

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับปอนการพนันในประเทศ



นางสาวปิยวรรณ กองแก้ว

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาดามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ ภาควิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2542

ISBN 974-334-323-7

ลิขสิทธิ์ของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**LEGAL MEASURES PERTAINING TO CASINOS  
IN THAILAND**



**Miss Piyawan Kongkaew**

สถาบันวิทยบริการ

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of laws**

**Department of Law**

**Faculty of Law**

**Chulalongkorn University**


**Academic Year 1999**

**ISBN 974-334-323-7**

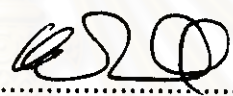
หัวข้อวิทยานิพนธ์      มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบ่อนการพนันในประเทศ  
โดย                              นางสาวปิยวรรณ กองแก้ว  
ภาควิชา                        นิติศาสตร์  
อาจารย์ที่ปรึกษา            รองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส


---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

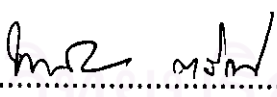
  
.....คณบดีคณะนิติศาสตร์  
( รองศาสตราจารย์ ชงทอง จันทรางศุ )


คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
( รองศาสตราจารย์ ดร.อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ )

  
.....อาจารย์ที่ปรึกษา  
( รองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส )

  
.....กรรมการ  
( อาจารย์รัชฎา เจริญญา )

  
.....กรรมการ  
( ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตริรัตน์ )

  
.....กรรมการ  
( พล.ต.ต.จงรัก จุฑานนท์ )

ปิยวรรณ กองแก้ว : มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบ่อนการพนันในประเทศ  
(LEGAL MEASURES PERTAINING TO CASINOS IN THAILAND) อ.ที่ปรึกษา :  
รศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส. 212 หน้า. ISBN 974-334-323-7.

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ในประเทศไทยมีการลักลอบเปิดบ่อนการพนัน  
ที่ผิดกฎหมายขึ้นมากมาย แม้จะมีพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และกฎหมายอื่น  
ที่เกี่ยวข้องใช้บังคับ แต่มีอาจทำให้ปัญหาบ่อนการพนันลดลงแต่อย่างใด ปัญหาดังกล่าวได้  
ขยายขอบเขตและเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่นๆ ทั้งนี้ เนื่องจากการ  
บังคับใช้กฎหมายยังขาดประสิทธิภาพ ซึ่งมีสาเหตุมาจากหลายประการ อาทิ ปัญหาจาก  
บทบัญญัติของกฎหมาย ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติต่อความผิด ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการ  
ยุติธรรมทางอาญา เป็นต้น

ในการวิจัยนี้ได้ศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายการพนันของประเทศไทย และของ  
ต่างประเทศ และมาตรการในการควบคุมปัญหาบ่อนการพนันในต่างประเทศ รวมทั้งได้  
สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมาย

ผลจากการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติการพนันที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังขาด  
ประสิทธิภาพ ควรนำมาตรการบังคับทางกฎหมาย (Enforcement of Law) ได้แก่ มาตรการ  
ทางกฎหมายอาญา ซึ่งประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ในกฎหมาย RICO (Racketeer Influenced  
and Corrupt Organizations Act) และ CCE (Continuing Criminal Enterprise)  
มาปรับใช้กับกฎหมายการพนันของไทย โดยการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความเหมาะสมกับสภาพ  
ความผิดในปัจจุบัน และมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) มาปรับใช้โดยผ่าน  
ทางกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน เพิ่มเติมเป็นความผิดมูลฐานที่ 8 ในพระราชบัญญัติ  
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้เสนอมาตรการเปิดให้มีการเล่นการพนันภายใต้การควบคุมของ  
กฎหมาย (Legalization of Gambling) โดยเน้นนโยบายการท่องเที่ยวเป็นหลัก ซึ่งน่าจะนำ  
ประโยชน์มาให้แก่ประเทศชาติ ได้มากกว่าการใช้มาตรการป้องปรามความผิดเกี่ยวกับการ  
พนันโดยตรง

ภาควิชา นิติศาสตร์  
สาขาวิชา นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา 2542

ลายมือชื่อนิสิต วิศิษฏ์ วัฒนวิ  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา OK

# # 3971059434 : MAJOR LAW

KEY WORD : CASINO / GAMBLING / GAMING

PIYAWAN KONGKAEW : LEGAL MEASURES PERTAINING TO CASINOS IN THAILAND. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. VIRAPHONG BOONYOBHAS. 212 pp. ISBN 974-334-323-7.

It is generally accepted that, there are a lot of illegal casinos in Thailand. Although the Gambling Act including others legal concerned are enforced, but cannot reduce this kind of crimes. The said problem are widely spread and also extend to various kind of offenses. Reason from this problems is the insufficient of law enforcement which cause from different ideas about the offense of law enforcers.

This research focus on studying of Gambling Law of Thailand and foreign countries including measures in controlling casino's problems in another countries . This research still also interview the opinion of law enforcers.

Results getting from this research are that, the Gambling Act of Thailand is not sufficiently enforced, and the suggestion is that, some legal measures should be used with the Gambling Law which are Racketeer Influenced and Corrupt Organization Act (RICO) and Continuing Criminal Enterprise (CCE).

Moreover, using Civil Forfeiture by adding more "Predicate Offense" in Money Laundering Control Act 1999 as Predicate Offense No.8 on Offense of Gambling is another measure to solve this problem.

Lastly, the researcher suggest in another way that, to control gambling problems in Thailand is to make legalization of gambling with tourism policy will make benefit to the country than seriously enforced.

ภาควิชา นิติศาสตร์  
สาขาวิชา นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา 2542

ลายมือชื่อนิติศ วิภาวดี กองแก้ว  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา Viraphong Boonyobhas

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสามารถของ ท่านรองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญญากาศ ที่ได้สละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เขียน ตลอดจนให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาดังๆ อันเกิดขึ้นเนื่องจากการทำวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในพระคุณของท่านอย่างหาที่สุดมิได้

ขอกราบขอบพระคุณ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ ที่ได้กรุณา สละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นประธานกรรมการสอบ ท่านอาจารย์ รัชฎ เจริญญา ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตวีรัตน์ และท่าน พล.ต.ต.จงรัก จุฑานนท์ ที่ได้กรุณา สละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นกรรมการสอบ ตลอดจนให้คำแนะนำในการทำและแก้ไข ปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณ ท่านอาจารย์พรเพชร วิชิตชลชัย และท่านกิริติ กิริยยุติ ที่ได้ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ห้องสมุดทุกแห่ง ที่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนในการ ค้นคว้าเอกสารต่างๆ ขอขอบคุณพี่ๆ เพื่อนๆ และทุกท่านที่มีได้กล่าวนาม ณ ที่นี้ ที่ได้สละแรงกายและแรงใจให้แก่ผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่เป็นกำลังใจ ที่สำคัญยิ่งของผู้เขียน และให้การสนับสนุนผู้เขียนในทุกๆ ด้านด้วยดีเสมอมา จนผู้เขียนได้ สำเร็จการศึกษาตามที่มุ่งหวังไว้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีคุณค่าและประโยชน์ในทางวิชาการ ผู้เขียนขอให้ คุณค่านี้เป็นกตเวทิตาแต่บิดา มารดา ครู อาจารย์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อันเป็นที่ เคารพรักรยิ่งของผู้เขียน หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้ทุกประการ

## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตารางและแผนภาพ.....	ฏ
<b>บทที่ 1 บทนำ .....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา.....	3
1.4 ข้อจำกัดในการวิจัย.....	3
1.5 สมมุติฐานในการวิจัย.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับเกี่ยวกับวิทยานิพนธ์.....	4
1.7 วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย.....	5
1.8 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	5
<b>บทที่ 2 ประวัติความเป็นมาและลักษณะทั่วไปของบ่อนการพนัน.....</b>	<b>6</b>
2.1 ความหมายของบ่อนการพนัน.....	6
2.2 ประวัติความเป็นมาของบ่อนการพนัน.....	7
2.2.1 บ่อนการพนันในต่างประเทศ.....	8
2.2.2 บ่อนการพนันในประเทศไทย.....	13
2.3 บ่อนการพนันในปัจจุบัน.....	23
2.3.1 บ่อนการพนันในต่างประเทศ.....	23
2.3.2 บ่อนการพนันในประเทศไทย.....	29
2.4 ประเภทของการพนัน.....	33
2.5 การพนันที่นิยมเล่นในบ่อนการพนัน.....	35

**สารบัญ (ต่อ)**

2.6 ลักษณะของนักพนัน.....	36
2.6.1 ลักษณะโดยทั่วไปของผู้เล่นการพนัน.....	36
2.6.2 ชีวิตของผู้ที่ติดการพนัน.....	40
<b>บทที่ 3 กฎหมายว่าด้วยบ่อนการพนัน .....</b>	<b>44</b>
3.1 กฎหมายว่าด้วยบ่อนการพนันในต่างประเทศ .....	44
3.1.1 อังกฤษ.....	44
3.1.2 ออสเตรเลีย.....	53
3.1.3 สิงคโปร์.....	65
3.1.4 มาเลเซีย.....	74
3.2 กฎหมายว่าด้วยบ่อนการพนันในประเทศ.....	88
3.2.1 แนวความคิดทางกฎหมายอาญากับพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478.....	88
3.2.2 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 .....	94
3.2.2.1 สาระแห่งกฎหมาย.....	94
3.2.2.2 เจตนารมณ์ตามกฎหมาย.....	113
3.2.3 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	114
3.2.3.1 สาระแห่งกฎหมาย.....	114
3.2.3.2 เจตนารมณ์ตามกฎหมาย.....	114
<b>บทที่ 4 ปัญหาบ่อนการพนันในประเทศ และการบังคับใช้กฎหมาย .....</b>	<b>115</b>
4.1 ปัญหาและผลกระทบของบ่อนการพนัน.....	115
4.1.1 ผลกระทบโดยตรง.....	115
4.1.1.1 ผลกระทบต่อบุคคล.....	115
4.1.1.2 ผลกระทบต่อครอบครัว .....	116
4.1.1.3 ผลกระทบต่อชุมชน.....	116
4.1.2 ผลกระทบโดยอ้อม.....	116



**สารบัญ (ต่อ)**

4.1.2.1 ปัญหาต่อเศรษฐกิจ.....	117
4.1.2.2 ปัญหาต่อสังคม.....	118
4.1.2.3 ปัญหาต่อการเมือง.....	120
4.1.2.4 ปัญหาต่อศาสนา.....	121
4.1.2.5 ปัญหาระหว่างประเทศ.....	122
<b>4.2 ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน .....</b>	<b>123</b>
4.2.1 สารแห่งกฎหมาย.....	125
4.2.1.1 บทบัญญัติความผิด.....	125
4.2.1.2 อัตราโทษ.....	125
4.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติต่อความผิด .....	126
4.2.2.1 ทัศนคติของผู้กระทำความผิด .....	127
4.2.2.2 ทัศนคติของสังคม.....	127
4.2.2.3 ทัศนคติของเจ้าพนักงานของรัฐ .....	128
4.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	128
4.2.3.1 เจ้าพนักงานตำรวจ.....	129
4.2.3.2 พนักงานอัยการ.....	140
4.2.3.3 ศาลยุติธรรม.....	141
4.2.3.4 ราชทัณฑ์.....	150
<b>บทที่ 5 มาตรการในการดำเนินการกับความผิดเกี่ยวกับการพนัน .....</b>	<b>152</b>
5.1 ความผิดเกี่ยวกับการพนันกับลักษณะขององค์ประกอบอาชญากรรม.....	152
5.2 มาตรการในการดำเนินการกับความผิดเกี่ยวกับการพนัน.....	154
5.2.1 มาตรการบังคับทางกฎหมายต่อความผิดเกี่ยวกับการพนัน.....	154
5.2.1.1 มาตรการทางกฎหมายอาญา.....	154
5.2.1.1.1 หลักเกณฑ์กฎหมาย RICO.....	154
5.2.1.1.2 หลักเกณฑ์กฎหมาย CCE.....	158
5.2.1.2 มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง.....	161
5.2.2 มาตรการเปิดให้มีการเล่นการพนันภายใต้การควบคุมตามกฎหมาย	167

**สารบัญ (ต่อ)**

<b>บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>174</b>
6.1 สรุป .....	174
6.2 ข้อเสนอแนะ .....	179
<b>รายการอ้างอิง .....</b>	<b>182</b>
<b>ภาคผนวก .....</b>	<b>186</b>
(ก) พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478.....	187
(ข) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ( ฉบับที่ 2 ) .....	196
(ค) กฎกระทรวงฉบับที่ 17 ( พ.ศ.2503 ) .....	198
<b>ประวัติผู้เขียน.....</b>	<b>212</b>

## สารบัญตารางและแผนภาพ

ตาราง	หน้า
4.1 ประมาณการเศรษฐกิจนอกกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย พ.ศ. 2536 ถึง 2538 (พื้นฐานบาทต่อปี).....	117
4.2 สถิติความอาญาปรากฏผู้ต้องหาที่ส่งตัวมายังพนักงานอัยการที่เกิดสูงสุดในรอบปี พ.ศ. 2538.....	137
4.3 สถิติความอาญาปรากฏผู้ต้องหาที่ส่งตัวมายังพนักงานอัยการที่เกิดสูงสุดในรอบปี พ.ศ. 2539.....	138
4.4 สถิติความอาญาปรากฏผู้ต้องหาที่ส่งตัวมายังพนักงานอัยการที่เกิดสูงสุดในรอบปี พ.ศ. 2540.....	139
4.5 สถิติความอาญาปรากฏผู้ต้องหาที่ส่งตัวมายังพนักงานอัยการที่เกิดสูงสุดในรอบปี พ.ศ. 2541.....	139
5.1 โครงสร้างขององค์การอาชญากรรมที่เกี่ยวกับบ่อนการพนันในประเทศไทย..	153
5.2 ควรทำบ่อนการพนันให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่.....	171
5.3 การเล่นพนันในบ่อนการพนันจะลดลงหรือไม่ ถ้าทำให้ถูกต้องกฎหมาย.....	173