



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง ความพร้อมของไทยต่อการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร  
เพื่อส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางเมืองท่องเที่ยวในภูมิภาค

จัดทำโดย นางสาวรณิ อรุณสวัสดิ์วงศ์  
รหัส 15026

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง ความพร้อมของไทยต่อการเปิดสถาบันเทิงครบวงจร  
เพื่อส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางเมืองท่องเที่ยวในภูมิภาค

จัดทำโดย นางสาวรณิ อรุณสวัสดิ์วงศ์  
รหัส 15026

หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต จุฬามณี ชาติสุวรรณ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จิตรिया ปิ่นทอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การเปิดกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศไทยเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจจากฝ่ายการเมืองหลายสมัย ล่าสุด สภาผู้แทนราษฎรมีมติเห็นชอบรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งระบุว่า การเปิดสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่ร่วมกับธุรกิจบันเทิงอื่น ๆ อาทิ ห้างสรรพสินค้า โรงแรม ร้านอาหาร สวนสนุก จะช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศไทย ผ่านการกระตุ้นการท่องเที่ยว ดึงดูดการลงทุน เพิ่มการจัดเก็บภาษีของรัฐ และสร้างงาน ในขณะที่เดียวกันก็มีผลกระทบทางลบในมิติสังคม อาทิ การทุจริตคอร์รัปชัน ประชาชนติดพนัน หนี้ครัวเรือนสูง เพิ่มปัญหาครอบครัวและอาชญากรรม และกระทบกับสิ่งแวดล้อม จึงต้องมีการกำกับดูแลที่เข้มงวดและมีประสิทธิภาพ ซึ่งรัฐบาลของนายเศรษฐา ทวีสิน ได้รับรายงานและข้อสังเกตดังกล่าวมาดำเนินการต่อ โดยมีการยกร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ. .... และเปิดรับฟังความเห็นจากประชาชน ซึ่งสถานะปัจจุบันอยู่ระหว่างการสรุปความเห็น

แนวคิดเรื่องการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่ เป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากสาธารณชน โดยมีทั้งเสียงสนับสนุนและคัดค้าน ฝ่ายสนับสนุนมองว่า จะช่วยกระตุ้นการท่องเที่ยวและสร้างรายได้เข้าประเทศ ซึ่งหากมีมาตรการกำกับดูแลที่เข้มงวดก็จะช่วยลดปัญหาสังคมได้ ฝ่ายที่คัดค้านส่วนใหญ่มีข้อกังวลว่า จะเป็นการเปิดช่องทางให้คนไทยเข้าถึงการพนันได้ง่ายขึ้น การกำกับดูแลของหน่วยงานภาครัฐอาจไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ซึ่งจะสร้างปัญหาทางสังคมและเป็นภาระด้านงบประมาณของประเทศ ไม่คุ้มค่ากับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้รับ

รายงานฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อคิดเห็นให้กระทรวงการต่างประเทศใช้เป็นข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในการพิจารณาปรับสภาพแวดล้อมในธุรกิจกาสิโนในปัจจุบันว่าจะส่งผลกระทบต่อประมาณการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จากการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรของไทยอย่างไร โดยใช้เครื่องมือวิเคราะห์สภาวะการแข่งขัน Porter's Five Forces Model เป็นกรอบการวิเคราะห์ โดยพิจารณาปัจจัยที่มีผลกระทบ 5 ประการ ได้แก่ การแข่งขันภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน ภัยคุกคามจากผู้แข่งขันรายใหม่ อำนาจต่อรองของลูกค้า อำนาจต่อรองของผู้ขายปัจจัยการผลิต และภัยคุกคามจากสินค้าทดแทน

ผลการวิเคราะห์พบว่า ประเทศไทยจะได้รับแรงกดดันสูงถึง 4 จาก 5 ปัจจัย กล่าวคือ การแข่งขันที่สูงมากทั้งภายในธุรกิจกาสิโนและจากผู้แข่งขันรายใหม่ โดยมาเก๊า สิงคโปร์ และ

ฟิลิปปินส์ ต่างมีแผนขยายหรือปรับปรุงกิจการสถานบันเทิงครบวงจรเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น ในขณะที่ญี่ปุ่นได้อนุมัติการก่อสร้างสถานบันเทิงครบวงจรแห่งใหม่ ซึ่งมีกำหนดแล้วเสร็จในปี 2572 อีกทั้งยังมีแรงกดดันสูงจากสินค้าทดแทนอย่างตลาดการพนันออนไลน์ที่มีแนวโน้มได้รับความนิยมสูงขึ้น เนื่องจากเทคโนโลยีใหม่ ๆ ทำให้มีความสะดวก ปลอดภัย และสมจริงมากขึ้น ในขณะที่แรงกดดันจากอำนาจต่อรองของลูกค้าก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากนักท่องเที่ยวทางเลือกมากขึ้น สำหรับปัจจัยด้านอำนาจต่อรองของผู้ประกอบการกาสิโนยังไม่มี ความชัดเจน โดยประเทศไทยเป็นจุดหมายที่หลายบริษัทให้ความสนใจจะมาลงทุน แต่อำนาจต่อรองจะขึ้นอยู่กับนโยบายว่ารัฐบาลจะจำกัดจำนวนใบอนุญาตประกอบการกาสิโนหรือไม่ จำนวนเท่าใด

ข้อเสนอแนะของรายงานฉบับนี้คือ ประเทศไทยไม่ควรเปิดให้มีการลงทุนสร้างสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่ เพราะปัจจัยกดดันภายในธุรกิจกาสิโนในปัจจุบัน อาจส่งผลให้ประมาณการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร ไม่คุ้มค่ากับผลกระทบทางลบด้านสังคมที่จะเกิดขึ้นในระยะยาว อีกทั้งประเทศไทยยังไม่มี ความจำเป็นต้องเสี่ยงกับการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยว เนื่องจากมีจุดเด่นทางธรรมชาติและวัฒนธรรมที่หลากหลายอยู่แล้ว แตกต่างจากมาเก๊าและสิงคโปร์ที่จำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งท่องเที่ยว Man-made Attractions อย่างกาสิโนเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว แต่ควรพิจารณาปรับประเทศไทยให้เป็นจุดหมายการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ รวมถึงส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์และสุขภาพ MICE และการจัดกิจกรรมขนาดใหญ่ (Event Tourism) เพื่อดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาเยือนไทยบ่อยครั้งขึ้น มีช่วงเวลาพำนักนานขึ้น และมีการใช้จ่ายสูงขึ้น และหากรัฐบาลยังสนใจสร้าง Man-made Attraction ก็อาจพิจารณาสร้างสถานบันเทิงขนาดใหญ่ที่มีธุรกิจบันเทิงสำหรับรองรับ Event Tourism เช่น โรงละคร สนามกีฬา รวมถึงการดึงสวนสนุกระดับโลก เช่น Disneyland ให้มาเปิดที่ประเทศไทย

แต่หากรัฐบาลตัดสินใจยอมรับความเสี่ยงและเดินทางเปิดสถานบันเทิงครบวงจรต่อไป ต้องเตรียมความพร้อมด้านนโยบายอย่างรอบคอบ และมีมาตรการเยียวยาผลกระทบทางสังคม ได้แก่ (1) เปิดให้ลงทุนเฉพาะสถานบันเทิงครบวงจรขนาดใหญ่ระดับแลนด์มาร์ก (2) จำกัดใบอนุญาตประกอบการกาสิโนให้มีไม่มากจนเกินไป เพื่อจำกัดการกำกับดูแลและสร้างอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบการ (3) กำหนดพื้นที่ตั้งสถานบันเทิงครบวงจรที่สะดวกต่อนักท่องเที่ยว (4) กำหนดสัดส่วนของพื้นที่กาสิโน และกำหนดให้ต้องมีธุรกิจบันเทิงอื่น ๆ ภายในโครงการ เพื่อกระตุ้นการใช้จ่ายนอกกาสิโน (5) มีข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมที่เน้นความยั่งยืนและลดมลภาวะ (6) มีข้อกำหนดเรื่องการจ้างงานและพัฒนาศักยภาพแรงงานไทย และ (7) มีกลไกรองรับทางสังคม ตั้งกองทุนป้องกันและฟื้นฟูผลกระทบจากการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร โดยจัดสรรรายได้จากกิจการกาสิโนเข้าสมทบ ทั้งนี้ ประเทศไทยควรหลีกเลี่ยงการเปิดกาสิโนขนาดกลางและเล็กจำนวนมากที่มีลูกค้าหลักเป็นคนไทยในพื้นที่ ซึ่งอาจนำมาซึ่งปัญหาสังคมในวงกว้างต่อไป

การจัดทำรายงานฉบับนี้ทำให้พบว่า กระทรวงการต่างประเทศควรต้องปรับเปลี่ยนมุมมองการทำงานด้านการท่องเที่ยว จากเดิมที่เน้นมิติด้านการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์เป็นหลัก โดยหันมาให้ความสำคัญกับการติดตาม ศึกษา และวิเคราะห์นโยบายและแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศต่าง ๆ โดยใช้ประโยชน์จากเครือข่ายสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ และสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าไทยที่มีอยู่ทั่วโลก รวมถึงการทำงานร่วมกับหน่วยงานหรือองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาศักยภาพของไทย

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ด้วยได้รับความกรุณาอย่างสูงจาก คณะอาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ เอกอัครราชทูต จุฬามณีชาติสุวรรณ เอกอัครราชทูต ดร. จิตริยา ปิ่นทอง และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาทั้ง 3 ท่าน ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อหัวข้อการศึกษา กรอบแนวความคิด ทฤษฎี และ แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ยิ่งตลอดระยะเวลาการจัดทำรายงาน

ขอขอบพระคุณเอกอัครราชทูตอูร์ริชต์ เจริญโต ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ทุกท่านใน สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ ที่สนับสนุนให้ผู้เขียนกลับมาเข้าร่วมการอบรมหลักสูตรนักบริหาร การทูต รุ่นที่ 15 ครั้งนี้ แม้ว่าจะเป็นช่วงเวลาที่สถานเอกอัครราชทูตมีภารกิจสำคัญเกิดขึ้นจำนวนมาก

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณผู้สนับสนุนข้อมูลที่ใช้อ้างอิงในรายงานฉบับนี้ทุกท่าน โดยเฉพาะ คุณศศิษย์ ศรีจอมขวัญ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรียุทธศาสตร์เมือง (รองนายกรัฐมนตรีนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ) นางสาวตรีชฎา อุ่นเรือน ผู้อำนวยการกลุ่มความร่วมมือทวิภาคี กองการ ต่างประเทศ กระทรวงวัฒนธรรม และศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

ขอขอบคุณครอบครัวที่เป็นกำลังใจและแรงสนับสนุนให้ผู้เขียนสามารถจัดทำรายงานฉบับนี้ จนเสร็จสมบูรณ์ โดยเฉพาะคุณแม่ที่ช่วยดูแลหลานอยู่ที่สิงคโปร์ด้วยตัวคนเดียว สามีที่เข้าใจปริมาณงาน อันมากมายและช่วยแบ่งเบาภาระครอบครัวเป็นอย่างดี และลูกชายแสนน่ารักที่เข้าใจในความจำเป็น ของแม่ที่ต้องปล่อยลูกไว้ที่สิงคโปร์กับคุณยายกันตามลำพัง

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณท่านผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ ทุกท่านที่อำนวยความสะดวกในการอบรมตลอดหลักสูตร

สุวรรณี อรุณสวัสดิ์วงศ์

กันยายน 2567

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	๗
สารบัญ	๗
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญแผนภูมิ	ณ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา	1
1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	10
บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา	13
2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา	13
2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา	13
2.3 สรุปผลการศึกษา	25
บทที่ 3 ข้อเสนอ	27
3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย	27
3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	29
บรรณานุกรม	33
ประวัติผู้เขียน	37



## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	ผลการวิเคราะห์โดยใช้ Porter's Five Forces Model	26
------------	---	----

## สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1	กรอบการวิเคราะห์ประเด็นศึกษาโดยใช้เครื่องมือ Porter's Five Forces Model	14
แผนภูมิที่ 2	ขนาดของตลาดการพนันทั่วโลก	17
แผนภูมิที่ 3	ผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร	19
แผนภูมิที่ 4	Timeline ความเป็นไปได้ในการเปิดให้บริการของสถานบันเทิงครบวงจร ในประเทศไทย	20

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

#### 1.1.1 ความสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวต่อเศรษฐกิจไทย

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในจักรกลหลักขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา โดยในปี 2562 ก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 การท่องเที่ยวทั้งในประเทศและจากต่างประเทศสร้างรายได้รวมถึง 3 ล้านล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 18 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม (Gross Domestic Product: GDP) ของไทย มีการจ้างงานที่เกี่ยวข้องรวมกว่า 7.5 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 20 ของแรงงานในระบบ โดย 2 ใน 3 ของนักท่องเที่ยวมาจากต่างประเทศ คิดเป็นจำนวน 40 ล้านคนต่อปี สร้างรายได้เข้าประเทศกว่า 1.9 ล้านล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 11 ของ GDP<sup>1</sup> อย่างไรก็ตาม ในช่วงวิกฤตโควิด-19 การขาดหายไปของนักท่องเที่ยวต่างชาติสร้างผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยค่อนข้างรุนแรง โดยในปี 2563 นักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงเหลือเพียง 6.7 ล้านคน สร้างรายได้เพียง 3.3 แสนล้านบาท ลดลงถึงร้อยละ 83 จากปีก่อนหน้า สำหรับปี 2567 คาดว่าจำนวนนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศจะอยู่ที่ประมาณ 34 ล้านคน และรายได้รวมจากภาคการท่องเที่ยวจะอยู่ในระดับประมาณ 2.52 ล้านล้านบาท<sup>2</sup> ซึ่งยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าช่วงก่อนโควิด

ในปี 2567 ภาคการท่องเที่ยวของไทยกำลังประสบความท้าทายหลัก 4 ประการ ได้แก่ (1) การพึ่งพาลาดบางกลุ่มสูง โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวจีน ซึ่งมีสัดส่วนถึงร้อยละ 28 ของจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งหมดที่มาเยือนไทยในปี 2562 รองลงมาคือ มาเลเซีย ร้อยละ 11 และอินเดีย ร้อยละ 5 ดังนั้น เมื่อเศรษฐกิจจีนชะลอตัวจึงส่งผลกระทบต่อจำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนไทย (2) การใช้จ่ายที่มาจากนักท่องเที่ยวต่างชาติต่อคนต่อทริป (Spending per Head) ต่ำและมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จากเคยอยู่ที่ 4.8 หมื่นบาทในปี 2562 เหลือเพียง 4.3 หมื่นบาทในปี 2566<sup>3</sup> เทียบกับสิงคโปร์และญี่ปุ่น ซึ่งรายจ่ายต่อคนต่อทริปสูงถึง 6.6 หมื่นบาท และ 5.3 หมื่นบาท<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย

<sup>2</sup> ข้อมูลประมาณการณจากศูนย์วิเคราะห์เศรษฐกิจ ทีทีบี (ttb analytics)

<sup>3</sup> ข้อมูลจากกองเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

<sup>4</sup> ข้อมูลโดยกลุ่มงาน Data และ Analytics ที่เอ็มบีเอ็นชาติ

(3) รายได้จากการท่องเที่ยวกระจุกตัวอยู่ในบางพื้นที่ โดยในปี 2566 รายได้จากการท่องเที่ยวกว่าร้อยละ 63 ของรายได้จากภาคการท่องเที่ยวทั่วประเทศเกิดขึ้นใน 3 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ชลบุรี และภูเก็ต และร้อยละ 80 ของรายได้ทั้งหมดเกิดขึ้นใน 10 จังหวัดหลัก<sup>5</sup> และ (4) ข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐานส่งผลกระทบต่อกระจายตัวของแหล่งท่องเที่ยว โดยเฉพาะปัญหาระบบขนส่งสาธารณะที่ยังกระจุกตัวอยู่เฉพาะกรุงเทพฯ ปริมณฑล และเมืองใหญ่

### 1.1.2 แนวคิดการผลักดันให้มีการเปิดกาสีโนถูกกฎหมายในประเทศไทย

รัฐบาลของนายเศรษฐา ทวีสิน กำหนดเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ IGNITE Thailand ให้ไทยเป็นที่ 1 ในด้านศูนย์กลางเมืองท่องเที่ยวของภูมิภาค ผ่านการเพิ่ม Soft Power ชูจุดขายเป็นเสน่ห์ของประเทศไทย ผลักดันการท่องเที่ยวเมืองรองและผลักดันสถานที่ท่องเที่ยวให้เป็นมรดกโลก รวมถึงการปลดล็อกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นข้อจำกัดของการท่องเที่ยว โดยการส่งเสริมสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) ที่มีกาสีโนถูกกฎหมายรวมอยู่ด้วย ให้เป็นหนึ่งในเครื่องมือสนับสนุนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทย เป็นแนวคิดที่ได้รับการสนใจจากรัฐบาล โดยให้เหตุผลว่า จะช่วยดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าในประเทศไทยมากขึ้น อีกทั้งจะช่วยเพิ่มรายจ่ายต่อหัวของนักท่องเที่ยว และในอีกด้านก็จะเป็นแนวทางแก้ปัญหาการนำเงินออกนอกประเทศ เพื่อไปเที่ยวยังสถานบันเทิงแบบครบวงจรของต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย มาเก๊า รวมถึงบนเรือสำราญ

การเปิดกาสีโนถูกกฎหมายในประเทศไทยเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลหลายสมัย แต่ยังไม่เกิดผลเป็นรูปธรรมเนื่องจากมักถูกคัดค้านจากภาคประชาสังคมว่า การพนันเป็นสิ่งผิดศีลธรรม มอมเมาประชาชน สร้างหนี้สินในภาคครัวเรือน ก่อให้เกิดปัญหาความยากจน สร้างปัญหาทางสังคม และเป็นช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันแก่เจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้ มีผลการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าวหลายชิ้น ซึ่งส่วนใหญ่ตระหนักกว่ามีการเล่นพนันไม่ถูกกฎหมายอยู่ทั่วไปในประเทศไทย การศึกษาส่วนหนึ่งจึงเห็นว่าการมีกาสีโนถูกกฎหมายจึงอาจเป็นประโยชน์ในการควบคุม แต่ก็จำเป็นต้องมีมาตรการกำกับดูแลและการตรวจสอบอย่างเข้มงวด ได้แก่

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ (2545) ศึกษาผลกระทบและแนวทางแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันตามแนวชายแดนไทยว่า กาสีโนที่มีอยู่ตามแนวชายแดนส่งผลกระทบต่อเงินบาทไหลออกนอกประเทศจำนวนมากและควบคุมได้ยาก อีกทั้งยังเป็นแหล่งฟอกเงินของธุรกิจนอกระบบ การแก้ไขปัญหาด้วยการเปิดกาสีโนถูกกฎหมายในประเทศไทยจะช่วยดึงดูดการพนันใต้ดินที่มีอยู่ดาษดื่นออกมาสู่ที่แจ้ง ทำให้สามารถดำเนินการจัดการให้เป็นระบบได้ เพิ่มรายได้ภาครัฐจากการจัดเก็บภาษี ป้องกันเงินตรารั่วไหลออกนอกประเทศ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาจะได้ผลก็ต่อเมื่อมี

<sup>5</sup> ข้อมูลจากกองเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและกีฬา สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

การควบคุมอย่างเข้มงวดจากภาครัฐ โดยเน้นหลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ภาวะพร้อมรับผิด (accountability) และความคุ้มค่า โดยต้องประมวลข้อเท็จจริงของผลดีผลเสียต่อสังคมในมุมกว้าง

สฤณี ศรีโยธิน (2553) ศึกษาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับสังคมไทยหากมีการอนุญาตให้เปิดบ่อนกาสิโนถูกกฎหมาย และให้ข้อเสนอแนะว่า รัฐบาลต้องกำหนดรายละเอียดของนโยบายบ่อนการพนันถูกกฎหมายที่อยู่บนพื้นฐานแห่งการควบคุมออกอย่างชัดเจน โดยควรมีบ่อนการพนันเพียงแห่งเดียว และต้องอยู่ห่างไกลออกไปจากแหล่งชุมชน มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าเล่นพนันที่ห้ามเด็กเยาวชนและผู้มีรายได้น้อยไว้อย่างเด็ดขาด เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาสังคมที่เพิ่มขึ้น เปิดรับเฉพาะผู้ผ่านการตรวจสอบประวัติทางการเงินเท่านั้น จำกัดวงเงินในการเล่นพนัน และห้ามให้เครดิตกับผู้เล่นพนัน เพื่อป้องกันมิให้ผู้เล่นพนันได้ก้อนี่สิ้นจากการเล่นพนันที่เกินตัว

กฤษฎา พรประภา (2560) สสำรวจพฤติกรรมการเล่นการพนันและความคิดเห็นของประชาชนในประเทศไทยที่มีต่อสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนในประเทศไทย โดยสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน 2,500 คน โดยพบว่า ประชาชนทุกระดับการศึกษา ทุกอาชีพมีการเล่นการพนันอยู่เสมอ ผู้ที่มีรายได้น้อยมีแนวโน้มเล่นการพนันมากกว่าผู้มีรายได้สูง และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเปิดกาสิโนถูกกฎหมายแบบครบวงจรในระดับปานกลาง โดยมองว่าจะก่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น เพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยว เก็บภาษีได้เพิ่มขึ้น และลดจำนวนคนไทยที่ไปเล่นการพนันในต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม อาจนำมาซึ่งผลเสีย ได้แก่ ปัญหาอาชญากรรมเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาครอบครัว มีการหย่าร้างสูงขึ้น มีอัตราการฆ่าตัวตายสูงขึ้น และศีลธรรมเสื่อมลง

ชย พานะกิจ (2561) สสำรวจทัศนคติของเจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการปราบปรามต่อการเปิดบ่อนกาสิโนอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทย โดยมีกลุ่มตัวอย่างเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการปราบปรามระดับชั้นสัญญาบัตร จำนวน 132 นาย ซึ่งมองว่า ผลกระทบเชิงบวก คือ รัฐบาลมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีกาสิโน ป้องกันการสูญเสียดอกนอกประเทศ และตัดวงจรการรับส่วยของข้าราชการ ส่วนผลกระทบทางลบคือ อาจทำให้เกิดปัญหาครอบครัวมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ควรมีการเปิดรับฟังความเห็นในวงกว้างมากขึ้น เพื่อวิเคราะห์ถึงลักษณะและสภาพของปัญหาสาธารณะให้ชัดเจน รวมถึงผลกระทบที่อาจเกิดกับบุคคลกลุ่มใด และเป็นอย่างไร

นฤมิตร สอดสุข (2562) ศึกษามุมมองต่อการพนันของสังคมไทย โดยพบว่า คนไทยส่วนใหญ่ยังคงปฏิเสธการทำให้การพนันเป็นสิ่งถูกกฎหมายเนื่องจากขัดกับหลักศาสนา ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่มีการเล่นพนันผิดกฎหมายรูปแบบต่าง ๆ อยู่ทั่วไป เช่น หวยใต้ดิน การพนันฟุตบอล บ่อนการพนัน รวมถึงความนิยมไปเล่นพนันในกาสิโนในประเทศเพื่อนบ้าน หากรัฐบาลจะอนุญาตให้เปิดกาสิโนถูกกฎหมายจะต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อเตรียมความพร้อมอย่างจริงจัง ผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ปรับปรุงหน่วยงานกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพและ

โปร่งใส และบรรณาค่านิยมในสังคมไทยให้สำนึกรับผิดชอบต่อหน้าที่การงานและการประกอบอาชีพ สุจริตเป็นสำคัญ โดยให้ถือว่าการพนันเป็นเพียงกิจกรรมสันทนาการ

### 1.1.3 การหารือเรื่องการเปิดกาสีโนถูกกฎหมายในสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 25 (24 มีนาคม 2562-20 มีนาคม 2566) ได้มีมติตั้ง คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจกาสีโนถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้า และการพนันออนไลน์ เพื่อพิจารณาเรื่องการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร รวมถึงการจัดตั้งสถานกาสีโนถูกกฎหมาย เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจการแก้ไขปัญหาหนี้สิน และลดปัญหาอาชญากรรม และต่อมา คณะกรรมาธิการฯ ได้นำเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2565 แต่การพิจารณาเรื่องดังกล่าวได้ยุติลง เนื่องจากมีการยุบสภา เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2566

ต่อมา ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 26 ปีที่ 1 ครั้งที่ 27 (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2566 ได้มีมติให้นำเรื่องดังกล่าวขึ้นมาศึกษาอีกครั้งหนึ่ง โดยได้ตั้ง คณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ และต่อมา ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 26 ปีที่ 1 ครั้งที่ 31 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2567 ที่ประชุมได้พิจารณารายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการฯ และมีมติให้ส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการฯ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการ ซึ่งต่อมา เมื่อวันที่ 9 เมษายน 2567 คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบรายงานดังกล่าว และมอบหมายให้ กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักรับรายงานพร้อมทั้งข้อสังเกตไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อสังเกตดังกล่าว และสรุปผลให้ คณะรัฐมนตรีทราบภายใน 30 วัน อย่างไรก็ตาม กระทรวงการคลังได้ขอขยายระยะเวลาการพิจารณา ออกไปจนถึงปัจจุบัน

รายงานพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ มีเนื้อหาสรุปได้ ดังนี้

ก. สถานบันเทิงครบวงจรแตกต่างจากกาสีโนแบบดั้งเดิม โดยเป็นสถานที่ขนาดใหญ่ ที่รวมธุรกิจบันเทิงหลายประเภทไว้ด้วยกัน เช่น โรงแรม ห้างสรรพสินค้า ศูนย์การประชุม สนามกีฬา ศูนย์การจัดแสดงสินค้า สวนสนุก ร้านอาหาร แลนด์มาร์ค และกาสีโนถูกกฎหมาย

ข. การเปิดสถานบันเทิงครบวงจรในประเทศไทยจะช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศไทย ผ่านการกระตุ้นการท่องเที่ยว ดึงดูดการลงทุนขนาดใหญ่ สร้างงานจำนวนมาก กระจายรายได้ไปสู่ท้องถิ่น รวมถึงเพิ่มการจัดเก็บภาษีของรัฐ เนื่องจากเป็นการนำธุรกิจกาสีโนและการพนัน

ถูกกฎหมายให้เข้ามาอยู่ในระบบอย่างมีมาตรฐาน ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย และมีการจัดเก็บรายได้และภาษีอย่างถูกต้อง โดยรัฐสามารถนำรายได้จากภาษีดังกล่าวไปใช้ในการเยียวยาปัญหาการเสพติดการพนัน การปราบปรามการพนันผิดกฎหมาย และพัฒนาสังคมและชุมชนที่ได้รับผลกระทบ แต่ก็อาจมีผลกระทบทางลบ ได้แก่ เป็นช่องทางการฟอกเงิน หนีภาษีและทุจริตคอร์รัปชัน ประชาชนติดการพนันมากขึ้น ละเลยการทำงานสุจริต เกิดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาครอบครัว สร้างผลกระทบกับระบบนิเวศน์จากการใช้พื้นที่ขนาดใหญ่ มลภาวะทางเสียง ขยะ และน้ำเสีย

ค. การลงทุนในสถานบันเทิงครบวงจรต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก จึงควรดำเนินการในรูปแบบการให้ใบอนุญาตกับเอกชนตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งอาจพิจารณาให้ใบอนุญาตเบื้องต้น 20-30 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลายาวพอที่จะสร้างแรงดึงดูดให้มีการลงทุน และให้ขอต่ออายุทุก ๆ 5-10 ปี เพื่อสร้างแรงกระตุ้นให้ขยายการลงทุนต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ อาจพิจารณาออกใบอนุญาตหลาย ๆ ประเภท แบ่งตามมูลค่าการลงทุน ได้แก่ size S, M, L และ XL ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ในระยะแรกใบอนุญาตควรมีประเภทเดียว ได้แก่ ใบอนุญาต size XL (มูลค่าการลงทุนขั้นต่ำ 1 แสนล้านบาท) การให้ใบอนุญาต size อื่น ๆ ให้มีการพิจารณาเป็นลำดับถัดไป ทั้งนี้ ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการจะต้องดำเนินธุรกิจอยู่ภายใต้มาตรฐานการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ (Responsible Gambling Standard)

ง. พื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการจะตั้งเป็นสถานบันเทิงครบวงจรจะต้องมีความพร้อมในหลายด้าน เช่น ต้องอยู่ใกล้กับสนามบิน มีระบบการขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ มีโครงสร้างพื้นฐานที่มีมาตรฐานสามารถรองรับนักท่องเที่ยวต่างชาติจำนวนมากได้ และควรอยู่ใกล้สถานที่ที่ได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวด้วย

จ. ควรจะมีการตั้งภาษีกาสิโนโดยเฉพาะ โดยคิดจากรายได้ขั้นต้นจากการเล่นพนัน (Gross Gaming Revenue - GGR) กล่าวคือ รายได้หลังการหักค่าใช้จ่ายเบื้องต้นที่ผู้ประกอบการได้จากผู้เล่นที่วางเดิมพัน โดยไทยอาจจะเก็บอัตราภาษีเฉลี่ยในระดับที่ใกล้เคียงกับสิงคโปร์ ซึ่งอยู่ที่ประมาณร้อยละ 17

ฉ. รัฐบาลต้องมีบทบาทกำกับ ควบคุม ดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานให้เป็นไปตามข้อกำหนดอย่างรัดกุม โดยต้องมีกฎหมายเฉพาะด้านสำหรับเป็นเครื่องมือที่ทรงประสิทธิภาพในการกำกับดูแลดังกล่าว มีการตั้งหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะทางที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส รวมถึงมีการกำหนดหลักเกณฑ์ของผู้เข้าใช้บริการที่ชัดเจน เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศและคัดกรองชาวไทยที่มีคุณสมบัติเพียงพอที่จะเล่นการพนันได้ให้หันมาเล่นภายในประเทศ ป้องกันเงินตรารั่วไหลออกนอกประเทศ

ช. คณะกรรมการฯ ได้ยกร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ. .... และได้แนบเป็นเอกสารภาคผนวก ข ของรายงานพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิง

ครบวงจร เพื่อเป็นตัวอย่างของกฎระเบียบสำหรับกำกับดูแลและควบคุมการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจรในภาพรวม ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ 2 ด้าน คือ (1) การจัดตั้งองค์กร และ (2) การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ มีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) ให้ตั้งคณะกรรมการนโยบายการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อกำหนดนโยบายการจัดตั้งและบริหารจัดการสถานบันเทิงครบวงจร กำหนดนโยบายป้องกัน แก๊ซ หรือเหยี่ยวยาผลกระทบบ ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต และกำหนดพื้นที่ประกอบธุรกิจ

(2) ให้จัดตั้งสำนักงานกำกับการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร มีหน้าที่จัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารสถานบันเทิงครบวงจร ตรวจสอบ ควบคุมและติดตามการประกอบธุรกิจ รวมถึงรับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับสถานบันเทิงครบวงจรของผู้รับใบอนุญาต

(3) ผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร ต้องเป็นนิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย มีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระเต็มไม่น้อยกว่า 10,000 ล้านบาท

(4) ใบอนุญาตมีอายุ 30 ปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต มีการประเมินทุก 5 ปี และเมื่อใบอนุญาตครบอายุ ให้คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตได้คราวละไม่เกิน 10 ปี

(5) กาสีโนต้องมีเขตบริเวณที่ชัดเจน มีการควบคุมการเข้าออก

(6) ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งจะเข้าเล่นหรือเข้าพนันในกาสีโนต้องลงทะเบียนและชำระค่าธรรมเนียมตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

(7) ห้ามมิให้บุคคลที่มีอายุน้อยกว่า 20 ปีบริบูรณ์ บุคคลสัญชาติไทยที่ยังไม่ได้ลงทะเบียนและชำระค่าธรรมเนียม บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามที่สำนักงานประกาศ เข้าเล่นหรือเข้าพนันในกาสีโน

(8) ให้จัดตั้งกองทุนป้องกันและฟื้นฟูผลกระทบจากการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขผลกระทบจากการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร

ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้กระทรวงการคลังนำร่างพระราชบัญญัติฯ ไปปรับแก้เพิ่มเติม และเปิดรับฟังความเห็นรอบแรก ระหว่างวันที่ 2-18 สิงหาคม 2567 โดยมีสาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไป คือ การตัดเรื่องการจัดกองทุนป้องกันและฟื้นฟูผลกระทบจากการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจรออก เนื่องจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า<sup>6</sup>

<sup>6</sup> ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นายศศิธร ศรีจอมขวัญ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง

(รองนายกรัฐมนตรี นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ) และกรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร



ภารกิจของกองทุนดังกล่าวมีความซ้ำซ้อนกับภารกิจของกองทุนที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน เช่น กองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) จึงขัดต่อพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 63 ซึ่งกำหนดว่า การจัดตั้งทุนหมุนเวียนต้องไม่ซ้ำซ้อนกับทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งไว้แล้ว<sup>7</sup>

#### 1.1.4 ความเห็นของสังคมต่อการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร

แนวคิดเรื่องการตั้งสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนถูกกฎหมายตั้งอยู่ด้วยนั้น ได้รับทั้งเสียงสนับสนุนและคัดค้าน ในส่วนของภาคเอกชนที่สนับสนุน อาทิ นางศุภจี สุธรรมพันธุ์ ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร กลุ่มบริษัท ดุสิตธานี จำกัด (มหาชน) กล่าวว่า “การผลักดันให้เกิดกาสิโนถูกกฎหมายในไทย มองว่า เป็นการเพิ่มหนึ่งในตัวเลือกที่จะทำให้เกิดวัตถุประสงค์ในการเดินทางมาเที่ยวไทยเช่นกัน ซึ่งถ้ามาก็เกิดการใช้จ่าย และใช้เวลาในการพำนักในไทยเพิ่มขึ้น แต่ถ้าจะทำภาครัฐก็ต้องมีมาตรการควบคุมให้ดี การบังคับใช้กฎระเบียบต่าง ๆ ทำให้เกิดความเรียบร้อย ปลอดภัย นักท่องเที่ยวมีความมั่นใจ ควรมีกำหนดโซนนิ่งพื้นที่ที่เหมาะสม กำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน ไม่งั้นก็จะได้คนที่ไม่ได้อยากให้เล่น เข้ามาเล่น ต้องดูในหลายมิติประกอบกัน” และนางสาวศุภลักษณ์ อัมพขุ ประธานกรรมการบริหาร บริษัท เดอะมอลล์ กรุ๊ป จำกัด ให้ความเห็นว่า Entertainment Complex ที่ครบวงจรจะเป็นแรงดึงดูดนักท่องเที่ยวจากทั่วโลกและสร้างเม็ดเงินหมุนเวียนมหาศาล “กาสิโนก็เป็นหนึ่งใน entertainment ที่น่าสนใจ ตัวอย่างสิงคโปร์ ที่สร้างแหล่งท่องเที่ยวใหม่ ๆ ตั้งแต่เกาะ Sentosa Gardens by the Bay หรือแม้แต่ Marina Bay Sands กาสิโนกลายเป็นแม่เหล็กดึงดูดผู้คน ถ้ามองว่า ลี กวน ยู อดีตนายกรัฐมนตรีผู้ยิ่งใหญ่ของสิงคโปร์ ชอบกาสิโนหรือไม่ คำตอบคือไม่ชอบ แต่จำเป็นต้องทำ เช่นเดียวกับประเทศไทยก็คงต้องหันมามองความจำเป็นเช่นกัน หรือยังพัฒนาศักยภาพด้าน entertainment อื่น ๆ ได้”<sup>8</sup>

---

(Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2567

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 63 ระบุว่า การจัดตั้งทุนหมุนเวียนต้องไม่ซ้ำซ้อนกับทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งไว้แล้วการจัดตั้งทุนหมุนเวียนให้กระทำได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเท่านั้น โดยต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ชัดเจนและเป็นกรณีที่เป็นกิจกรรมที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม และเหมาะสมที่จะอนุญาตให้นำรายรับจากการดำเนินกิจกรรมนั้นสมทบทุนไว้ใช้จ่ายได้ รวมถึงไม่ซ้ำซ้อนกับทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งไว้แล้ว

<sup>8</sup> ตัวอย่างบางส่วนจากบทสัมภาษณ์ของหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ หัวข้อ “เอกชนหนุน เปิดกาสิโนถูกกฎหมาย เม็ดเงินหมุนเวียนทะลุแสนล้านต่อปี” ตีพิมพ์เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2567

ในส่วนของเสียงคัดค้านก็มีทั้งจากประชาชนทั่วไป<sup>9</sup> ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม<sup>10</sup> โดยมีประเด็นห่วงกังวลหลัก อาทิ

ก. ข้อเสนอเรื่องจำนวนและพื้นที่จัดตั้งสถานบันเทิงครบวงจรยังไม่ชัดเจน อาจเปิดช่องให้มีการเปิดคาสีโนที่ไม่ใช่การลงทุนระดับ mega project ในพื้นที่ห่างไกล โดยมีกลุ่มลูกค้าเป้าหมายเป็นคนไทย

ข. ปัญหาเรื่องกำกับดูแลคาสีโน โดยรายงานเสนอให้ประเทศไทยใช้รูปแบบการกำกับดูแลในลักษณะเดียวกับสิงคโปร์ หรือสิงคโปร์โมเดล แต่ขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายของไทยด้อยกว่า อีกทั้งยังมีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่สูงกว่าสิงคโปร์<sup>11</sup> จึงอาจกลายเป็นช่องทางฟอกเงินของธุรกิจผิดกฎหมายและเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริต

ค. การเสพติดการพนันก่อให้เกิดปัญหาครอบครัว อาชญากรรม และหนี้ครัวเรือน การบำบัดรักษาผู้เสพติดการพนันเป็นภาระด้านสาธารณสุขและงบประมาณต่อรัฐบาล ข้อมูลของศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน<sup>12</sup> เมื่อปี 2564 พบว่า ร้อยละ 59.6 ของคนไทยที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป มีพฤติกรรมเล่นการพนัน และกลุ่มอายุที่มีการเล่นพนันเพิ่มขึ้นมากที่สุด คือ เยาวชนอายุ 19-25 ปี ซึ่งมีสัดส่วนของผู้เล่นการพนันสูงถึงร้อยละ 54.6 Rattaphong Sonsuphap (2022) ได้ศึกษาแนวโน้มของการติดการพนันในกลุ่มเยาวชนในประเทศที่มีคาสีโนหรืออนุญาตให้มีการเล่นการพนัน ถูกกฎหมาย ได้แก่ สิงคโปร์ ฮองกง และมาเก๊า เปรียบเทียบกับประเทศไทย พบว่า เยาวชนใน

<sup>9</sup> ผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรของศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 41 ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 19.3 เห็นด้วยน้อย และร้อยละ 16.4 เห็นด้วยน้อยที่สุด

<sup>10</sup> เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2567 นักวิชาการจำนวน 99 คนได้ร่วมกันออกแถลงการณ์แสดงความห่วงใยและข้อเสนอแนะต่อการผลักดันคาสีโนถูกกฎหมายของรัฐบาล

<sup>11</sup> ตัวชี้วัด Worldwide Governance Indicators (WGI) ประจำปี 2566 จัดทำโดยธนาคารโลก ให้คะแนนด้านต่าง ๆ ดังนี้ (1) ด้านเสถียรภาพทางการเมือง (Political Stability) ให้ไทย -0.38 อยู่ในอันดับที่ 127 ของโลก สิงคโปร์ 1.46 อยู่ในอันดับที่ 4 ด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Rule of Law) ให้ไทย 0.07 อยู่ในอันดับ 84 สิงคโปร์ 1.78 อยู่ในอันดับ 3 (2) ด้านคุณภาพของกฎระเบียบ (Regulatory Quality) ให้ไทย 0.71 อยู่ในอันดับ 77 สิงคโปร์ 2.21 อยู่ในอันดับ 1 (3) ด้านประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Effectiveness) ให้ไทย 0.13 อยู่ในอันดับที่ 75 สิงคโปร์ 2.14 อยู่ในอันดับ 1 (4) ด้านการควบคุมการทุจริต (Control of Corruption) ให้ไทย -0.45 อยู่ในอันดับที่ 118 สิงคโปร์ 2.09 อยู่ในอันดับ 4

<sup>12</sup> ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน (Center for Gambling Studies) คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นองค์กรทางวิชาการที่ได้รับการสนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มติดการพนันลดลง ในขณะที่ไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น เนื่องจากสังคมไทยยังขาดความรู้เรื่องโทษของการพนัน และแนวทางการป้องกันตนเองจากภาวะติดการพนัน

ง. การพนันไม่ถือเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดผลผลิต เป็นเพียงการถ่ายโอนเงินจากผู้เสียพนันไปยังผู้ชนะพนัน ในระยะยาว กาสีโนจะส่งผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจเนื่องจากการสนับสนุนให้กลุ่มนายทุนดูดซับเงินจากภาคครัวเรือน ตอกย้ำปัญหาหนี้ภาคครัวเรือนของไทย ซึ่งปัจจุบันก็อยู่ในระดับที่สูงมากอยู่เดิมแล้ว ประมาณการจากศูนย์วิจัยหลายแห่ง<sup>13</sup> คาดว่า ณ สิ้นปี 2567 สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP ของไทยจะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 91 หรือราว 16.9 ล้านล้านบาท ซึ่งสูงเป็นอันดับต้นของโลก

### 1.1.5 การกำกับดูแลสถานบันเทิงครบวงจรของสิงคโปร์

สิงคโปร์ถูกยกเป็นตัวอย่างของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการตั้งสถานบันเทิงครบวงจร (Henderson, 2016) (ปรีดี บุญซื่อ, 2017) หรือที่เรียกกันในสิงคโปร์ว่า Integrated Resort (IRs) โดยเมื่อปี 2548 รัฐบาลสิงคโปร์ตัดสินใจอนุญาตให้เปิดกาสิโนภายใต้โครงการ IRs และกาสิโน 2 แห่งของประเทศ คือ Resorts World Sentosa และ Marina Bay Sands ได้เปิดให้บริการเมื่อปี 2553 และสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับสิงคโปร์อย่างมีนัยยะสำคัญ โดยสามารถดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศได้กว่า 300,000 ล้านบาท สร้างการจ้างงานที่มีรายได้สูงมากกว่า 20,000 ตำแหน่ง เพิ่มรายได้ในภาคการท่องเที่ยวมากกว่าร้อยละ 47 เมื่อเทียบกับก่อนการสร้างสถานบันเทิงครบวงจร และเพิ่ม GDP ได้ประมาณร้อยละ 1-2<sup>14</sup>

ปัจจัยความสำเร็จของสิงคโปร์ คือ รัฐบาลสิงคโปร์ได้ทำการศึกษากรณีของประเทศต่าง ๆ และคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และมีการเตรียมความพร้อมรองรับล่วงหน้าอย่างครอบคลุม ทั้งในด้านกฎระเบียบ การสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม และการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ ดังนี้

ก. ด้านกฎระเบียบ รัฐบาลสิงคโปร์มีการร่างกฎหมายและก่อตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อเตรียมการรองรับการเปิดกาสิโนตามกฎหมายในประเทศให้ดำเนินการด้วยความซื่อสัตย์ โปร่งใส และยุติธรรม โดยมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมกาสิโน ค.ศ. 2006 (Casino Control Act 2006) ซึ่งกำกับดูแลการออกใบอนุญาตประกอบกิจการกาสิโน โดยควบคุมจำนวน Integrated Resort ไว้ที่ 2 แห่ง เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างโปร่งใส และกำหนดระยะเวลาอนุญาตประกอบกิจการ 30 ปี

ข. การกำกับดูแลการดำเนินงานของกาสิโน มีการจัดตั้งหน่วยงานดูแลกาสิโน (The Casino Regulatory Authority: CRA) เพื่อกำกับดูแลการดำเนินการของผู้ประกอบการให้เป็นไปตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด รวมถึงการออกข้อกำหนดการเข้าใช้บริการกาสิโนว่า ผู้เข้าใช้บริการ

<sup>13</sup> ได้แก่ ศูนย์วิจัยกรุงศรี ศูนย์วิจัยทีทีบี ศูนย์วิจัยกสิกร

<sup>14</sup> ข้อมูลจากกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมสิงคโปร์ เปิดเผยเมื่อปี 2562

ต้องอายุตั้งแต่ 21 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป สำหรับพลเมืองหรือผู้มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ ต้องลงทะเบียน และเสียค่าธรรมเนียมเข้าใช้บริการ จำนวน 150 ดอลลาร์สิงคโปร์ (ประมาณ 4,000 บาท) ต่อการใช้บริการในทุกรอบ 24 ชั่วโมง หรือ 3,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (ประมาณ 80,000 บาท) ต่อปี และไม่สามารถใช้บัตรเครดิตในการซื้อชิปได้ ยกเว้นได้รับการยกเว้นตามกฎหมาย เช่น ได้ขึ้นทะเบียนกับผู้ประกอบการกาสิโน และมีบัญชีเงินฝากกับผู้ประกอบการไม่ต่ำกว่า 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (ประมาณ 2.7 ล้านบาท) นอกจากนี้ ยังมีการออกกฎระเบียบด้านวินัยทางการเงินของผู้ประกอบการกาสิโน เพื่อป้องกันไม่ให้นักาสิโนผู้ใช้ประโยชน์เป็นช่องทางการฟอกเงิน และร่วมมือกับผู้ประกอบการกาสิโนจัดทำแนวปฏิบัติสำหรับการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ ซึ่งครอบคลุมทั้งการประชาสัมพันธ์กาสิโน (จำกัดพื้นที่ประชาสัมพันธ์ ทำได้แค่นิวบริเวนสนามบิน หรือศูนย์ข้อมูลนักท่องเที่ยวของรัฐ และเว็บไซต์ของผู้ประกอบการกาสิโนเท่านั้น) การให้ความช่วยเหลือลูกค้าที่ประสบปัญหา และการฝึกอบรมพนักงานในกาสิโนเพื่อสอดส่องพฤติกรรมของลูกค้าที่มีสัญญาณของการติดพนัน

ค. การสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ประชาชน โดยจัดตั้งสภาแห่งชาติเพื่อแก้ไขปัญหาการติดพนัน (The National Council on Problem Gambling-NCPG) เพื่อสร้างความตระหนักรู้แก่ประชาชนต่อปัญหาที่อาจเกิดจากการเสพติดการพนัน ให้ความช่วยเหลือผู้ติดการพนัน และเป็นช่องทางให้ครอบครัวสามารถยื่นขอให้มีคำสั่งห้ามเข้าใช้บริการหรือจำกัดจำนวนการเข้าใช้บริการของบุคคลในครอบครัวได้ รวมถึงบุคคลที่เข้าใช้บริการกาสิโนก็อาจยื่นเรื่องขอจำกัดการเข้าใช้บริการของตนเองโดยสมัครใจก็ได้

ง. การเยียวยาผลกระทบ โดยรัฐบาลสิงคโปร์ได้นำภาษีที่ได้จากธุรกิจกาสิโนเข้าสมทบเป็นกองทุนเพื่อบำบัดและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน

รูปแบบการกำกับดูแลโครงการ Integrated Resorts และกาสิโนของสิงคโปร์ หรือที่เรียกว่า “สิงคโปร์โมเดล” ที่มีความครอบคลุมทุกภาคส่วน โปร่งใส และมีประสิทธิภาพดังกล่าวได้กลายเป็นต้นแบบให้หลายประเทศที่สนใจการอนุญาตให้มีการเปิดกาสิโนตามกฎหมายภายในประเทศ

## 1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

ปัจจุบัน มีหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียที่มีการเปิดให้บริการสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตามกฎหมายตั้งอยู่ อาทิ สิงคโปร์ มาเลเซีย มาเก๊า เกาหลีใต้ และยังมีญี่ปุ่นที่อยู่ในระหว่างดำเนินการ โดยประเทศเหล่านี้ต่างใช้ประโยชน์จากสถานบันเทิงครบวงจรเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว กระตุ้นการจ้างงาน และสร้างรายได้ทางภาษีให้แก่รัฐบาล ซึ่งเป็นเหตุผลเดียวกับที่คณะกรรมการวิชาการวิสามัญเพื่อพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อ

แก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ เสนอให้ประเทศไทยพิจารณาเปิดสถานบันเทิงครบวงจร

โดยที่สิงคโปร์เป็นหนึ่งในประเทศที่เปิดให้มีการดำเนินกิจการสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่ กระแสข่าวเรื่องการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรของประเทศไทยจึงได้รับความสนใจจากนักวิเคราะห์ของสิงคโปร์ว่าจะมีผลกระทบต่อธุรกิจดังกล่าวของสิงคโปร์อย่างไร โดยสำนักข่าว The Business Time และ Channel News Asia<sup>15</sup> ของสิงคโปร์ มีข้อประเมินใกล้เคียงกันว่า สถานบันเทิงครบวงจรของประเทศไทยจะเป็นคู่แข่งโดยตรงของสิงคโปร์เนื่องจากมีที่ตั้งอยู่ใกล้กัน โดยประเทศไทยมีความได้เปรียบในด้านราคาและการเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวในภูมิภาค ในขณะที่สิงคโปร์มีประสบการณ์ดำเนินการมานานกว่า และเป็นจุดหมายการเล่นพนันของนักพนันระดับ VIP (High Roller)

ในส่วนของประเทศไทย แม้ว่าคณะกรรมการฯ จะจัดทำรายงานพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรฯ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่ยังไม่มีการศึกษาความเป็นไปได้ (feasibility study) ที่พิจารณาถึงสภาพแวดล้อมในธุรกิจกาสิโนในปัจจุบันที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรในประเทศไทย โดยเฉพาะในมิติขีดความสามารถในการแข่งขันกับประเทศในภูมิภาคที่มีการดำเนินกิจการสถานบันเทิงครบวงจรอยู่แล้ว ในการนี้จึงเป็นประโยชน์สำหรับสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ ที่จะทำการศึกษาสภาพแวดล้อมในธุรกิจกาสิโน เพื่อสร้างความเข้าใจในภาพรวมของอุตสาหกรรมสถานบันเทิงครบวงจร เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของสถานเอกอัครราชทูตและกระทรวงการต่างประเทศ รวมถึงยังสามารถจัดทำเป็นข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อเป็นประโยชน์ให้รัฐบาลพิจารณาใช้กำหนดมาตรการนโยบาย ตลอดจนแผนการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

นอกจากนี้ ที่ผ่านมา กระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตมักจะจัดให้งานด้านการท่องเที่ยวเป็นงานสารนิเทศ จึงเน้นทำงานในมิติของการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์ร่วมกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) เป็นหลัก แต่ปัจจุบัน การท่องเที่ยวได้กลายเป็นจักรกลหลักของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ในขณะเดียวกัน ประเทศต่าง ๆ ก็ได้พัฒนาการท่องเที่ยวรูปแบบหลากหลายเพื่อสร้างรายได้เข้าประเทศ ดังนั้น กระทรวงการต่างประเทศจึงต้องปรับเปลี่ยนมุมมองเกี่ยวกับงานด้านการท่องเที่ยวให้มีมิติเศรษฐกิจมากขึ้น โดยใช้ประโยชน์จากสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ และสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าไทย ที่มีอยู่ทั่วโลกติดตามแนวคิดและแนวปฏิบัติ

<sup>15</sup> Daniel Cheng, “Will Thailand's 'integrated entertainment complexes' become the new industry leader in Asia?”, Channel News Asia Commentary (10 กรกฎาคม 2567) และ “South-east Asia bets big on casinos, but who will take Singapore’s crown?”, The Business Times (12 กรกฎาคม 2567)

ที่ดีของประเทศต่าง ๆ ในการพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้แก่รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รายงานการศึกษาฉบับนี้จึงเป็นตัวอย่างหนึ่งของความพยายามของ กระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ ในแนวทางดังกล่าว โดยเป็นไปตาม แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. 2566-2580) แผนย่อยที่ 2 ด้านความร่วมมือเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ ซึ่งระบุหนึ่งในแนวทางการพัฒนาผ่านการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม รวมถึงเรียนรู้แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ จากประเทศที่มีศักยภาพในสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศไทย (แนวทางการพัฒนาข้อที่ 4)

การศึกษาเรื่องนี้มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 ด้านการสร้าง ความสามารถในการแข่งขัน และเกี่ยวข้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ในประเด็นเรื่อง การต่างประเทศ อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต และการท่องเที่ยว

## บทที่ 2

### การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา

#### 2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา

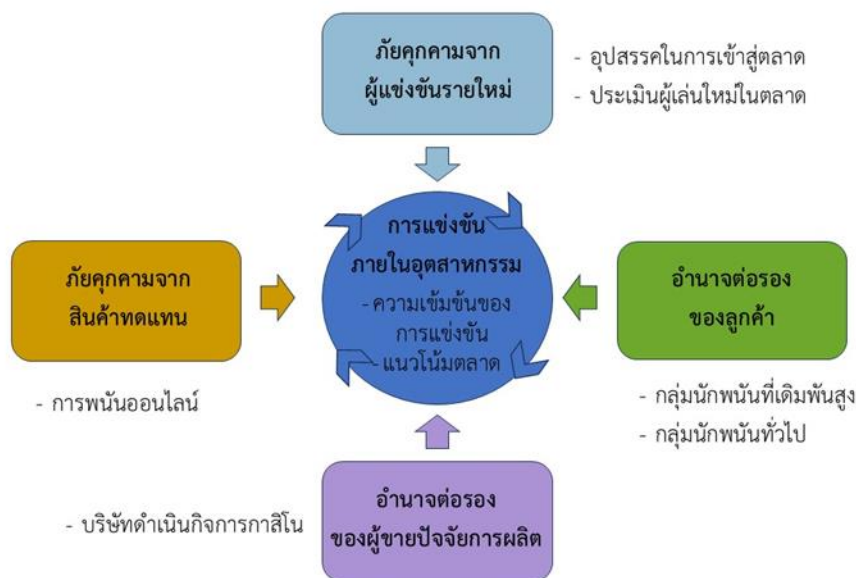
คณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ มีข้อเสนอแนะว่า การเปิดสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนถูกกฎหมายตั้งอยู่จะช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศไทย ผ่านการกระตุ้นการท่องเที่ยว ดึงดูดการลงทุนขนาดใหญ่ เพิ่มการจัดเก็บภาษีของรัฐ สร้างงานจำนวนมาก และกระจายรายได้ไปสู่ท้องถิ่น โดยจะต้องมีการกำกับดูแลที่เข้มงวดและมีประสิทธิภาพเพียงพอ เพื่อลดผลกระทบทางลบและต้นทุนในมิติสังคม อาทิ การใช้กาสิโนเป็นช่องทางฟอกเงิน หนีภาษีและทุจริตคอร์รัปชัน ประชาชนเข้าถึงการเล่นการพนันมากขึ้น ละเลยการทำงานสุจริต หนีสินในภาคครัวเรือนสูงขึ้นเพิ่มปัญหาอาชญากรรมและปัญหาครอบครัว รวมถึงกระทบกับระบบนิเวศน์ สร้างมลภาวะทางเสียง ขยะ และน้ำเสีย

รายงานฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในธุรกิจกาสิโนในปัจจุบันว่ามีแนวโน้มจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจที่คาดว่าจะได้รับจากการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรอย่างไร เพื่อจัดทำเป็นข้อพิจารณาให้รัฐบาลตัดสินใจว่าจะมีความคุ้มค่ากับต้นทุนที่จะเกิดขึ้นในทางสังคมหรือไม่ และประเทศไทยควรเดินหน้าขับเคลื่อนแนวคิดเรื่องการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรต่อไปหรือไม่ หากเดินหน้า ควรเตรียมการรองรับเพิ่มเติมในเรื่องใดบ้าง หรือหากไม่เดินหน้าต่อ จะมีทางเลือกอื่นใดเพื่อกระตุ้นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทย

#### 2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา

การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาในรายงานฉบับนี้ใช้เครื่องมือวิเคราะห์สภาวะการแข่งขันในอุตสาหกรรมของ Michael E. Porter หรือที่รู้จักในนาม Porter's Five Forces Model เป็นกรอบการวิเคราะห์ เพื่อพิจารณาสภาพแวดล้อมในธุรกิจกาสิโนในปัจจุบันว่าจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรของไทยอย่างไร โดยพิจารณาปัจจัยที่มีผลกระทบ 5 ประการ ได้แก่ (1) การแข่งขันภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน (Industry Rivalry) (2) ภัยคุกคามจากผู้แข่งขันรายใหม่ (Threat of New Entrants) (3) อำนาจต่อรองของลูกค้า (Bargaining Power of

Customers) (4) อำนาจต่อรองของผู้ขายปัจจัยการผลิต (Bargaining Power of Suppliers) และ (5) ภัยคุกคามจากสินค้าทดแทน (Threat of Substitute Products or Services)



**แผนภูมิที่ 1** กรอบการวิเคราะห์ประเด็นศึกษาโดยใช้เครื่องมือ Porter's Five Forces Model

ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์มีทั้งข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในรัฐบาล กรรมการ และบันทึกการหารือระหว่างผู้แทนรัฐบาลกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนต่างประเทศ และข้อมูลทุติยภูมิในรูปแบบของการทบทวนวรรณกรรมทางวิชาการ การเปรียบเทียบข้อมูล สถิติและการจัดอันดับจากแหล่งข้อมูลที่เป็นสากลและเป็นกลาง บทความจากภาควิชาการและภาคประชาสังคม รวมถึงบทวิเคราะห์ของสำนักข่าวที่น่าเชื่อถือ

คำจำกัดความของรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจรที่ใช้ในการวิเคราะห์ในรายงานฉบับนี้เป็นไปตามที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ. .... ที่กระทรวงการคลังได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้เป็นหน่วยงานหลักในการยกร่าง และมีการเปิดรับฟังความเห็นรอบแรก ระหว่างวันที่ 2-18 สิงหาคม 2567 กล่าวคือ สถานบันเทิงครบวงจร หมายถึง การประกอบธุรกิจสถานบันเทิงตามบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติฯ หลายประเภทรวมกัน ร่วมกับกาสิโน โดยบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติกำหนดประเภทธุรกิจบันเทิง ได้แก่ (1) ห้างสรรพสินค้า (2) โรงแรม (3) ร้านอาหาร ไนท์คลับ ดิสโกเธค ผับ หรือบาร์ (4) สนามกีฬา (5) ยอร์ชและครุซซิงคลับ (6) สถานที่เล่นเกม (7) สระว่ายน้ำและสวนน้ำ (8) สวนสนุก (9) พื้นที่สำหรับส่งเสริมวัฒนธรรมไทย และสินค้า OTOP และ(10) กิจกรรมอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนด และกาสิโน หมายถึง การจัดให้มีการเข้าเล่นหรือการเข้าพนันในสถานที่กำหนดเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ มีข้อกำหนด



เพิ่มเติมในร่างพระราชบัญญัติฯ ว่า สถานบันเทิงครบวงจรจะกระทำได้เฉพาะบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ที่มีทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่า 10,000 ล้านบาท

## 2.2.1 การแข่งขันภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน

### 2.2.1.1 สภาวะการแข่งขันสูง

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ธุรกิจกาสิโนเติบโตขึ้นอย่างมากในเอเชีย จากเดิมที่มีศูนย์กลางอยู่ที่เขตบริหารพิเศษมาเก๊าเพียงแห่งเดียว ปัจจุบัน ประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคที่มีสถานบันเทิงครบวงจรที่ขนาดใหญ่ตั้งอยู่ ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเกาหลีใต้ รวมถึงยังมีกาสิโนตั้งอยู่ในกัมพูชา ลาว และเวียดนามอีกด้วย อุตสาหกรรมดังกล่าวจึงถือว่ามีสภาวะการแข่งขันสูงมาก ซึ่งเมื่อพิจารณาเฉพาะประเทศที่มีสถานบันเทิงครบวงจรตั้งอยู่ แต่ละประเทศมีจุดเด่นและข้อจำกัด ดังนี้

มาเก๊า เป็นจุดหมายการพำนัที่ใหญ่ที่สุดในเอเชีย โดยมีสถานบันเทิงครบวงจรขนาดใหญ่มากกว่า 10 แห่ง และมีกาสิโนกว่า 40 แห่ง จนได้รับการขนานนามว่าเป็น “ลาสเวกัสแห่งเอเชีย” โดยนักท่องเที่ยวกว่าร้อยละ 90 ที่มาเยือนสถานบันเทิงครบวงจรของมาเก๊าเป็นชาวจีนร้อยละ 70 มาจากจีนแผ่นดินใหญ่ และอีกร้อยละ 20 มาจากเขตบริหารพิเศษฮ่องกง สาเหตุที่มาเก๊าได้รับความนิยมนักพนันชาวจีนเนื่องจากมีข้อได้เปรียบเรื่องภาษา อาหาร และระยะทาง รวมถึงความพยายามของรัฐบาลจีนในการห้ามไม่ให้พลเมืองจีนออกไปเล่นการพนันนอกประเทศ องค์กรที่ดีมาเก๊าถือเป็นตลาดการพำนัที่ค่อนข้างอิมตัว ปัจจุบัน มีอัตราการเติบโตของธุรกิจการพำนัต่ำกว่าในช่วงก่อนวิกฤตโควิด-19 รัฐบาลจึงพยายามปรับปรุงให้มาเก๊าเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวและกิจกรรมสันทนาการระดับโลก (World Centre of Tourism and Leisure) โดยผนวกอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเข้ากับอุตสาหกรรม MICE การแพทย์/สุขภาพ (โดยเฉพาะการวิจัยและพัฒนายาแพทย์แผนจีน) วัฒนธรรม (ศูนย์ประวัติศาสตร์มาเก๊าได้รับการจารึกไว้ใน UNESCO World Heritage List) กีฬา และอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ไม่ใช่ชาวจีนเพิ่มขึ้น

สิงคโปร์ เป็นศูนย์กลางการพำนัที่ใหญ่ที่สุดของอาเซียน และใหญ่เป็นอันดับที่ 2 ในเอเชีย รองจากมาเก๊า และในปี 2025 สถานบันเทิงครบวงจรทั้ง 2 แห่งของสิงคโปร์ จะเริ่มแผนการขยายกิจการ โดยจะมีการขยายทั้งในส่วนในพื้นที่กาสิโน ห้องพัก และแลนด์มาร์กเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ในช่วงหลังวิกฤตโควิด-19 สิงคโปร์เป็นตลาดกาสิโนที่มีอัตราการเติบโตสูงที่สุดในโลก โดยปัจจัยหลัก คือ นักพนันระดับ VIP จากจีนที่ย้ายมาเล่นการพนันในสิงคโปร์แทนมาเก๊า ในช่วงโควิด จุดเด่นของสิงคโปร์ที่ทำให้เป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยว ได้แก่ มีแหล่งท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้นอยู่เสมอ มีการจัดกิจกรรมคอนเสิร์ตและกีฬาระดับโลก เป็นศูนย์กลางการช้อปปิ้งสินค้าแบรนด์เนม มีความปลอดภัยสูง และเป็นศูนย์กลางการคมนาคมทางอากาศของภูมิภาค อย่างไรก็ตาม

ในช่วงหลังโควิด สิงคโปร์ประสบกับปัญหาเงินเฟ้ออย่างรุนแรง ทำให้กลายเป็นเมืองที่มีค่าครองชีพสูงที่สุดในโลกในปัจจุบัน

มาเลเซีย มีสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนถูกกฎหมายเปิดอยู่เพียงแห่งเดียว คือ Resort World Genting ในรัฐปะหัง มีจุดเด่นคือ มีกิจกรรมสำหรับครอบครัวจำนวนมาก ทั้งสวนสนุกกลางแจ้ง สวนสนุกในร่ม โรงภาพยนตร์ สนามกอล์ฟ ลานโบว์ลิ่ง หน้าผาจำลอง โดยมีกลุ่มลูกค้าเป้าหมายส่วนใหญ่เป็นชาวมาเลเซีย ซึ่งมีสัดส่วนกว่าร้อยละ 80

ฟิลิปปินส์ เป็นประเทศที่มีกาสิโนถูกกฎหมายจำนวนมากที่สุดในเอเชีย โดยมีอยู่ราว 70 แห่งทั่วประเทศ และมีสถานบันเทิงครบวงจรขนาดใหญ่ 4 แห่ง ในกรุงมะนิลา จุดเด่นของสถานบันเทิงครบวงจรในฟิลิปปินส์คือ มีราคาย่อมเยา จึงทำให้ฟิลิปปินส์เป็นที่นิยมในหมู่นักพนันจีนระดับกลาง ทั้งนี้ เมื่อเดือนมีนาคม 2567 รัฐบาลฟิลิปปินส์ประกาศเป้าหมายผลักดันให้ฟิลิปปินส์เป็นศูนย์กลางการพนันที่ใหญ่ที่สุดเป็นอันดับ 2 ของเอเชีย รองจากมาเก๊า แชนงหน้าสิงคโปร์ โดยอาจทำได้สำเร็จภายในปี 2568 ผ่านการเปิดตัวสถานบันเทิงครบวงจรแห่งใหม่ในกรุงมะนิลา และมีแผนจะเปิดเพิ่มเติมอีก 8 แห่งในเมืองท่องเที่ยวยอดนิยมทั่วประเทศ

เกาหลีใต้ มีกาสิโนทั่วประเทศประมาณ 20 แห่ง ซึ่งทั้งหมดเปิดรับเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ยกเว้นเพียงแห่งเดียว คือ Kangwon Land Casino ล่าสุด เมื่อเดือนมีนาคม 2567 เกาหลีใต้ได้เปิดสถานบันเทิงครบวงจรแห่งใหม่ในเขตอินซอน ภายใต้ชื่อ Mohgan Inspire Entertainment Resort ที่เมื่อการก่อสร้างเสร็จสิ้นทั้งหมดแล้วจะมีขนาดใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ และมีเป้าหมายให้เป็น Korea's Las Vegas โดยเน้นจุดขาย คือ วัฒนธรรม K-pop

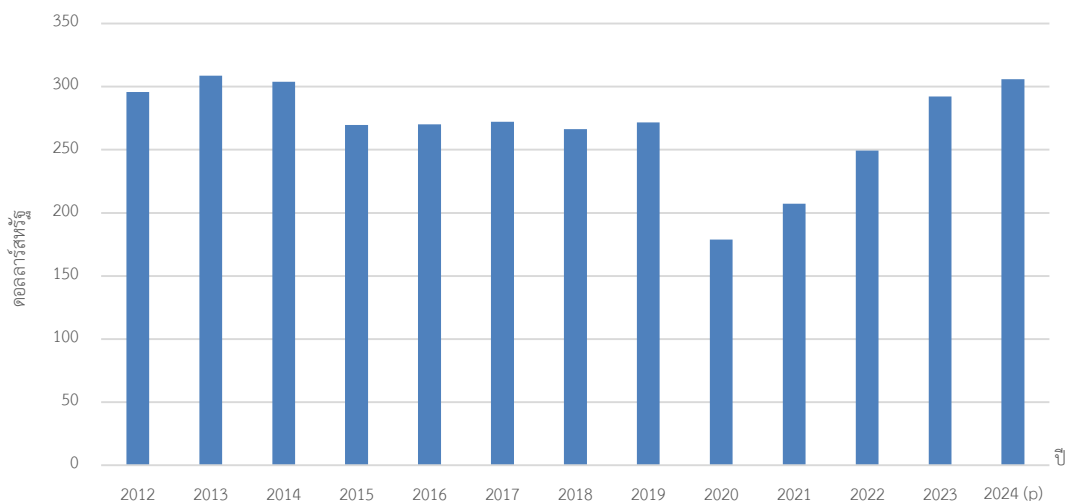
#### 2.2.1.2 แนวโน้มด้านขนาดของตลาดการพนัน

ในช่วงปี 2556-2567 (ค.ศ. 2012-2024) ตลาดการพนันโลกไม่มีการเติบโตสืบเนื่องจากที่ตลาดประสบปัญหาจากปัจจัยภายนอกที่ทำให้เกิดภาวะหดตัวใน 2 ช่วง ได้แก่ (1) ในช่วงปี 2559 (ค.ศ. 2015) ซึ่งรัฐบาลจีนมีมาตรการคุมเข้มการเดินทางไปเยือนมาเก๊าของพลเมืองจีนและการนำเงินออกไปเล่นการพนันในต่างประเทศ ส่งผลให้ในช่วง 5 เดือนแรกของปี 2559 กาสิโนในมาเก๊ามีรายได้ลดลงถึงร้อยละ 37.1 และตลาดการพนันของโลกหดตัวลงถึงร้อยละ 11.27 ในปีเดียวกัน และ (2) การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้ตลาดการพนันโลกหดตัวลงมากถึงร้อยละ 34.19 ในปี 2563

ข้อมูลจาก Statista เมื่อเดือนเมษายน 2567<sup>16</sup> คาดการณ์ว่า ตลาดการพนันโลกจะฟื้นตัวเต็มที่จากวิกฤติโควิด-19 ในปี 2567 แต่ก็ยังไม่สามารถก้าวข้ามจุดสูงสุดในช่วงปี

<sup>16</sup> <https://www.statista.com/markets/409/topic/438/gambling/#reports>

2556 (ค.ศ. 2013) ไปได้ โดยประมาณการว่า ขนาดของตลาดการพนันทั่วโลก ซึ่งรวมทั้งรายได้จาก กาสีโนและการพนันออนไลน์ในปี 2567 จะอยู่ที่ระดับ 305.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ยังต่ำกว่าปี 2556 ซึ่งอยู่ที่ระดับ 308.63 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ



แผนภูมิที่ 2 ขนาดของตลาดการพนันทั่วโลก

ที่มา: Statista

รายงานแนวโน้มการเติบโตของตลาดการพนันของ Technavio<sup>17</sup> ในระยะ 5 ปี ระหว่างปี 2567-2571 (ค.ศ. 2024-2028) ประมาณการว่า ตลาดการพนันโลกจะเติบโตที่อัตรา ร้อยละ 6.78 ต่อปี คิดเป็นมูลค่าการเติบโตรวม 5 ปี ที่ 262.1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยการเติบโต ส่วนใหญ่จะอยู่ในอุตสาหกรรมการพนันออนไลน์ ซึ่งจะมีอัตราการเติบโตที่ร้อยละ 11.96 ต่อปี และมี มูลค่ารวม 5 ปี ที่ 181.47 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่ตลาดของกาสิโนมีแนวโน้มจะเติบโตช้ากว่า โดยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 3.2 ต่อปี และมีมูลค่ารวม 5 ปี ที่ 43.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ การพนัน ประเภทอื่น ๆ ที่ใช้คำนวณ อาทิ ลอตเตอรี่ การทายผลกีฬา เป็นต้น

นอกจากนี้ จำนวนนักพนันที่นิยมเล่นการพนันในกาสิโนในเอเชียยังมี แนวโน้มลดลง สืบเนื่องจากรัฐบาลจีนกลับมาใช้มาตรการเข้มงวดขึ้นกับการจัดการปัญหาการเล่นพนัน ของพลเมืองจีนอีกครั้ง โดยเมื่อเดือนมกราคม 2564 รัฐบาลจีนได้มีการปรับแก้กฎหมายอาญา (The Criminal Law of the People's Republic of China) ซึ่งมีการเพิ่มความในวรรคท้ายของ มาตรา 303 ว่า ห้ามจัดให้ประชาชนชาวจีนเล่นการพนันนอกพรมแดน และให้มีโทษเช่นเดียวกับฐาน

<sup>17</sup> <https://www.technavio.com/report/gambling-market-size-industry-analysis>;

<https://www.technavio.com/report/casino-gaming-market-industry-analysis>

การเปิดบ่อนการพนัน (อาร์ม ตั้งนิรันดร และคณะ, 2566) และเริ่มมีการปราบปรามอุตสาหกรรม การจัดทัวร์พนันระดับ VIP (Junket Operators) อย่างเข้มงวดตั้งแต่ปี 2565 ส่งผลให้นักพนัน VIP ขาดช่องทางการนำเงินออกไปเล่นการพนันในต่างประเทศ รวมถึงสถานเอกอัครราชทูตจีนในประเทศต่าง ๆ ที่มีกาสิโนถูกกฎหมาย เช่น ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย ศรีลังกา อิตาลี และเกาหลีใต้ ได้มีการออกประกาศเตือนพลเมืองจีนว่า การเล่นพนันในต่างประเทศถือเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายจีน<sup>18</sup>

แม้ว่าจะยังมีข้อกังขาว่ารัฐบาลจีนจะสามารถตรวจสอบและเอาผิดนักท่องเที่ยวจีนที่ไปเล่นการพนันในต่างประเทศได้หรือไม่ อย่างไร แต่มาตรการดังกล่าวก็ได้ส่งผลกระทบต่อจำนวนนักท่องเที่ยวจีนที่เดินทางไปเล่นการพนันในต่างประเทศ ซึ่งเป็นกลุ่มลูกค้าหลักของกาสิโนในเอเชีย โดยข้อมูลจากเว็บไซต์ Inside Asian Gaming ระบุว่า รายได้ขั้นต้นจากการเล่นพนัน (Gross Gaming Revenue: GGR) ของ Resort World Sentosa ลดลงถึงร้อยละ 29 ในไตรมาสที่ 2 ของปี 2567 เมื่อเทียบกับไตรมาสเดียวกันของปีก่อนหน้า โดยส่วนหนึ่งมาจากรายได้ GGR ของกลุ่มลูกค้า VIP ที่ลดลงถึงร้อยละ 53 โดยเฉพาะการลดลงของจำนวนนักพนัน VIP จากจีนซึ่งสอดคล้องกับช่วงเวลาที่รัฐบาลจีนยกระดับมาตรการควบคุมการเดินทางไปเล่นการพนันในต่างประเทศของพลเมืองจีน ตามที่สถานเอกอัครราชทูตจีนประจำสาธารณรัฐสิงคโปร์ออกประกาศเตือนเมื่อเดือนมีนาคม 2567 ในขณะที่รายได้ GGR ในไตรมาสที่ 2 ของปี 2576 ในฟิลิปปินส์ลดลงร้อยละ 4.3 จากปีก่อนหน้า และมาเก๊าลดลงเล็กน้อยที่ประมาณร้อยละ 1.5

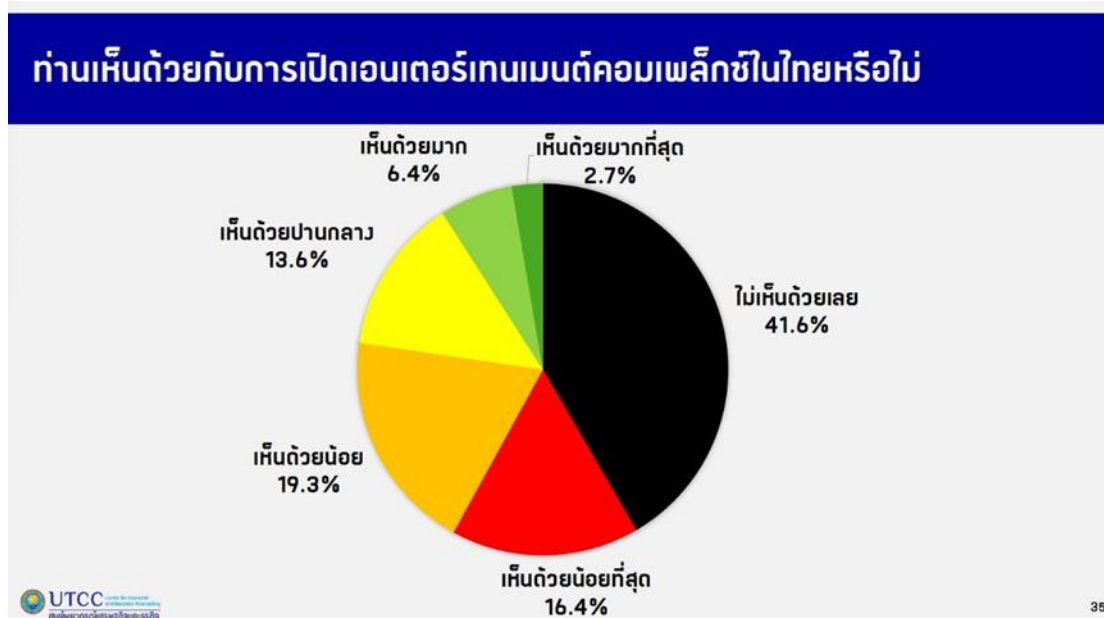
จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่า แนวโน้มการแข่งขันภายในอุตสาหกรรมสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่จะมีความรุนแรงสูงมาก สืบเนื่องจาก (1) ตลาดกาสิโนมีแนวโน้มจะเติบโตในอัตราที่ค่อนข้างช้าในช่วง 5 ปีข้างหน้า (2) มีความเสี่ยงสูงที่จำนวนนักพนันที่ไปเยือนกาสิโนจะลดลงจากนโยบายขัดขวางพลเมืองจีนออกไปเล่นการพนันในต่างประเทศของรัฐบาลจีน โดยเฉพาะนักพนันระดับ VIP ซึ่งเป็นกลุ่มที่สร้างรายได้หลักให้กาสิโนในเอเชีย และ (3) ประเทศต่าง ๆ มีความพยายามพัฒนาจุดเด่นและขยายธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจรเพื่อช่วงชิงหรืออย่างน้อยก็เพื่อรักษาส่วนแบ่งทางการตลาดอย่างเข้มข้น

<sup>18</sup> สถานเอกอัครราชทูตจีนประจำสาธารณรัฐฟิลิปปินส์และสิงคโปร์มีการออกประกาศเตือนนักท่องเที่ยวจีน ดังนี้ “According to Chinese laws, any form of gambling, including online gambling and overseas gambling by Chinese citizens, is illegal.” ฟิลิปปินส์ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2566 และ “Even if overseas casinos are legally opened, cross-border gambling by Chinese citizens is suspected of violating the laws of our country.” สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2567

## 2.2.2 ภัยคุกคามจากผู้แข่งขันรายใหม่

### 2.2.2.1 อุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด

อุปสรรคหลักของการเข้าสู่ตลาดสถานบันเทิงครบวงจร คือ ปัญหาการต่อต้านทางสังคม จึงมีประเทศที่เป็นผู้เล่นใหม่เข้าสู่ตลาดไม่บ่อยมากนัก จากการสำรวจตลาดในเอเชียในปัจจุบัน มีเพียงญี่ปุ่นที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อเปิดสถานบันเทิงครบวงจร ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ ยังไม่มีแนวโน้มว่าจะเปลี่ยนนโยบายมาเปิดกาสีโนถูกกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นเงินที่รัฐบาลมีนโยบายคุมเข้มเรื่องการเล่นการพนันของพลเมือง อินโดนีเซียซึ่งเป็นประเทศมุสลิมและที่ผ่านมายังไม่เคยมีแนวคิดจะเปิดกาสีโน และมาเลเซียซึ่งเดิมมีข่าวว่ารัฐบาลมาเลเซียอนุมัติการเปิดกาสีโนแห่งที่สองในรัฐยะโฮร์ แต่ก็ประสบกับกระแสต่อต้านอย่างรุนแรงจากกลุ่มผู้นับถือศาสนาอิสลามในประเทศ จนต้องระงับโครงการไป โดยล่าสุดเมื่อเดือนพฤษภาคม 2567 นาย Anwar Ibrahim นายกรัฐมนตรีมาเลเซียได้ให้สัมภาษณ์กับ Bloomberg TV ว่า “มาเลเซียไม่มีความจำเป็นต้องเข้าไปเสี่ยง (venture into) กับธุรกิจกาสีโน มาเลเซียกำลังมุ่งเป้าไปที่การเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัล การเปลี่ยนผ่านของพลังงาน ปัญญาประดิษฐ์ ซึ่งเราเชื่อว่าเพียงพอที่จะผลักดันประเทศให้ก้าวไปข้างหน้า”



### แผนภูมิที่ 3 ผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร

ที่มา: ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

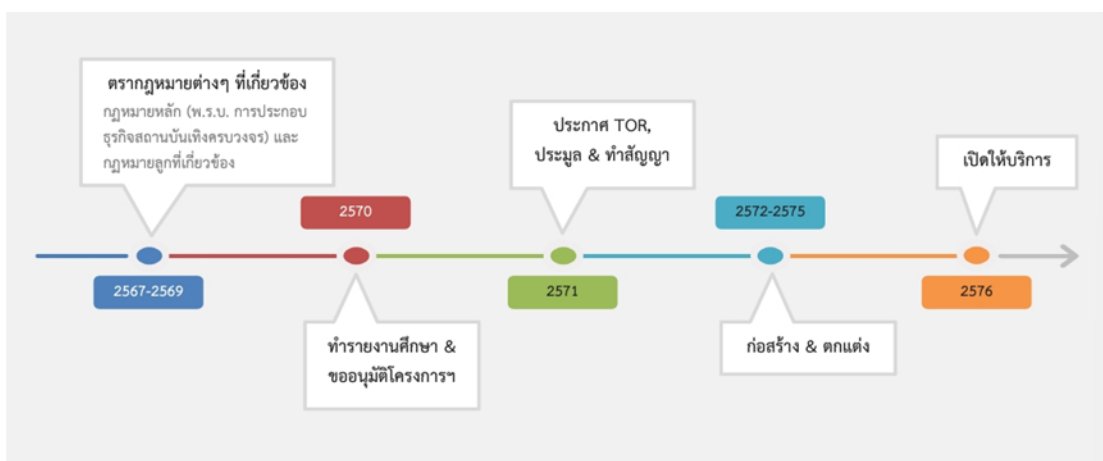
ในส่วนของประเทศไทย การเปิดสถานบันเทิงครบวงจรรก็ยังเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันมากในสังคม โดยเมื่อเดือนมิถุนายน 2567 ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนไทยต่อการเปิดสถานบันเทิง

ครบวงจร ซึ่งผลการสำรวจยังไม่ชัดเจนว่าประชาชนไทยสนับสนุนการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร โดยกลุ่มผู้เข้าร่วมการสำรวจ<sup>19</sup> ร้อยละ 41.6 ไม่เห็นด้วยเลยกับการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร ในขณะที่กลุ่มที่เห็นด้วยมาก และเห็นด้วยมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 6.4 และ 2.7 ตามลำดับ โดยมีข้อห่วงกังวลหลัก อาทิ ปัญหาการติดพนัน หนีครัวเรือน อาชญากรรม และเป็นแหล่งฟอกเงินธุรกิจผิดกฎหมาย

#### 2.2.2.2 การสร้างสถานบันเทิงครบวงจรของญี่ปุ่น

เมื่อเดือนเมษายน 2567 รัฐบาลญี่ปุ่นได้อนุมัติแผนการสร้างสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่ด้วยแห่งแรกของประเทศ โดยจะเปิดขึ้นที่เมืองโอซากาในปี 2572 และยังมีแผนจะเปิดเพิ่มเติมอีก 2 แห่ง ที่เมืองนางาซากิและฟูกูโอกะ โดยนายฟูมิโอะ คิชิดะ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นได้ให้สัมภาษณ์ว่า ญี่ปุ่นหวังว่ากาสิโนจะกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยว เพื่อส่งเสริมเสน่ห์ของญี่ปุ่นไปทั่วโลก

สำหรับสถานบันเทิงครบวงจรที่โอซากาเปิดที่เกาะ Yumeshima ซึ่งเป็นเกาะเทียมที่ตั้งอยู่ในอ่าวโอซากา และเป็นสถานที่จัด 2025 Osaka Kansai Expo โดยมี MGM Resort เป็นบริษัทผู้ได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการกาสิโน และจะมีธุรกิจบันเทิงอื่น ๆ ในพื้นที่ ได้แก่ โรงแรมระดับ 5 ดาว ศูนย์ประชุมนานาชาติ โรงละคร และร้านอาหาร รวมมูลค่าการลงทุน 8.64 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 2.9 แสนล้านบาท



**แผนภูมิที่ 4** Timeline ความเป็นไปได้ในการเปิดให้บริการของสถานบันเทิงครบวงจรในประเทศไทย  
ที่มา: ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

<sup>19</sup> ขนาดของกลุ่มผู้เข้าร่วมสำรวจ จำนวน 1,249 คน จากทุกภูมิภาคทั่วประเทศ ทำการสำรวจโดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้าและสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ ระหว่างวันที่ 4-7 มิถุนายน 2567

ญี่ปุ่นมีแนวโน้มจะเป็นคู่แข่งที่น่ากลัวของไทย เนื่องจากทั้งสองประเทศต่างมีจุดเด่นเป็นเป้าหมายการท่องเที่ยวที่เป็นที่นิยมของชาวต่างชาติเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว มีทรัพยากรทางธรรมชาติที่สวยงาม หลากหลาย มีวัฒนธรรมที่น่าสนใจ โดยไทยมีความได้เปรียบญี่ปุ่นในเรื่องราคา โดยมีค่าครองชีพที่ถูกลงกว่า ในขณะที่ญี่ปุ่นมีความได้เปรียบในเรื่องความปลอดภัย จุดขายการท่องเที่ยวที่แตกต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลาของปี และมีความคืบหน้าการดำเนินการอย่างมีรูปธรรมแล้ว ซึ่งจะทำให้ญี่ปุ่นสามารถเปิดสถานบันเทิงครบวงจรได้ก่อนประเทศไทย และเพิ่มระดับการแข่งขันในตลาดอุตสาหกรรมสถานบันเทิงที่เข้มข้นอยู่แล้วให้เข้มข้นขึ้นไปอีกในช่วงที่ประเทศไทยเริ่มเข้าสู่ตลาด โดยศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ประเมินว่าประเทศไทยจะสามารถเปิดให้บริการได้ในปี 2576 ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วนว่า ประเทศไทยจะนำเสนอจุดแข็งด้านใดเพื่อดึงดูดส่วนแบ่งการตลาดจากญี่ปุ่นอีกแห่งหนึ่งด้วย

### 2.2.3 อำนาจต่อรองของลูกค้า

ลูกค้าของกาสิโนในสถานบันเทิงครบวงจรของไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

#### 2.2.3.1 กลุ่มนักพนันที่เดิมพันสูง (High Roller)

เป็นกลุ่มที่มีจำนวนน้อย แต่มีการใช้จ่ายสูง และเป็นผู้ทำรายได้หลักให้แก่กาสิโนในเอเชีย จึงมีอำนาจต่อรองสูงมาก ผู้ประกอบการต้องสร้างประสบการณ์และบริการที่มีความพิเศษแก่ลูกค้ากลุ่มนี้เพื่อดึงดูดให้เป็นลูกค้าประจำ อาทิ มีบริการรับ-ส่งแบบพรีเมียม ให้ห้องพักหรูฟรี ให้บัตรเข้าชมการแสดงแบบ VIP บริการจองโต๊ะในร้านอาหารที่ได้รับความนิยม รวมถึงบริการสะสมแต้มแลกเงินคืน ปัจจุบัน นักพนันส่วนใหญ่ที่จัดอยู่ในกลุ่ม High Roller มักเป็นชาวจีน และจุดขายหลักของนักพนันกลุ่มนี้ในเอเชียจะอยู่ที่สิงคโปร์และมาเก๊าเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ ตลาดกลุ่มนี้ยังได้รับผลกระทบจากมาตรการกีดกันการออกไปเล่นการพนันในต่างประเทศของรัฐบาลจีนสูง ดังนั้น โจทย์ที่ค่อนข้างยากของสถานบันเทิงครบวงจรในประเทศไทย คือ จะดึงดูดนักพนันกลุ่มนี้ให้ย้ายออกมาเล่นพนันในประเทศไทยได้อย่างไร โดยเฉพาะกลุ่มนักพนันชาวจีน ซึ่งสิงคโปร์และมาเก๊ามีความได้เปรียบในเรื่องภาษา อาหาร และวัฒนธรรม ในขณะที่จุดเด่นของไทยทั้งในเรื่องสถานที่ท่องเที่ยวและราคาอาจจะไม่ใช่ประเด็นที่กลุ่มนักพนันเหล่านี้ให้ความสำคัญมากนัก

#### 2.2.3.2 กลุ่มนักพนันทั่วไป (Mass Market)

ส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวทั่วไปที่มาเล่นการพนันเป็นครั้งคราว เป็นกลุ่มที่มีจำนวนมาก แต่ใช้จ่ายไม่สูงมาก มักชอบเปลี่ยนไปใช้บริการในที่ใหม่ ๆ เพื่อสัมผัสประสบการณ์แปลกใหม่ โดยที่ปัจจุบันมีสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนเปิดขึ้นจำนวนมากในประเทศต่าง ๆ นักพนันจึงมีทางเลือกจำนวนมาก และมีอำนาจต่อรองสูง ผู้ประกอบการจึงต้องให้ความสำคัญกับการสร้างจุดเด่นของสถานบันเทิง ทั้งในส่วนของกาสิโนและธุรกิจบันเทิงอื่น ๆ ในพื้นที่ รวมถึงรักษามาตรฐานการให้บริการที่ดีไว้เสมอ เพื่อดึงดูดให้นักพนันกลุ่มนี้กลับมาใช้บริการซ้ำ ทั้งนี้ ไทยมีข้อได้เปรียบในการดึงดูด

นักพนันกลุ่มนี้ ด้วยจุดเด่นด้านการท่องเที่ยวที่มีทั้งทรัพยากรทางธรรมชาติและวัฒนธรรมที่น่าสนใจ อีกทั้งยังมีค่าครองชีพที่ไม่สูงมากนัก

### 2.2.3.3 กลุ่มนักพนันชาวไทย

นักพนันชาวไทยที่นิยมออกไปเล่นการพนันที่กาสิโนในต่างประเทศก็เป็นอีกหนึ่งกลุ่มเป้าหมายของรัฐบาล โดยแม้ว่านักพนันกลุ่มนี้จะไม่ช่วยสร้างรายได้เข้าประเทศ แต่หากสามารถดึงดูดนักพนันกลุ่มนี้ให้มาเล่นการพนันในประเทศไทย ก็จะช่วยลดปัญหาเงินตรารั่วไหลออกนอกประเทศได้ ซึ่งความสะดวกในการเดินทางและการไม่ต้องเสี่ยงกับความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราน่าจะเป็นจุดดึงดูดให้นักพนันกลุ่มนี้เลือกที่จะเล่นพนันในกาสิโนในประเทศไทยได้

อย่างไรก็ดี มีประเด็นที่น่าสังเกตและเป็นข้อห่วงกังวลจากตัวเลขประมาณการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่รัฐบาลเคยประกาศไว้ว่า สถานบันเทิงครบวงจรจะสร้างรายได้ทางภาษีและรายได้อื่น ๆ รวมกันให้แก่รัฐบาลไม่ต่ำกว่าปีละ 4-5 หมื่นล้านบาท ซึ่งตัวเลขประมาณการดังกล่าวมีที่มาจากการคำนวณของกรมสรรพสามิต ที่ประเมินว่า จะมีผู้เข้าเล่นกาสิโนในสถานบันเทิงครบวงจรปีละ 4.8 ล้านคน โดยแบ่งเป็นชาวไทยจำนวน 3.7 ล้านคน (ร้อยละ 10 ของประชากรไทยที่มีอายุระหว่าง 18-75 ปี และไม่เป็นผู้อัตราสวัสดิการแห่งรัฐ) และนักท่องเที่ยวต่างชาติ 1.1 ล้านคน (ร้อยละ 10 ของจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเยือนไทยในปี 2565 จำนวน 11 ล้านคน) ซึ่งหากเป็นไปตามการคาดการณ์ดังกล่าวก็จะเท่ากับว่า กลุ่มลูกค้าหลักของกาสิโน (หรือกว่าร้อยละ 70 ตามสมมุติฐานข้างต้น) จะเป็นประชาชนไทย ไม่ใช่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ซึ่งไม่ได้เป็นการกระตุ้นการท่องเที่ยวและนำเงินรายได้เข้ามาจากต่างประเทศตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ อีกทั้งยังไม่สามารถก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเนื่องไปยังธุรกิจเกี่ยวเนื่องอื่น ๆ เช่น โรงแรมที่พัก สปา สินค้าชุมชน เหมือนดังกรณีการท่องเที่ยวทั่วไป

นอกจากนี้ ยังมีนัยว่า รัฐบาลกำลังยอมรับได้ที่การเปิดกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศไทยจะมีกลุ่มลูกค้าหลักเป็นคนไทย ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มความเสี่ยงในการสร้างผู้เล่นการพนันหน้าใหม่ การเกิดภาวะเสพติดการพนันของประชาชน ประชากรในวัยทำงานหมดความสนใจที่จะประกอบอาชีพ เพิ่มหนี้ครัวเรือน เกิดปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและอาชญากรรม ในขณะที่รัฐบาลยังไม่มีแนวทางการจัดตั้งกลไกรองรับทางสังคมที่ชัดเจน โดยเฉพาะข้อเสนอของคณะกรรมการฯ เรื่องการจัดตั้งกองทุนป้องกันและฟื้นฟูผลกระทบจากการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจรได้ถูกตัดออกไปจากร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ. ....



## 2.2.4 อำนาจต่อรองของผู้ขายปัจจัยการผลิต

### บริษัทดำเนินกิจการกาสิโน

การสร้างสถานบันเทิงเป็นการลงทุนขนาดใหญ่มากและต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ดังนั้น รัฐบาลส่วนใหญ่จึงจำเป็นต้องพิจารณาให้ใบอนุญาตแก่บริษัทที่มีประสบการณ์และความสำเร็จในการบริหารงานสถานบันเทิงครบวงจรเท่านั้น ปัจจุบัน มีบริษัทชั้นนำที่ดำเนินกิจการในลักษณะดังกล่าวในเอเชีย ได้แก่ MGM Resort (สหรัฐอเมริกา) Caesar's Entertainment (สหรัฐอเมริกา) Las Vegas Sands (สหรัฐอเมริกา) Wynn Resort (สหรัฐอเมริกา) Galaxy Entertainment Group (ฮ่องกง) Melco Crown Entertainment (ฮ่องกง) SJM Holdings (ฮ่องกง) และ Genting Malaysia (มาเลเซีย)

โดยที่ในระยะนี้ หลายประเทศในภูมิภาคเอเชีย ได้แก่ สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น มีแผนจะเปิด/ขยายธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจรพร้อม ๆ กัน จึงอาจเกิดข้อจำกัดด้านขีดความสามารถในการลงทุนของบริษัทเหล่านี้ อาทิ MGM ซึ่งขณะประมูลการสร้าง Integrated Resort ที่ไอซากา และมีกำหนดดำเนินการให้แล้วเสร็จในปี 2573 นอกจากนี้ นักวิเคราะห์จาก Asia Gaming Brief (Viviana Chan, 2024) ประเมินว่า บริษัทสัญชาติฮ่องกง ได้แก่ Melco และ SJM ยังไม่น่าอยู่ในภาวะที่พร้อมจะลงทุนเพิ่มเติม เนื่องจาก Melco กำลังประสบปัญหาสภาพคล่อง ในขณะที่ SJM อยู่ในช่วงปรับปรุงสถานบันเทิง Grand Lisboa Palace ซึ่งเป็นกิจการหลักของบริษัท

อย่างไรก็ตาม ไทยมีข้อได้เปรียบเรื่องความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว มีค่าแรงและต้นทุนในการก่อสร้างที่ต่ำกว่าญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสิงคโปร์มาก จึงน่าจะเป็นแรงจูงใจให้บริษัทผู้ประกอบการกาสิโนสนใจลงทุนเปิดสถานบันเทิงครบวงจรในประเทศไทย นอกจากนี้ รายงานของคณะกรรมการฯ ยังเสนอว่าไทยควรพิจารณาเก็บภาษีสรรพสามิตกาสิโนที่ร้อยละ 17 เท่าสิงคโปร์เพื่อดึงดูดนักลงทุน ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่ามาเก๊า ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น ที่เก็บอยู่/เสนอเก็บที่ร้อยละ 35, 25 และ 30 ตามลำดับ ซึ่งก็จะเป็นอีกหนึ่งปัจจัยดึงดูดความสนใจของนักลงทุน

หากประเทศไทยจะมีข้อเสียเปรียบอยู่บ้างที่อาจทำให้นักลงทุนมีข้อห่วงกังวลก็คือ บริษัทผู้ดำเนินกิจการกาสิโนสัญชาติสหรัฐฯ จะถูกจำกัดโดยข้อบังคับทางกฎระเบียบของสหรัฐฯ ให้สามารถออกไปลงทุนประกอบกิจการกาสิโนในประเทศที่มีกฎระเบียบในการกำกับดูแลที่เข้มงวด และมีการปฏิบัติตามมาตรการอย่างเคร่งครัดเท่านั้น (Viviana Chan, 2024) ดังนั้น เพื่อรักษาอำนาจต่อรอง รัฐบาลจึงจำเป็นต้องสร้างความเชื่อมั่นเรื่องการกำกับดูแลสถานบันเทิงครบวงจรของรัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย

สถานะ ณ วันที่ 14 สิงหาคม 2567 มีผู้ประกอบการที่แสดงตนว่าสนใจและขอรับรายละเอียดข้อมูลการลงทุนในกิจการสถานบันเทิงครบวงจรในไทยแล้ว 5 ราย ได้แก่ MGM, Wynn,

Sands, Ceasars และ Galaxy<sup>20</sup> ซึ่งอำนาจต่อรองของประเทศไทยกับผู้ประกอบการธุรกิจกาสิโนจะขึ้นอยู่กับข้อกำหนดจำนวนใบอนุญาตเปิดสถานบันเทิงครบวงจรเป็นหลัก โดยหากรัฐบาลกำหนดให้เปิดสถานบันเทิงครบวงจรเพียง 1-2 แห่ง ก็จะทำให้เกิดการแข่งขันในหมู่ผู้ประกอบการเหล่านี้เพื่อให้ข้อเสนอของตนได้รับการคัดเลือกจากรัฐบาลไทย แต่หากรัฐบาลอนุญาตให้เปิดสถานบันเทิงครบวงจรจำนวนมากขึ้นเท่าใด อัตราการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการก็จะลดลง และอำนาจการต่อรองของรัฐบาลไทยก็จะลดลงตามไปด้วย

### 2.2.5 ภัยคุกคามจากสินค้าทดแทน

#### ตลาดการพนันออนไลน์

Catalano et al. (2024) พบว่า ตั้งแต่การแพร่ระบาดของโควิด-19 การเล่นเกมพนันออนไลน์ก็เป็นที่นิยมมากขึ้นในหมู่นักพนัน และมีแนวโน้มจะเข้ามากินส่วนแบ่งตลาดของกาสิโนแบบดั้งเดิม เนื่องจากมีความสะดวกและประหยัดเวลาในการเดินทาง อาศัยเพียงการเชื่อมต่อทางอินเทอร์เน็ตก็สามารถใช้บริการกาสิโนออนไลน์ได้ อีกทั้งเทคโนโลยีในปัจจุบัน อาทิ Virtual Reality (VR) and Augmented Reality (AR) ช่วยให้การเล่นเกมพนันออนไลน์มีความสมจริงมากขึ้น โดย The European Business Review รายงานว่า ในปี 2563 จากผลกระทบของการล็อกดาวน์จากโควิด-19 มีผู้เล่นเกมพนันออนไลน์หน้าใหม่เกิดขึ้นในมาเลเซีย เวียดนาม สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และไทย รวมกันประมาณ 40 ล้านคน

ปัจจุบัน ฟิลิปปินส์เป็นที่ตั้งของบริษัทกาสิโนออนไลน์จำนวนมากที่สุดในเอเชีย เนื่องจากมีกฎหมายการพนันออนไลน์ ที่อนุญาตให้สามารถดำเนินธุรกิจกาสิโนออนไลน์เพื่อให้บริการผู้เล่นในประเทศอื่น ๆ ได้อย่างถูกกฎหมาย และตลาดการพนันออนไลน์ของฟิลิปปินส์ก็มีการเติบโตอย่างก้าวกระโดด โดย World Casino News รายงานว่า รายได้จากอุตสาหกรรม E-games ในฟิลิปปินส์ ไตรมาสที่ 2 ของปี 2567 เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 525 จากปีก่อนหน้า ในขณะที่รายได้ GGR ของกาสิโน ลดลงร้อยละ 4.3 เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า นอกจากนี้ ยังพบแนวโน้มการเติบโตอย่างรวดเร็วของการพนันออนไลน์เมื่อเทียบกับกาสิโนในประเทศอื่น ๆ อาทิ ในโปรตุเกส รายได้จากธุรกิจการพนันออนไลน์ ไตรมาสที่ 2 ของปี 2567 เพิ่มขึ้นร้อยละ 27.1 เมื่อเทียบกับไตรมาสเดียวกันในปีก่อนหน้า ในขณะที่รายได้ของกาสิโน ลดลงร้อยละ 4.5 จากปีก่อนหน้า และในสหรัฐฯ รายได้ของการพนันออนไลน์ในไตรมาสที่ 2 ของปี 2567 เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปี

<sup>20</sup> ข้อมูลจากการหารือระหว่างนายศศิชัย ตรีจอมขวัญ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรียฝ่ายการเมือง (รองนายกรัฐมนตรีนายสุริยะ จรุงเรืองกิจ) กับนักลงทุนสถาบัน (Institutional Investor) ในกิจกรรม Daiwa Expert Seminar: Entertainment Complex เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2567

ก่อนหน้า โดยในส่วนของกาฬการทนายผลกัฬาออนไลน์ เพิ่มขึ้นร้อยละ 35.3 และ i-gaming เพิ่มขึ้นร้อยละ 25.2 ในขณะที่รายได้อองกาสิโนเติบโตขึ้นร้อยละ 1.8 จากปีก่อนหน้า

ในส่วนของประเทศไทยก็พบแนวโน้มการเติบโตอย่างรวดเร็วของการพนันออนไลน์ โดยศูนย์ศึกษาการพนันมีข้อมูลว่า ในปี 2564 มีผู้เล่นการพนันออนไลน์ในประเทศไทยถึง 1.9 ล้านคน ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก 800,000 คน ในปี 2562 โดยมีการประเมินมูลค่าเงินหมุนเวียนในตลาดการพนันออนไลน์สูงถึง 100,000 ล้านบาท สาเหตุที่ทำให้การพนันออนไลน์ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายนั้น สำนักวิจัย Statista ได้ทำการสำรวจผู้เล่นในประเทศไทยเมื่อปี 2564 พบว่า ผู้เล่นกว่าร้อยละ 92.4 ให้เหตุผลว่า สะดวกและเข้าถึงง่าย เหตุผลรองลงมา ได้แก่ มีรูปแบบการเล่นที่หลากหลาย มีการโอนเงินที่รวดเร็ว เป็นความลับ และมีความมั่นใจว่าจะไม่ถูกจับกุม

การเติบโตอย่างรวดเร็วของการพนันออนไลน์จึงมีความเสี่ยงสูงที่จะเข้ามาแบ่งตลาดนักพนันจากสถาบันเท็งครบวงจร และกระทบต่อรายได้ทางเศรษฐกิจที่คณะกรรมการฯ เคยประเมินไว้

### 2.3 สรุปผลการศึกษา

การวิเคราะห์ที่ใช้ Porter's Five Forces Model พบว่า ภาวะของการแข่งขันในธุรกิจกาสิโนในเอเชียมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากหลายประเทศต้องการใช้กาสิโนเป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศ ในขณะที่จำนวนนักพนันที่นิยมเล่นการพนันในกาสิโนก็มีแนวโน้มจะลดลง สืบเนื่องจากนโยบายของรัฐบาลจีนในการควบคุมการออกไปเล่นพนันในต่างประเทศของพลเมืองจีน ดังนั้น สถาบันเท็งครบวงจรของประเทศไทยจะต้องเผชิญกับการแข่งขันที่เข้มข้น ทั้งจากผู้แข่งขันรายใหม่อย่างญี่ปุ่นซึ่งมีจุดแข็งในฐานะประเทศศูนย์กลางการท่องเที่ยวเหมือนไทย และการแข่งขันกับเจ้าตลาดในธุรกิจกาสิโนปัจจุบันอย่างมาเก๊า สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ ที่ต่างประกาศเพิ่มโครงการลงทุนขนาดใหญ่เพื่อขยาย/รักษาส่วนแบ่งทางตลาด

อีกปัจจัยสำคัญที่ต้องติดตามอย่างใกล้ชิดคือ ภัยคุกคามจากสินค้าทดแทนอย่างการพนันออนไลน์ซึ่งมีแนวโน้มได้รับความนิยมมากขึ้นเรื่อย ๆ และเริ่มเป็นที่ถูกกฎหมายในบางประเทศแล้ว ซึ่งอาจมีผลกระทบค่อนข้างมากต่อจำนวนและความถี่ที่นักพนันจะเดินทางมาเล่นการพนันในกาสิโนในประเทศไทย ส่งผลให้รายได้จากกาสิโนในสถาบันเท็งครบวงจรไม่เป็นไปตามเป้าที่คาดการณ์ไว้

ในขณะที่ในด้านอำนาจต่อรองของลูกค้า คาดการณ์ว่าตลาดของธุรกิจกาสิโนจะเติบโตช้ากว่าสินค้าทดแทนอย่างการพนันออนไลน์ ประกอบกับเมื่อมีจำนวนกาสิโนเปิดมากขึ้น นักพนันก็ย่อมจะมีทางเลือกมากขึ้น ทั้งการเลือกระหว่างจะเล่นการพนันออนไลน์หรือเดินทางไปเล่นที่กาสิโน และการเลือกว่าจะใช้บริการกาสิโนแห่งไหน ส่งผลให้ลูกค้ามีอำนาจต่อรองสูงกว่าผู้ให้บริการ

สำหรับอำนาจต่อรองของผู้ขายปัจจัยการผลิตอย่างผู้ประกอบการกาสิโนนั้น ยังไม่มีความชัดเจน โดยจะขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลไทยว่าจะจำกัดจำนวนใบอนุญาตประกอบการกาสิโนหรือไม่ จำนวนเท่าใด โดยในขั้นนี้ ไทยเป็นจุดหมายปลายทางที่บริษัทที่ดำเนินกิจการสถานบันเทิงครบวงจรและกาสิโนระดับโลกหลายแห่งให้ความสนใจอยากมาลงทุน ด้วยแรงจูงใจด้านภาษีที่ดีกว่าประเทศคู่แข่ง และยังมีรายได้เปรียบเทียบในการเป็นจุดหมายการท่องเที่ยวที่เป็นที่นิยมของชาวต่างชาติอยู่เดิม จึงประเมินได้ว่า บริษัทผู้ประกอบการกาสิโนจะมีอำนาจต่อรองในระดับปานกลาง

ตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์โดยใช้ Porter's Five Forces Model

ปัจจัยกดดัน	แรงกดดัน
การแข่งขันภายในอุตสาหกรรม	สูง
ภัยคุกคามจากผู้แข่งขันรายใหม่	สูง
อำนาจต่อรองของลูกค้า	สูง
อำนาจต่อรองของผู้ขายปัจจัยการผลิต	ปานกลาง
ภัยคุกคามจากสินค้าทดแทน	สูง

เมื่อพิจารณาปัจจัยกดดันทั้ง 5 ด้าน ของ Porter's Five Force Model จะพบว่า บริบทสภาพแวดล้อมภายในธุรกิจกาสิโน 4 ใน 5 ด้านไม่เป็นคุณกับประเทศไทย ในขณะที่ ในด้านอำนาจการต่อรองกับบริษัทผู้ดำเนินกิจการกาสิโนยังเห็นผลไม่ชัดเจน ดังนั้น ในทางทฤษฎีจึงอาจสรุปได้ว่าประเทศไทยยังไม่ควรลงทุนในอุตสาหกรรมสถานบันเทิงครบวงจร

## บทที่ 3

### ข้อเสนอ

#### 3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

รายงานฉบับนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 2 มิติ ได้แก่ การนำเสนอข้อคิดเห็นของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในการพิจารณาเปิดสถานบันเทิงครบวงจร และข้อเสนอแนะต่อการปรับปรุงบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในเรื่องการท่องเที่ยว

##### 3.1.1 ข้อคิดเห็นของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล

1) สภาพแวดล้อมของธุรกิจกาสิโนในปัจจุบันไม่เอื้อให้ประเทศไทยตัดสินใจลงทุน

จากการศึกษาบริบทสภาพแวดล้อมภายในธุรกิจกาสิโนในบทที่ 2 พบว่า ธุรกิจกาสิโนมีการแข่งขันสูง ทั้งจากผู้เล่นที่อยู่ในตลาดอยู่แล้วอย่างสิงคโปร์ มาเก๊า ฟิลิปปินส์ และเกาหลีใต้ และผู้เล่นหน้าใหม่ที่กำลังจะเข้าสู่ตลาดอย่างญี่ปุ่น รวมถึงยังต้องแข่งขันกับสินค้าทดแทนอย่างการพนันออนไลน์ที่กำลังได้รับความนิยม อีกทั้งตลาดยังมีแนวโน้มจะเติบโตช้า และประสบปัญหาจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเล่นในกาสิโนหดตัว ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่จะส่งผลกระทบต่อผลกระทบทางลบทำให้ประมาณการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่อาจไม่สูงตามเป้าหมายที่รัฐบาลเคยคาดการณ์ไว้ และอาจไม่คุ้มค่ากับผลกระทบทางสังคมในระยะยาว ไทยจึงไม่ควรเปิดให้มีการลงทุนสร้างสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่

2) รัฐบาลควรพิจารณาส่งเสริมการท่องเที่ยวในมิติอื่น ๆ ที่ไม่สร้างผลกระทบทางสังคม

นอกจากปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมในธุรกิจกาสิโนแล้ว อีกประเด็นหนึ่งที่ต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วนคือ ประเทศไทยมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่จะต้องพึ่งพาการกระตุ้นการท่องเที่ยวด้วยการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่ เนื่องจากประเทศไทยมีจุดขายด้านการท่องเที่ยวที่หลากหลาย ทั้งทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม อาหาร ชอปปิง กีฬา ใจทย์ของประเทศไทยจึงควรเป็นเรื่องการพัฒนาคุณภาพของการท่องเที่ยวเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวที่มีกำลังจ่ายสูง มีระยะเวลาพำนักในไทยยาว และกลับมาเที่ยวซ้ำ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของมาเก๊าและสิงคโปร์ ที่เป็นเกาะขนาดเล็กที่มีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรมไม่มาก จึงจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น (Man-made Attractions) อย่างกาสิโนเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว

รัฐบาลควรพิจารณาส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและยั่งยืน โดยการริแบรนด์ประเทศไทยให้เป็นจุดหมายปลายทางท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ (quality destination) ด้วยการพัฒนา

คุณภาพโครงสร้างพื้นฐานและบริการสำหรับนักท่องเที่ยว วรรณคดีเรื่องความปลอดภัยและสุขอนามัยของแหล่งท่องเที่ยว ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และยั่งยืน พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมอาหาร และเทศกาล รวมถึงส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์และสุขภาพ MICE และการจัดกิจกรรมขนาดใหญ่ (Event Tourism) เช่น งานคอนเสิร์ต การแสดง และการแข่งกีฬาระดับโลก เพื่อดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาเยือนไทยบ่อยครั้งขึ้น มีช่วงเวลาพำนักในประเทศไทยนานขึ้น และมีการใช้จ่ายสูงขึ้น

หากรัฐบาลยังคงสนใจเรื่องการสร้าง Man-made Attraction ในระดับแลนด์มาร์คแห่งใหม่ ก็อาจพิจารณาสร้างสถานบันเทิงขนาดใหญ่ที่มีธุรกิจบันเทิงหลากหลายที่สามารถรองรับ Event Tourism เช่น โรงละครขนาดใหญ่ สนามกีฬามาตรฐานสากล รวมถึงอาจมีการดิ้งสวนสนุกระดับโลกอย่าง Disneyland ที่ยังไม่มีสาขาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มาเปิดที่ประเทศไทย โดยปัจจุบัน เอเชียเป็นตลาดสำหรับสวนสนุกและสวนน้ำที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยคาดการณ์ว่าในปี 2567 การใช้จ่ายกับสวนสนุกในเอเชียจะขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.5 และคาดการณ์การเติบโตของการใช้จ่ายจะอยู่ในระดับเลข 2 หลักไปถึงปี 2570<sup>21</sup>

3) หากรัฐบาลตัดสินใจเดินหน้าเปิดสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่ ต้องกำหนดนโยบายอย่างรอบคอบเพื่อป้องกันและลดผลกระทบ

การศึกษาสภาพแวดล้อมภายในธุรกิจกาสิโนของรายงานฉบับนี้มีข้อบ่งชี้ว่าการลงทุนในอุตสาหกรรมสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่ไม่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย แต่หากรัฐบาลตัดสินใจยอมรับความเสี่ยงและเดินหน้าเปิดสถานบันเทิงครบวงจรที่มีกาสิโนตั้งอยู่ ควรดำเนินการดังต่อไปนี้ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบทางสังคม

โดยที่วัตถุประสงค์หลักของการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรคือ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศเพื่อสร้างรายได้เข้าประเทศ ดังนั้น รัฐบาลควร (1) เปิดให้มีการลงทุนเฉพาะสถานบันเทิงครบวงจรขนาดใหญ่ที่จะสร้างแลนด์มาร์คการท่องเที่ยวแห่งใหม่เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว (2) จำกัดใบอนุญาตประกอบการให้มีไม่มากจนเกินไป เพื่อง่ายต่อการกำกับดูแลและสร้างอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบการกาสิโน (3) กำหนดพื้นที่ตั้งสถานบันเทิงครบวงจรที่เอื้อต่อการเดินทางมาของนักท่องเที่ยวต่างชาติ และ (4) กำหนดสัดส่วนการใช้พื้นที่ของกาสิโนในสถานบันเทิงครบวงจร เพื่อเหลือพื้นที่ส่วนใหญ่ไว้ให้ตั้งธุรกิจบันเทิงอื่น ๆ ที่สามารถดึงดูดการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยว

<sup>21</sup> ข้อมูลจากการให้สัมภาษณ์ของนายวุฒิชัย เหลืองอมรเลิศ ประธานเจ้าหน้าที่บริหารกลุ่มบริษัทสยามพาร์คซิตี้ ในฐานะประธานสมาคมสวนสนุกโลก (International Association of Amusement Parks and Attractions: IAAPA) ในงานแสดงสินค้า IAAPA Expo Asia 2024 ที่จัดขึ้นที่กรุงเทพฯ เมื่อเดือนพฤษภาคม 2567

เพื่อลดผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลควรจัดตั้งกลไกรองรับทางสังคมที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการนำเงินรายได้ส่วนหนึ่งจากกิจการกาสิโนมาสมทบเป็นกองทุนป้องกันและฟื้นฟูผลกระทบจากการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร และมีข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดสำหรับสถานบันเทิงครบวงจร โดยเฉพาะในด้านการใช้พลังงานหมุนเวียน การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะ เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดกับชุมชนใกล้เคียง

ประเทศไทยจะต้องหลีกเลี่ยงการอนุญาตให้มีการเปิดกาสิโนขนาดกลางและเล็กจำนวนมากในพื้นที่ห่างไกลจากแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งยากแก่การกำกับดูแลของหน่วยงานภาครัฐ และมีกลุ่มลูกค้าหลักเป็นประชาชนไทยในพื้นที่ ซึ่งจะสร้างปัญหาทางสังคมในวงกว้างต่อไป

### 3.1.2 การปรับปรุงบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในเรื่องการท่องเที่ยว

การจัดทำรายงานฉบับนี้ทำให้พบว่า กระทรวงการต่างประเทศมีศักยภาพที่จะสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยมากกว่าที่เป็นอยู่ แต่ที่ผ่านมายังไม่ได้ทำเต็มที่ เนื่องจากกระทรวงฯ ยังเน้นการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในมิติด้านการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์เป็นหลัก ในขณะที่งานด้านการติดตามและวิเคราะห์เศรษฐกิจของกระทรวงฯ มักจะเป็นในมิติเศรษฐกิจมหภาค หรือบางอุตสาหกรรมหลักของไทย เช่น อาหาร พลังงาน เท่านั้น แต่โดยที่ขณะนี้ การท่องเที่ยวได้กลายเป็นจักรกลหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของไทยไปแล้ว กระทรวงฯ จึงควรให้ความสำคัญกับการติดตาม ศึกษา และวิเคราะห์นโยบายและแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศต่าง ๆ โดยใช้ประโยชน์จากเครือข่ายสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ และสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าไทยที่มีอยู่ทั่วโลก รวมถึงการทำงานร่วมกับหน่วยงานหรือองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้นเพื่อพัฒนาศักยภาพของไทย

## 3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

### 3.2.1 การรีแบรนด์ประเทศไทยให้เป็นจุดหมายปลายทางท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ

ไม่ว่ารัฐบาลจะเดินหน้าเรื่องการเปิดสถานบันเทิงครบวงจรเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยวหรือไม่ ไทยก็ยังคงต้องเดินหน้าพัฒนาการท่องเที่ยวของไทยให้มุ่งสู่การท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีมูลค่าสูง (High Value Tourism) มีความปลอดภัยและสุขอนามัยที่ดี และมีความยั่งยืนทั้งในมิติสิ่งแวดล้อมและสังคม ดึงดูดนักท่องเที่ยวที่มีกำลังจ่ายสูงและมีระยะเวลาพำนักในประเทศไทยนาน โดยกระทรวงการต่างประเทศสามารถมีบทบาทร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและภาคเอกชนในต่างประเทศพัฒนาขีดความสามารถของไทยในมิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว อาทิ

การร่วมมือกับ World Economic Forum (WEF) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศ ที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบการประสานงาน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถ ในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวของไทย ซึ่งจะมีผลดีต่ออันดับของไทยใน Travel and Tourism Index<sup>22</sup> เนื่องจาก WEF เป็นผู้รวบรวมข้อมูลที่ตัวชี้วัดด้านการท่องเที่ยวมาเป็นเวลานาน (เริ่มจัดทำ Travel and Tourism Index ตั้งแต่ปี 2550) จึงเป็นแหล่งข้อมูลที่ดีที่ไทยจะสามารถเรียนรู้ กรณีศึกษาของประเทศอื่น ๆ ในด้านการพัฒนาการท่องเที่ยว อีกทั้งยังมีความเชี่ยวชาญที่สามารถให้ คำแนะนำถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของประเทศไทยเพื่อการพัฒนาอย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ไทยยังสามารถใช้ประโยชน์จากเวทีการประชุมประจำปี หรือการประชุมระดับภูมิภาคของ WEF สร้าง visibility ให้แก่หน่วยงานไทย ผ่านการส่งผู้แทนไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือการจัดกิจกรรมเสริม เพื่อเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยอย่างบีไอโอ กระทรวงการคลัง กระทรวงคมนาคม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้สร้างเครือข่ายกับภาคเอกชนที่เป็นสมาชิก WEF เพื่อขับเคลื่อน การลงทุนขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันเท็งครบวงจร สวนสนุกระดับโลก หรือการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานด้านการท่องเที่ยวที่จำเป็นสำหรับการส่งเสริมการท่องเที่ยวมูลค่าสูง

การร่วมมือกับ UN Tourism (ชื่อเดิม UNWTO) ส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน โดย UN Tourism สามารถให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อช่วยประเทศไทยพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับตลาด กำหนดนโยบาย และพัฒนาเครื่องมือเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน รวมถึงให้ความรู้และช่วย ฝึกอบรมบุคลากรด้านการท่องเที่ยว ทั้งนี้ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมาดริด มีบทบาทสนับสนุน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาและเข้าร่วมการประชุมในกรอบ UN Tourism มาโดยตลอด

### 3.2.2 การเตรียมความพร้อมด้านนโยบาย

หากรัฐบาลตัดสินใจยอมรับความเสี่ยงและเดินหน้าเปิดสถาบันเท็งครบวงจรที่มี กาลสินตั้งอยู่ต่อไป จะต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านนโยบายอย่างรอบคอบ โดยควรตั้งคณะทำงาน เพื่อพิจารณากำหนดรายละเอียดด้านนโยบายตามข้อเสนอในข้อ 3.1.3 ข้างต้น โดยประกอบด้วย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพลังงาน กระทรวงการพัฒนาระบบและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงการต่างประเทศ

<sup>22</sup> ในปี 2567 การจัดอันดับ WEF Travel and Tourism Index ของไทยตกลงมาอยู่ในลำดับที่ 47 จากลำดับที่ 36 ในปีก่อนหน้า (เป็นลำดับที่ 4 ในอาเซียน รองจากสิงคโปร์ซึ่งอยู่ในลำดับที่ 15 อินโดนีเซียในลำดับที่ 22 และ มาเลเซียในลำดับที่ 35) โดยสาขาที่ไทยได้อันดับต่ำ ได้แก่ มาตรฐานความปลอดภัย ซึ่งไทยอยู่ในลำดับที่ 102 ของโลก การลงทุนในบริการและโครงสร้างพื้นฐานสำหรับนักท่องเที่ยว ในลำดับที่ 81 มาตรฐานด้านสุขอนามัย ในลำดับที่ 79 และความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม ในลำดับที่ 70



กระทรวงการต่างประเทศสามารถมีบทบาทนำในการติดตามแนวคิด นโยบาย และ แนวปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ ต่อธุรกิจกาสิโน รวมถึงแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ ๆ โดยใช้เครือข่ายของสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ และสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าที่มีอยู่ ทั่วโลกติดตามพัฒนาการและความเคลื่อนไหวในประเทศเจ้าบ้าน เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลและ ข้อพิจารณาให้แก่คณะกรรมการดังกล่าว

ทั้งนี้ จากการศึกษาแนวทางของประเทศที่มีสถานบันเทิงครบวงจรพบว่า มีแนวทางการบริหารจัดการสถานบันเทิงครบวงจรเพื่อลดผลกระทบ ที่ประเทศไทยอาจพิจารณานำมาใช้ ได้แก่

1) กำหนดให้ออกใบอนุญาตเฉพาะโครงการขนาด XL ที่มีมูลค่าการลงทุนขั้นต่ำ 1 แสนล้านบาท เพื่อสร้างสถานบันเทิงครบวงจรขนาดใหญ่ที่จะเป็นแลนด์มาร์กของการท่องเที่ยวแห่งใหม่ประเทศไทย

2) จำกัดจำนวนใบอนุญาตไม่ให้มีมากเกินไป โดยในระยะแรก อาจอนุญาตให้เปิดสถานบันเทิงครบวงจรเพียง 1-2 แห่ง เพื่อให้ง่ายต่อการกำกับดูแล และสร้างอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบการกาสิโนเพื่อให้ประเทศไทยได้ผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจสูงสุด

3) กำหนดพื้นที่สร้างสถานบันเทิงครบวงจรให้ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่นักท่องเที่ยวต่างชาติ เข้าถึงได้สะดวก หรือเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ อาทิ กรุงเทพฯ ภูเก็ต

4) กำหนดให้ต้องมีธุรกิจบันเทิงขนาดใหญ่อื่น ๆ ภายในโครงการ อาทิ สนามกีฬาที่มีมาตรฐานสากลที่พร้อมรองรับการแข่งขันกีฬาหรือการจัดคอนเสิร์ตระดับโลก สถานที่จัดแสดงสินค้าขนาดใหญ่ ห้างสรรพสินค้าครบวงจร โรงแรมระดับ 5 ดาว ร้านอาหารหลากหลาย และมีพื้นที่สำหรับส่งเสริมวัฒนธรรมไทยและสินค้าพื้นบ้าน เพื่อกระตุ้นการใช้จ่ายนอกกาสิโน

5) มีข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมที่เน้นความยั่งยืน ทั้งในด้านการใช้พลังงาน การกำจัดขยะและน้ำเสีย และการลดมลภาวะทางอากาศ เช่น ให้กาสิโนต้องเป็นอาคารสีเขียวและใช้พลังงานสะอาด มีระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ และมีระบบกำจัดขยะที่มีมาตรฐานสูง

6) มีข้อกำหนดเรื่องการจ้างงานและพัฒนาศักยภาพแรงงานไทย อาทิ กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องจัดการอบรมเพิ่มพูนทักษะให้แก่แรงงานไทยเป็นระยะ เพื่อสร้างงานและรายได้ที่ดีแก่ประชาชนไทยในพื้นที่

7) มีการเตรียมกลไกรองรับทางสังคม โดยการการตั้งกองทุนป้องกันและฟื้นฟูผลกระทบจากการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร โดยให้จัดสรรรายได้ส่วนหนึ่งจากกิจการกาสิโนสมทบเข้าในกองทุนดังกล่าว และใช้เงินจากกองทุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ สนับสนุนการตั้งหน่วยงานให้บริการคำปรึกษาและบำบัดปัญหาการพนันแบบครบวงจร จัดกิจกรรมให้ความรู้ต่อสาธารณะถึงความเสี่ยงต่าง ๆ ของการพนัน รวมทั้งเป็นค่าใช้จ่าย

เพื่อการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการพนันผิดกฎหมาย และการรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ตั้งสถานบันเทิงครบวงจร

### 3.2.3 การรณรงค์สร้างความรู้เรื่องการบริหารเงินและการจัดการหนี้

ไม่ว่ารัฐบาลจะตัดสินใจเรื่องสถานบันเทิงครบวงจรอย่างไร ก็ควรให้ความสำคัญกับการสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารเงินและการจัดการหนี้ของประชาชนไทย เพื่อลดปัญหาหนี้ครัวเรือนของไทย รวมถึงหนี้สินที่เกิดจากการเดินทางไปเล่นการพนันในประเทศเพื่อนบ้านและการพนันออนไลน์ โดยรัฐบาลอาจพิจารณาตั้งคณะทำงานที่ประกอบไปด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เพื่อรณรงค์สร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารการเงินและการจัดการหนี้ และภัยของการพนันและการป้องกันตนเองจากการติดการพนันให้แก่ประชาชนไทย โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชน รวมถึงควรมีการบรรจุเรื่องดังกล่าวในหลักสูตรการศึกษาตั้งแต่ปฐมวัยจนถึงอุดมศึกษา เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็งให้ประชาชน

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. บ่อนการพนันตามแนวชายแดนของไทย ผลกระทบและแนวทางแก้ไขปัญหา.

กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2545.

อาร์ม ตั้งนิรันดร, กุลนรี นุกิจรังสรรค์ และ กรองจันทร์ จันทร์พาทา. การพนันในจีนและผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียน. รายงานวิจัยศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, 2566.

Edmund Loi Hoi Ngan. A Tale of Two Casino Cities: Macau and Singapore. Macau 20 Years After the Handover. Routledge, 2020.

Gambling Market Analysis North America, APAC, Europe, South America, Middle East and Africa - US, China, Germany, Canada, UK - Size and Forecast 2024-2028. Technavio, Jun 2024.

Glenn McCartney. Integrated Resort and Casino Tourism: A global hospitality trend not a sure win?. The Routledge Companion to International Hospitality Management. Routledge, 2020.

### บทความในวารสาร

กฤษฎา พรประภา. พฤติกรรมการเล่นการพนันและความคิดเห็นของประชาชนในประเทศไทยที่มีต่อสถานบันเทิงครบวงจร รีสอร์ทคาสิโนในประเทศไทย. วารสารมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ 10, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2560): 266-285.

ชย พานะกิจ. ผลกระทบจากการเปิดบ่อนคาสิโนอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทยในทัศนคติของเจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการปราบปราม. วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ 5, 2 (2561): 83-107.

นฤมิตร สอดสุข. มุมมองต่อการพนันของสังคมไทย. วารสารนวัตกรรมสังคม 2, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2562): 13-33

Catalano, A. et al. The impact of COVID-19 pandemic on gambling: A systematic review. Addictive Behaviors 155 (August 2024).

- Henderson, J. C. Integrated Resorts and Tourism: A Singapore Perspective. Asia-Pacific Journal of Innovation in Hospitality and Tourism 5, 2 (September 2016): 191-208.
- Ho, H. W. Casino development and regulation in Asia: The experience of Macau and Singapore for Japan and other destinations. Asian Education and Development Studies 11, 3 (2022): 505-520.
- Lee, D. et al. Casino Tourism Development is Blessing or Curse? Assessment of Casino tourism impacts and suggestions for sustainable casino tourism development. Asia Pacific Journal of Tourism Research 25, 11 (2020): 1168-1184.
- Sonsuphap, R. Governance and strategies of gambling business in Southeast Asia. Corporate & Business Strategy Review 3, 2 (2022): 55-64.
- Zhang, J. Introduction: Integrated Mega-casinos and Speculative Urbanism in Southeast Asia. Pacific Affairs 90, 4 (December 2017): 651-672.

### **เอกสารประกอบการประชุม**

- ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. การศึกษาวงการการ เล่นพนันออนไลน์ในกลุ่มคนรุ่นใหม่. เอกสารประกอบการนำเสนอในการประชุมวิชาการ ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน ปี 2566 "การพนันในสังคมก้าวหน้า : ก้าวให้ทันความท้าทาย", 17 กรกฎาคม 2566.
- ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. คาสีโนถูกกฎหมาย ผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคมและแนวทางการลดผลกระทบด้านลบ. เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการพิจารณาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการตั้งสถานบันเทิงครบวงจร. สภาผู้แทนราษฎร, 14 ธันวาคม 2566.
- คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (ENTERTAINMENT COMPLEX) เพื่อแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง ศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (ENTERTAINMENT COMPLEX) เพื่อแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ. เอกสารประกอบการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 26 ปีที่ 1 ครั้งที่ 27 (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่ 1), 26 ตุลาคม 2566.

## วิทยานิพนธ์

สฤกษ์ ศรีโยธิน. สถานะแห่งบ่อนการพนันในสังคมไทย:กรณีศึกษาบ่อนคาสิโน. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาการบริหารสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

## บทความในหนังสือพิมพ์

สวนสนุก” ทั่วโลกคึกคัก ชู “หลากหลาย” ดึงลูกค้าใช้จ่ายเพิ่ม. ธุรกิจท่องเที่ยว. ประชาชาติธุรกิจ (13 มิถุนายน 2567)

เอกชนหนุน เปิดคาสิโนถูกกฎหมาย เม็ดเงินหมุนเวียนทะลุแสนล้านต่อปี. ฐานเศรษฐกิจ (30 มีนาคม 2567).

South-east Asia bets big on casinos, but who will take Singapore’s crown?. The Business Times (12 July 2024)

Thailand Again Considers Legalising Casinos, up to now a losing bet with public. The Straits Times (15 March 2024).

## การสัมภาษณ์

ศีกษิษฎุ ศรีจอมขวัญ. รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรึฝ่ายการเมือง (รองนายกรัฐมนตรึ นายสุริยะ จึรงรุ่งเรืองกิจ). สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2567.

## สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ปรีดี บุญชื้อ. อนาคตที่สดใสของธุรกิจบ่อนคาสิโนในเอเชีย บทเรียนจาก Las Vegas Model และ Singapore Model. ThaiPublica. [ออนไลน์]. 16 มีนาคม 2017. แหล่งที่มา: <https://thaipublica.org/2017/03/pridi37/>.

ลัทธิพร รัตนวรารักษ์ และ โสมรัศมิ์ จันทรรัตน์. หนึ้ครั้วเรือนไทย วิกฤตติแค้ไหน ทำไม่ถึงไม่ควรมองข้าม?. PIER Blog. สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์. [ออนไลน์]. 23 กุมภาพันธ์ 2566. แหล่งที่มา: <https://www.pier.or.th/blog/2023/0202/>.

Blaschke, B. Maybank: Thailand’s first legal casino resort could open by 2029. Inside Asian Gaming. [Online]. 29 March 2024. Available from: <https://www.asgam.com/index.php/2024/03/29/maybank-thailands-first-legal-casino-resort-could-open-by-2029/>.

- Brown, N. Thailand Approaches Final Step Towards Casino Legalisation. iGaming Business. [Online]. 2 April 2024. Available from: <https://igamingbusiness.com/casino/thailand-moves-towards-casino-regulation/>.
- Chan, V. Thailand poised to become Macau's 'frenemy' with casino legalization: CLSA. Asia Gaming Brief. [Online]. 29 July 2024. Available from: <https://agbrief.com/news/thailand/29/07/2024/thailand-poised-to-become-macaus-frenemy-with-casino-legalization-clsa/>.
- Cheng, D. Will Thailand's 'integrated entertainment complexes' become the new industry leader in Asia?. Commentary. Channel News Asia. [Online]. 10 July 2024. Available from: <https://www.channelnewsasia.com/commentary/thailand-bangkok-visit-casino-gambling-tourism-japan-singapore-marina-bay-4457256>.
- Orathai Sriring and Panu Wongcha-um. Thailand Presses Case for Casinos to Boost Revenues. Tourism and Jobs. Reuters. [Online]. 29 March 2024. Available from: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/thailand-looking-set-up-mega-entertainment-project-if-casinos-legalised-pm-says-2024-03-29/>.
- Gambling Reports. Statista. [Online]. Available from: <https://www.statista.com/markets/409/topic/438/gambling/#reports>.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสุวรรณณี อรุณสวัสดิ์วงศ์
ประวัติการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เศรษฐศาสตร์บัณฑิต ภาคภาษาอังกฤษ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์</li> <li>- M.Litt. in Management, Economics and International Relations, University of St. Andrews, สหราชอาณาจักร</li> <li>- Ph.D. in Management, Economics and International Relations, University of St. Andrews, สหราชอาณาจักร</li> </ul>
รางวัลและทุนการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ข้าราชการพลเรือนดีเด่น ประจำปี 2558</li> <li>- หลักสูตรการพัฒนาผู้นำคนรุ่นใหม่ในราชการไทย รุ่นที่ 14 ปี 2555</li> <li>- นักเรียนทุนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ปี 2547-2549</li> </ul>
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2549	เจ้าหน้าที่การทูต 4 สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2550	เจ้าหน้าที่การทูต 5 สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวง
พ.ศ. 2552	นักการทูตปฏิบัติการ กองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2553	นักการทูตชำนาญการ กองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2565	นักการทูตชำนาญการพิเศษ กองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์