 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า หมายความว่า คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายนี้มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย (body corporate) คณะกรรมการดังกล่าวจะมีความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานและมีตราสารจัดตั้ง มีอำนาจในการฟ้องร้องผู้อื่นในนามตนเอง และอยู่ภายในวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งตามกฎหมายฉบับนี้ รวมถึงการทำนิติกรรมสัญญา การได้รับหรือถือครองสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ต่าง ๆ และอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นกระทำการแทนเพื่อประโยชน์ของคณะกรรมการดังกล่าว

“Totalizator” หมายความว่า อุปกรณ์การเล่นพนันทายผลการแข่งขันที่เรียกตามชื่อนั้น ๆ และอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องเล่น หรือวิธีการเล่นอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และสามารถเล่นด้วยหลักการเดียวกัน รวมถึงการคาดการณ์ตัวเลขที่จะมีการจ่ายเงินรางวัลตามจำนวนขั้นต่ำที่กำหนดไว้ (a fixed minimum dividend)

“Totalizator agency” หมายความว่า ผู้ประกอบการที่ดำเนินการโดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายให้ดำเนินกิจการรับพนันแข่งม้ารวมถึงสถานที่ซึ่งมีการได้รับเงินลงทุนในธุรกิจการรับพนันแข่งม้า (totalizator investments¹⁵) ตามที่ได้รับอนุญาต

“Turf club” หมายความว่า สโมสรสมาคมหรือคณะบุคคลใด ๆ (ไม่ว่าจะจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการส่งเสริม ประกอบการ และควบคุมกีฬาแข่งม้า (the sport of horse racing)

ผลกระทบ

ตามกฎหมาย The Racing (Totalisator Board) Act 1961 (Act 494) คณะกรรมการตามกฎหมาย ทั้ง ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในนามของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจให้ความเห็นชอบต่อแผนงานของผู้ยื่นขอประกอบกิจการเป็นผู้รับพนันทายผลแข่งม้า (totalizator) และตัวแทนของผู้รับพนันทายผลแข่งม้า (totalizator) ตามบทบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครองเด็ก เยาวชนจากการเล่นพนันแข่งม้า และในมาตรา 22 (1) (b) บัญญัติให้บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป จึงจะมีสิทธิซื้อตัวหรือเล่นพนันแข่งม้าที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายได้ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นสมาชิกของสโมสรแข่งม้าแห่งนั้นหรือไม่ การโฆษณาการแข่งม้าที่สามารถดำเนินการได้ตามกฎหมายที่กำหนด ม้าแข่งในมาเลเซียจึงค่อยๆ ไม่มีผลกระทบทางสังคมมากนัก อย่างไรก็ตาม ม้าแข่งในมาเลเซียมีแนวโน้มของรายได้ลดลง ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาของการเล่นพนันประเภทอื่นมาแย่งตลาด เช่น การพนันออนไลน์ การทายเลขชนิด 4 ตัว และการพนันฟุตบอล ทำให้คนรุ่นใหม่มีความสนใจในกีฬาแข่งม้าลดลง

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ.(2556). *เครือข่ายชนชั้นนำทางเศรษฐกิจการเมือง และผลกระทบของบ่อนคาลิโน ตามชายแดนไทย-กัมพูชา ในเขตจังหวัดภาคตะวันออก สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.)*
- เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล. (2556). *มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในประเทศมาเลเซีย. วารสารกระบวนการยุติธรรม ปีที่ 6 เล่มที่ 3 กันยายน - ธันวาคม 2556.*
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2543). “อุตสาหกรรมการพนัน: กรณีศึกษาประเทศมาเลเซีย” ในหนังสือผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, หวยซ่อง บ่อน ยาบ้า : เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543), หน้า 306-307.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคีต พิริยะรังสรรค์, นवलน้อย ตรีรัตน์, และกนกศักดิ์ แก้วเทพ. (2543). *อุตสาหกรรมการพนัน ไทยอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และมาเลเซีย. เชียงใหม่: ซิลค์เวิร์มบุ๊คส์.*
- รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (2557). “การพนันม้าแข่งในประเทศไทย”: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพและศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รติมา คชนันทน. (2557). *ธุรกิจกาสิโน. สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.)*
- รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (2555). *บ่อนการพนันตามแนวชายแดน : ผลกระทบและแนวทางการจัดการ. รายงานโครงการสถานการณ์ พฤติกรรมและผลกระทบการพนันในประเทศไทย สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.)*
- สังคีต พิริยะรังสรรค์และคณะ. *เศรษฐกิจการพนัน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยอา*

ภาษาอังกฤษ

- AnshumanDaga and Kevin Lim. (2013). **Singapore casinos trump Macau with tourism aces.** Reuters
- Chun Han Wong. (2013). **Singapore Casinos Lose Luster Among Locals.** The Wall Street Journal
- Darek da Cunha. (2010). **Singapore Places Its Bets.** Straits Times Press
- Edmund Terence Gomez. “**Chinese Business in Malaysia**”
- Gambling Compliance. (2013). **ECA’S European Casino Industry report.** European casino Association.
- Genting Malaysia - Corporate Presentation at Hong Kong (Sept 2012).
- Kevin Lim. (2012). **Singapore says casino-related crime well under control.** Reuters

KPMG International Cooperative, Chapter 10 Indirect and Miscellaneous Taxes and Surcharges, p.126.at

Liu, M.T., Chang, T.T.G., Loi, E.H.N., Chan, A.C.H., “Macau gambling industry: current challenges and opportunities next decade”, **Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics**, 27 (3): 499-512

National Council on Problem Gambling. (2011). **Gambling Participation Survey**.

National Council on Problem Gambling. (2014). **Gambling Participation Survey**. Policy. **National University of Singapore**.

PwC. (2015). **Global Gaming Industry Regulatory Frameworks**. Mexico : PwC., 2015.

Sands China Ltd., Annual Report 2014

Shou-Tsung Wu and Yeong-Shyang Chen (2015), “The social, economic, and environmental impacts of casino gambling on the residents of Macau and Singapore”, **Tourism Management**, 48: 285-298.

Spectrum Gaming Group. (2013). **Gambling Impact Study**. USA : Spectrum Gaming Group.

Tan Shin Bin. (2014). **Managing the Sin in Singapore’s Casinos**. Lee Kuan Yew School of Public

เว็บไซต์ (Website)

กรมการปกครอง. **จำนวนประชากรชายหญิงแยกตามอายุ** [ออนไลน์]. เข้าถึงเมื่อ 26 พฤษภาคม 2558

http://stat.dopa.go.th/stat/statnew/upstat_age_disp.php

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. **รายงานสถิติจำนวนประชากร และบ้านทั่วประเทศ และรายจังหวัด**

ณ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2558 [ออนไลน์]. เข้าถึงเมื่อ 1 พฤษภาคม 2558. เข้าถึงได้จาก

http://stat.bora.dopa.go.th/stat/y_stat57.html

<http://www.lottothailand.com/content--4-320-7014-1.html>

<http://www.kpmg.com.my/kpmg/publications/tax/tm/chapter10.pdf>

<http://www.nassauparadiseisland.com/> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 9 ต.ค. 2558)

<http://www.nas.gov.sg/archivesonline/speeches/view-html?filename=2004083101.htm>

(เข้าถึงข้อมูลวันที่ 2 พ.ย. 2558)

<http://sprs.parl.gov.sg/search/topic.jsp?currentTopicID=00001104->

[WA¤tPubID=00004698-WA&topicKey=00004698-WA.00001104-WA_1%2B%2B](http://sprs.parl.gov.sg/search/topic.jsp?currentTopicID=00001104-WA¤tPubID=00004698-WA&topicKey=00004698-WA.00001104-WA_1%2B%2B)

(เข้าถึงข้อมูลวันที่ 4 พ.ย. 2558)

<http://th.allexciting.com/monaco/> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 9 ต.ค. 2558)

<https://th.wikipedia.org/wiki/> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 14 ต.ค. 2558)

Gaming Inspection and Coordination Bureau, Macao SAR, <http://www.dicj.gov.mo/>

Macao SAR Government, <http://www.gov.mo/>

Statistics and Census Service, Macao SAR, <http://www.dsec.gov.mo/>

UNLV Center for Gaming Research, Macau Gaming Summary,

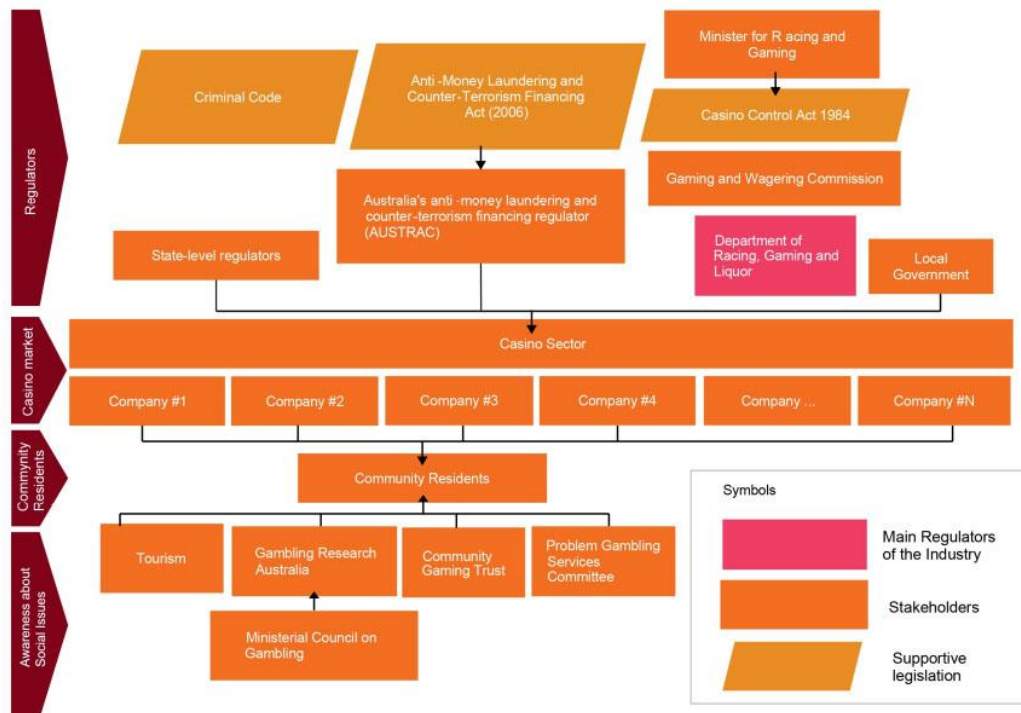
<http://gaming.unlv.edu/abstract/macau.html>

Betting Control Unit (the Ministry of Finance, Malaysia) at

http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=478&Itemid=152&lang=en

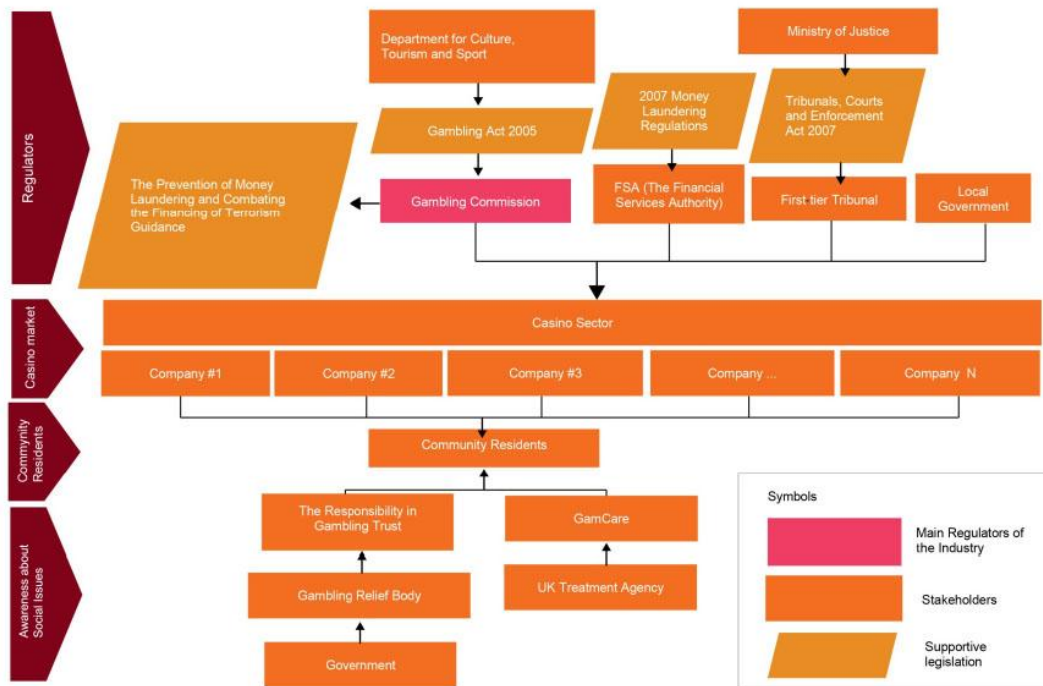


ภาคผนวก ก (1-2)



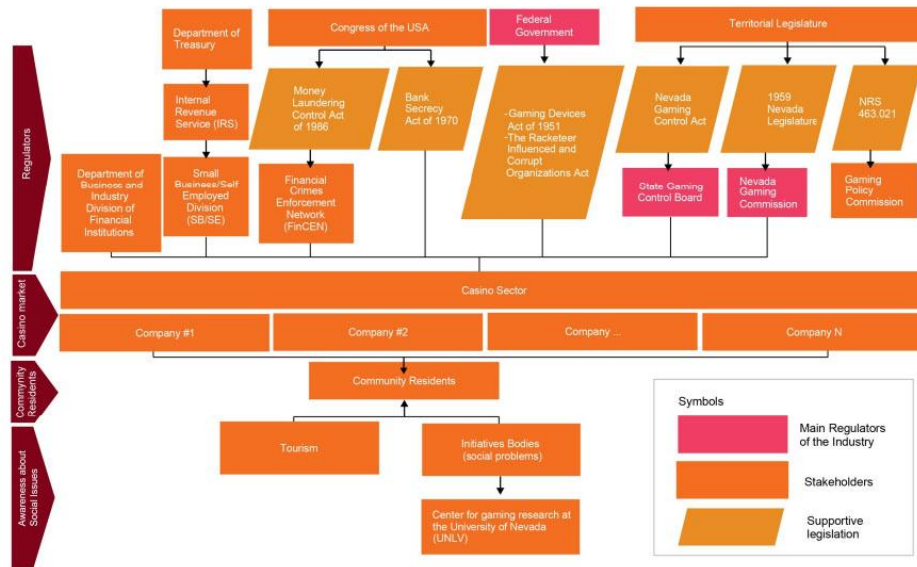
ภาพที่ 1 : แบบจำลองที่มีมลรัฐเป็นผู้กำกับดูแลหลัก (ประเทศออสเตรเลีย)

ที่มา : Global Gaming Industry Regulatory Frameworks. 2015



ภาพที่ 2 : แบบจำลองที่มีสหพันธรัฐเป็นผู้กำกับดูแลหลัก (ประเทศสหราชอาณาจักร)

ที่มา : Global Gaming Industry Regulatory Frameworks. 2015



ภาพที่ 3 : แบบจำลองที่มีสหพันธรัฐและมลรัฐเป็นผู้กำกับดูแลอุตสาหกรรมเกมส์พนัน (ประเทศสหรัฐอเมริกา (รัฐเนวาดา)

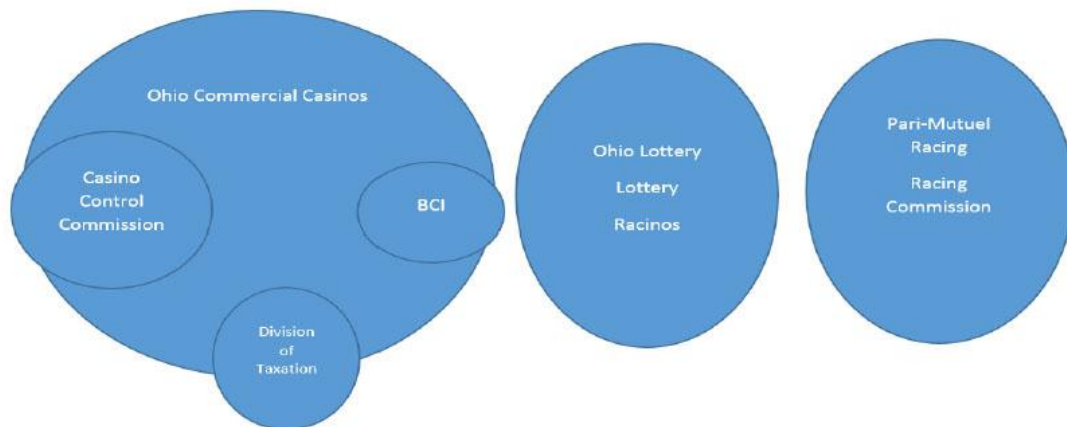
ที่มา : Global Gaming Industry Regulatory Frameworks. 2015

ภาคผนวก ข (1-2)



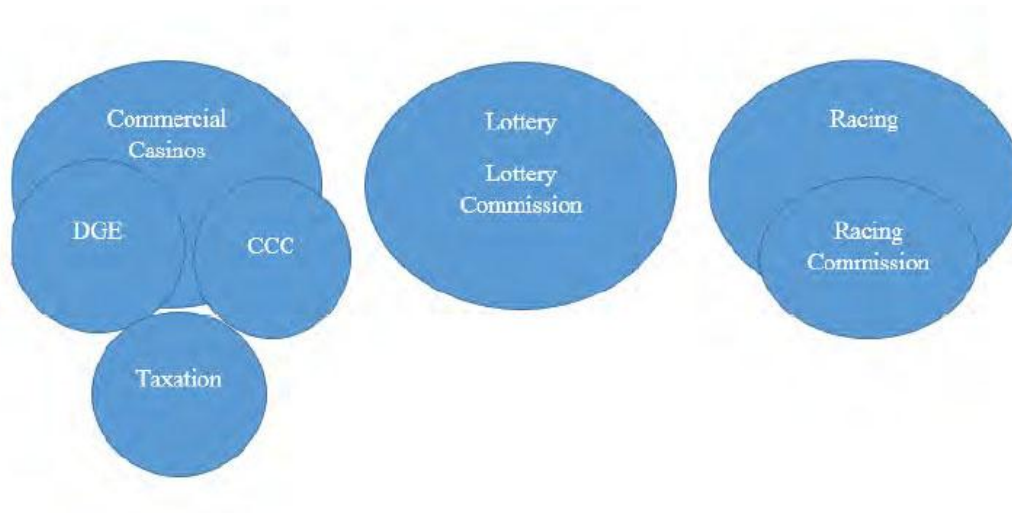
ภาพที่ 4 : โครงสร้างการกำกับดูแลการพนันแห่งรัฐ Mansachusetts

ที่มา : Spectrum Gaming Group. 2013



ภาพที่ 5 : โครงสร้างการกำกับดูแลการพนันแห่งรัฐ Ohio

ที่มา : Spectrum Gaming Group. 2013



ภาพที่ 6 : โครงสร้างการกำกับดูแลการพนันแห่งรัฐ New Jersey

ที่มา : Spectrum Gaming Group. 2013