



## การจัดเก็บภาษีจากการพนัน

โดย

นางสาวหทัยรัตน์ แสงห้วย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายภาษี

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2561

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การจัดเก็บภาษีจากการพนัน

โดย

นางสาวหทัยรัตน์ แสงห้วย



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายภาษี

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2561

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

# A GAMBLING TAXATION

BY

MISS HATHAIRAT SAE-WIE



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS

TAX LAW

FACULTY OF LAW

THAMMASAT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2018

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

นางสาวหทัยรัตน์ แซ่ห้วย

เรื่อง

การจัดเก็บภาษีจากการพนัน

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อ วันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2562

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

(อาจารย์ สรายุทธ์ วุฒยาภรณ์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

(ศาสตราจารย์ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รณกรณ์ บุญมี)

คณบดี

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนินทร์ พงศาปาน)

|                             |                                                   |
|-----------------------------|---------------------------------------------------|
| หัวข้อวิทยานิพนธ์           | การจัดเก็บภาษีจากการพนัน                          |
| ชื่อผู้เขียน                | นางสาวหทัยรัตน์ แซ่ห้วย                           |
| ชื่อปริญญา                  | นิติศาสตรมหาบัณฑิต                                |
| สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย    | กฎหมายภาษี<br>นิติศาสตร์<br>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ | ศาสตราจารย์ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์              |
| ปีการศึกษา                  | 2561                                              |

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ในประเด็นที่ว่า การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในการจัดเก็บภาษีจากการพนัน โดยพระราชบัญญัติการพนันนี้ ถูกใช้บังคับมาเป็นระยะเวลานาน ไม่มีการปรับปรุงแก้ไขในการจัดเก็บภาษีการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็คือจัดเก็บภาษีจากการพนันทุกประเภทของการเล่นการพนัน แต่ในความเป็นจริงการจัดเก็บภาษีจากการพนันนั้น มีเพียงการพนันบางประเภทที่สามารถขออนุญาตให้จัดให้มีการเล่นได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงทำให้ผู้เขียนมุ่งศึกษาการจัดเก็บภาษีจากการพนัน เฉพาะการเล่นการพนันที่ขออนุญาตจัดให้มีการเล่นได้ถูกต้องตามกฎหมาย ตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เท่านั้น

โดยปัญหาการจัดเก็บภาษีจากการพนันที่เกิดขึ้นนั้น มักเป็นปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างทางภาษี ในเรื่องฐานภาษีและอัตราภาษีของการจัดเก็บภาษีจากการพนัน รวมถึงปัญหาที่ส่งผลกระทบจากที่มีการจัดให้มีการเล่นการพนันได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ก็คือปัญหาเกี่ยวกับผู้ที่ติดการพนัน ด้วยสาเหตุนี้ด้วย ผู้ศึกษาได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยนำหลักแนวคิดของการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันมาปรับใช้ และเปรียบเทียบกับการจัดเก็บภาษีการพนันของต่างประเทศ พร้อมได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ประการแรก ปัญหาการจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทย มีฐานภาษีในการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ที่ยังไม่ครอบคลุมหรือไม่กว้างขวางของการเล่นการพนันทุกประเภท เนื่องจากมีการจัดเก็บภาษีจากการพนัน เฉพาะบางประเภทของการเล่นการพนันเท่านั้น

ประการที่สอง ปัญหาอัตราภาษี ซึ่งตามหลักทฤษฎีกล่าวไว้ว่า อัตราภาษีอากรจากการพนันต้องมีอัตราเดียว หรือหมายความว่าทุกประเภทของการพนันต้องมีอัตราภาษีที่เท่ากัน แต่อัตราภาษีที่กำหนดในปัจจุบัน มีอัตราไม่เท่ากัน แบ่งแยกการพนันที่จัดให้มีขึ้นระหว่างในกรุงเทพมหานครกับในจังหวัดอื่นๆ

ประการที่สาม ปัญหาการพนันออนไลน์ ซึ่งถือว่าเป็นการพนันที่ทุกคนเข้าถึงได้ง่าย โดยเล่นการพนันผ่านอินเทอร์เน็ต จึงเกิดปัญหาว่าการพนันออนไลน์นี้ เป็นการพนันตามกฎหมายการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478หรือไม่ และโดยเฉพาะการที่ผู้จัดให้มีการพนันอยู่ต่างประเทศ จะมีวิธีการจัดเก็บภาษีการพนันได้หรือไม่

และประการสุดท้าย ปัญหาการเยียวยาผู้ติดการพนัน คือ การที่รัฐจัดเก็บภาษีจากการพนัน แล้วเงินดังกล่าวนี้ รัฐได้นำมาใช้ประโยชน์ในด้านผู้ที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการพนันได้มากน้อยเพียงใด

ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าวผู้เขียนได้เสนอแนวทางในแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่กฎหมายให้อำนาจออกกฎหมายกระทรวงได้ ซึ่งควรแก้ไขในเรื่องการกำหนดภาษีให้การเล่นการพนันทุกประเภท ตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ต้องเสียภาษีการพนัน กำหนดให้อัตราภาษีและค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดอื่น มีอัตราภาษีร้อยละที่เท่ากัน กำหนดให้การพนันออนไลน์ เป็นการพนันชนิดหนึ่ง ที่ต้องเสียภาษีการพนัน และนำเงินที่เก็บจากภาษีการพนัน ไปสนับสนุนหน่วยงานอันเกี่ยวข้องกับผู้ที่ประสบปัญหาการพนัน เพื่อเยียวยาผู้ที่ติดการพนัน

**คำสำคัญ:** การพนัน, ผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน, ใบอนุญาต

|                               |                                        |
|-------------------------------|----------------------------------------|
| Thesis Title                  | A Gambling Taxation                    |
| Author                        | Miss Hathairat Sae-wie                 |
| Degree                        | Master of Laws                         |
| Department/Faculty/University | Tax Law<br>law<br>Thammasat University |
| Thesis Advisor                | Professor Wiriya Namsiripongpun        |
| Academic Years                | 2018                                   |

## ABSTRACT

This thesis focuses on the taxation of gambling. On this point Thai Gambling Tax According to the authority of Gambling Act (1935) is taxed from gambling. This Gambling Act Was forced to take a long time. No improvement in the taxation of gambling effectively. It is gambling taxation of all types of gambling. In fact, taxation of gambling, are only certain types of gambling to be allowed to arrange gambling has been legal. The author makes an attempt to study the taxation of gambling. Study gamblers who held a gambling license is required by law. As shown at the end of the accounting period, the Gambling Act (1935) only.

The problem of taxation of gambling going on there. Often the problem with the tax structure. The tax base and tax rate of taxation of gambling. Problems included the impact of a provision of gambling is legal. The problem with those who are addicted to gambling. For this reason, the study has considered the issue. By bringing the concept of collecting revenue from gambling to deploy. And compared to the taxation of gambling abroad. And proposes ways to solve such problems.

Firstly, the issue of taxation of gambling. The tax base for the taxation of gambling. That is not covered, or not with the gambling of all types. Due to the taxation of gambling, only certain types of gambling only.

Second, the tax rate which theoretically said. The rate of taxation of gambling requires a single rate, or that all types of gambling tax rate must be the

same. The tax rate set in the present, the rate does not equal Separation of gambling that are held in place between Bangkok and other provinces.

Third, the problem of online gambling it's a gamble that everyone can easily access by gambling over the Internet. This causes a problem that online gambling is gambling on gambling law. According to the Gambling Act 2478 or not, and especially those that provide gambling overseas. Is there any way to levy online gambling tax?

Finally, gambling addiction problem that the state levies gambling taxes and the state has taken advantage of the people experiencing problems with gambling as much.

Therefore, from the above problem, the authors propose solutions in the revised Gambling Act (1935). the law has the power to issue regulations. This should resolve the matter in determining the tax to gambling of all types. The tax rates and licensing fees in Bangkok and other provinces percent tax rate is the same. The online gambling is type of gambling that is taxable gambling. And the money collected from taxes on gambling, to support the authorities in connection with a gambling problem and to treat those addicted to gambling.

**Keywords:** gambling, gambler, licence



## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยความกรุณาของท่านศาสตราจารย์ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ ที่ได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ท่านได้ให้คำชี้แนะและข้อมูลที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่างๆ และขอกราบขอบพระคุณ ท่านอาจารย์สรายุทธ์ วุฒยากรณ์ ที่ได้กรุณาเป็นประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ โดยท่านสละเวลาให้คำแนะนำ วิธีการเขียนวิทยานิพนธ์ และประเด็นปัญหาต่างๆอย่างเอาใจใส่ ตลอดจนช่วยปรับปรุงแก้ไขผลงานอย่างใกล้ชิดแก่ผู้เขียน ตลอดระยะเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอกราบขอบพระคุณ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รณกรณ์ บุญมี ที่กรุณารับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์อีกท่านหนึ่ง

ขอขอบพระคุณ คุณพ่อ และคุณแม่ ที่ท่านให้ความรัก ความเอาใจใส่ และสนับสนุนผู้เขียนทุกๆด้าน ตลอดจนคอยให้กำลังใจแก่ผู้เขียนโดยตลอด

ขอขอบพระคุณญาติพี่น้อง เพื่อนๆ พี่ๆทุกท่าน รวมถึงเพื่อนนักศึกษาร่วมรุ่นในสาขากฎหมายภาชิทุกท่าน ที่คอยสอบถาม ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจแก่ผู้เขียนเสมอ

ทั้งนี้ขอขอบคุณทุกท่านที่มีส่วนช่วยเหลือแก่ผู้เขียนในการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

นางสาวหทัยรัตน์ แซ่หุ้ย

## สารบัญ

|                                                             | หน้า |
|-------------------------------------------------------------|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย                                             | (1)  |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ                                          | (3)  |
| กิตติกรรมประกาศ                                             | (5)  |
| บทที่ 1 บทนำ                                                | 1    |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา                          | 1    |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา                                 | 3    |
| 1.3 ขอบเขตของการศึกษา                                       | 3    |
| 1.4 สมมุติฐานของการศึกษา                                    | 3    |
| 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา                                   | 4    |
| 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ                               | 4    |
| บทที่ 2 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการพนันและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง | 5    |
| 2.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการพนัน                           | 5    |
| 2.1.1 คำนิยามในเชิงกฎหมาย                                   | 6    |
| 2.1.2 คำนิยามส่วนบุคคล                                      | 7    |
| 2.2 ประเภทของการพนัน                                        | 9    |
| 2.2.1 การพนันที่ห้ามไม่ให้มีการเล่น                         | 9    |
| 2.2.2 การพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้                      | 10   |
| 2.2.3 การเล่นเกมการพนันอื่นๆ                                | 13   |

|                                                     |    |
|-----------------------------------------------------|----|
| 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการพนันของรัฐ      | 14 |
| 2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีจากการพนัน       | 14 |
| 2.3.2 รายได้ของรัฐที่จัดเก็บเกี่ยวกับการพนัน        | 23 |
| บทที่ 3 การจัดเก็บภาษีจากการพนัน                    | 27 |
| 3.1 การจัดเก็บภาษีจากการพนันในประเทศไทย             | 28 |
| 3.1.1 การจัดเก็บภาษีจากการพนันในอดีต                | 28 |
| 3.1.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันในปัจจุบัน            | 37 |
| 3.1.2.1 การจัดเก็บภาษีจากการพนันโดยกรมสรรพากร       | 37 |
| (1) ภาษีเงินได้นิติบุคคล                            | 37 |
| (2) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา                          | 39 |
| (3) ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย                        | 42 |
| (4) ภาษีมูลค่าเพิ่ม                                 | 43 |
| (5) อากรแสตมป์                                      | 44 |
| 3.1.2.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันโดยกรมสรรพสามิต     | 44 |
| (1) สนามแข่งม้า                                     | 44 |
| (2) การออกสลากกินแบ่ง                               | 45 |
| 3.1.2.3 การจัดเก็บภาษีจากการพนันโดยกระทรวงมหาดไทย   | 45 |
| (1) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล                       | 45 |
| (2) ผู้จัดจำหน่ายสลากการกุศล                        | 46 |
| (3) ผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า                   | 47 |
| (4) ผู้จัดให้มีการชิงโชค                            | 47 |
| (5) ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันชนิดอื่นๆ              | 47 |
| 3.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันของต่างประเทศ           | 48 |
| 3.2.1 การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศสหรัฐอเมริกา | 48 |

|                                                                                      |         |
|--------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 3.2.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน                                                       | 51      |
| (1) กฎหมายสหพันธรัฐ                                                                  | 51      |
| (2) กฎหมายของมลรัฐนิวยอร์ก                                                           | 55      |
| 3.2.2.2 ภาระภาษีจากการพนันของมลรัฐนิวยอร์ก                                           | 58      |
| 3.2.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศสิงคโปร์                                      | 61      |
| 3.2.2.1 กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน                                                       | 61      |
| 3.2.2.2 ภาระภาษีจากการพนันของประเทศสิงคโปร์                                          | 63      |
| <br>บทที่ 4 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีจากการพนันในประเทศไทย                        | <br>67  |
| 4.1 ปัญหาเกี่ยวฐานภาษีการพนัน                                                        | 68      |
| 4.1.1 กรณีการจัดให้มีการเล่นการพนันได้โดยมีใบอนุญาต                                  | 70      |
| 4.1.1.1 กรณีการจัดให้มีการพนันโดยการทายผลการแข่งม้า                                  | 75      |
| 4.1.1.2 กรณีการจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ<br>(การชิงโชค) | 77      |
| 4.1.1.3 กรณีการจัดให้มีการพนันชนิดอื่นๆ                                              | 79      |
| 4.1.2 กรณีการจัดให้มีการเล่นพนันได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต                              | 80      |
| 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีการพนัน                                                   | 81      |
| 4.2.1 กรณีปัญหาอัตราร้อยละของภาษีการพนัน                                             | 83      |
| 4.2.2 กรณีปัญหาค่าธรรมเนียมใบอนุญาต                                                  | 86      |
| 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์                                                     | 87      |
| 4.4 ปัญหาการเยียวยาสำหรับผู้ติดการพนัน                                               | 90      |
| <br>บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ                                                      | <br>95  |
| <br>บรรณานุกรม                                                                       | <br>101 |

|                                                                                            |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ภาคผนวก                                                                                    | 106 |
| ภาคผนวก ก. กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความใน<br>พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 | 107 |
| ภาคผนวก ข. กฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2503) ออกตามความใน<br>พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478   | 113 |
| ภาคผนวก ค. กฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2543) ออกตามความใน<br>พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 | 122 |
| ภาคผนวก ง. กฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524) ออกตามความใน<br>พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478   | 123 |
| ประวัติผู้เขียน                                                                            | 126 |

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากคำสัมภาษณ์โบราณ ที่กล่าวไว้อย่างถูกต้องว่า “โจรขึ้นบ้านสิบครั้ง ก็ไม่เท่าไฟไหม้บ้านครั้งเดียว แต่ไฟไหม้บ้านสิบครั้ง ก็ไม่เท่ากับการเล่นการพนันครั้งเดียว” เพราะไฟไหม้บ้านสิบครั้ง เราก็ยังมีที่ดิน มีเงินในธนาคารเหลืออยู่ แต่ถ้าเล่นการพนันเราอาจต้องหมดเนื้อหมดตัวไม่เหลืออะไรเลย หมดทั้งเงิน หมดทั้งเกียรติยศชื่อเสียง หมดทั้งคนนับถือและเชื่อถือ นอกจากนั้นการเล่นการพนันยังให้โทษอย่างมหาศาล เช่น เป็นเหตุนำไปสู่ความล่มสลายของครอบครัว ทำให้สังคมเสื่อมโทรม เพราะการพนันทำให้เกิดการละทิ้งงานและนำไปสู่อาชีพที่ผิดกฎหมายได้ เช่น การค้ายาเสพติด การค้าขายสินค้าผิดกฎหมาย การก่ออาชญากรรม เป็นต้น

จากสภาพปัญหาการพนันดังกล่าว จึงนำมาซึ่งแนวทางในการจัดการปัญหาการพนันของรัฐ โดยรัฐได้มีนโยบายเกี่ยวกับการพนันอยู่สองแนวทาง คือ แนวทางแรกมุ่งแสวงหารายได้จาก การพนัน และแนวทางที่สองมุ่งควบคุมกิจกรรมด้านการพนันมิให้แพร่หลายในสังคม ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันประเทศไทย มีการดำเนินนโยบายด้านการพนันทั้งสองแนวทาง แต่เน้นดำเนินการนโยบาย การควบคุมกิจกรรมด้านการพนันมากกว่าการหารายได้ด้วยการจัดเก็บภาษีจากการพนัน กล่าวคือ โดยหลักแล้วถือว่าการพนันเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่มีการ พนันบางประเภทที่สามารถขออนุญาตให้จัดให้มีการเล่นได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย แม้ประเทศไทย จะมีนโยบายควบคุมกิจกรรมด้านการพนัน แต่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการดำเนินการเกี่ยวกับการพนัน สามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศได้ไม่น้อย เช่น สนามแข่งม้า การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นต้น ซึ่งถูกจัดเก็บภาษีสรรพสามิตโดยกรมสรรพสามิต

ปัจจุบันการจัดเก็บภาษีจากการพนัน มีทั้งการเล่นการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่กฎหมายได้เปิดช่องให้มีการเล่นการพนันบางประเภทที่ให้อำนาจให้มีการ เล่นการพนันได้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งได้มีผู้จัดให้มีการเล่นการพนันในประเทศไทยมีทั้งภาครัฐและ ภาคเอกชน ในส่วนของภาครัฐ มีเพียงหน่วยงานเดียวที่จัดให้มีการเล่นพนันได้ ได้แก่ สำนักงานสลาก กินแบ่งรัฐบาล โดยจัดให้มีการเล่นการพนันในรูปของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล, การออกสลาก พิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ และสลากบำรุงการกุศล อันได้แก่ สลากบำรุง สภาอากาศไทย บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด สลากบำรุงอากาศไทย กองทัพอากาศ สลากบำรุง สภาอากาศไทย สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ และสลากบำรุงสภาอากาศไทย ร้านอากาศ

กระทรวงการคลัง เป็นต้น ในส่วนของภาคเอกชนที่มีการจัดให้มีการเล่นพนัน ดังที่ปรากฏชัดเจนคือ การจัดให้เล่นการพนันโดยการทายผลการแข่งขันม้า ของราชตฤณมัยสมาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ และสนามราชกรีฑาสโมสร การจัดให้มีการส่งฉลากไปรษณียบัตร หรือข้อความ (SMS) ผ่านมือถือ เว็บไซต์ หรือแอปพลิเคชัน เพื่อเสี่ยงโชคชิงรางวัล (ชิงโชค) รวมทั้งยังมีการเล่นการพนันชนิดอื่นๆที่สามารถจัดให้มีการเล่นได้ตามบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น การชนโค ชนไก่ กัดปลา ชกมวย มวยปล้ำ แข่งเรือพุง การเล่นไพ่บนกระจอก ไฟต่อแต้ม บิงโก บิดเลียด ฟุตบอลโต๊ะ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าได้มีการเล่นการพนันในหลากหลายรูปแบบ จึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องเข้าควบคุม โดยวิธีการหารายได้จากการพนัน ก็คือ การจัดเก็บภาษีจากการเล่นการพนันเหล่านั้น ซึ่งการจัดเก็บภาษีจากการเล่นการพนันต่างๆ ได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เพียงฉบับเดียว ได้กล่าวถึงการจัดเก็บภาษีจากการเล่นการพนันในประเภทของการเล่นการพนันต่างๆ ซึ่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายควบคุมการพนันของไทยที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานานมากกว่า 70 ปี แม้ว่าจะเคยมีการแก้ไขปรับปรุงหลายครั้ง (แก้ไขครั้งสุดท้าย เมื่อปี พ.ศ. 2508) แต่ก็ยังมีเนื้อหาสาระที่ล้าสมัย และไม่มีการปรับปรุงการการจัดเก็บภาษีการพนันให้ไปเป็นตามสถานการณ์ของสังคมปัจจุบัน

เมื่อพิจารณากฎหมายที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ได้แก่ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และกฎกระทรวงที่ออกตามความพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นหลัก รวมถึงการจัดเก็บภาษีในรูปแบบอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันชนิดเหล่านั้น อาทิ การจัดเก็บภาษีสรรพสามิต เป็นต้น ซึ่งมีประเด็นปัญหาหลักในเรื่องโครงสร้างทางภาษีและผลกระทบจากการติดการพนัน ได้แก่ 1. ปัญหาเกี่ยวกับฐานภาษีการพนัน ที่ไม่ครอบคลุมถึงการพนันทุกประเภท 2. ปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีการพนัน ที่อัตราในการจัดเก็บแตกต่างกัน 3. ปัญหาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ และ 4. ปัญหาการเยียวยาสำหรับผู้ติดการพนัน

ฉะนั้น จากสภาพปัญหาดังกล่าว นำมาสู่การศึกษาปัญหาการจัดเก็บภาษีจากการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เพื่อให้การจัดเก็บภาษีการพนันมีความเป็นระบบและมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีได้มากขึ้น นอกจากนี้ยังได้ทำการศึกษากฎหมายภาษีการพนันของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศสหรัฐอเมริกาในมลรัฐนิวยอร์ก เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภาษีเกี่ยวกับการพนันของไทยต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงบทบัญญัติกฎหมายการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีจากการพนัน

1.2.2 เพื่อศึกษาว่าการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันของประเทศไทย ตามหน่วยงานของรัฐที่มีการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน

1.2.3 เพื่อศึกษาการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันและรูปแบบองค์กรที่จัดกิจกรรมด้านการพนันของประเทศสิงคโปร์ และประเทศสหรัฐอเมริกา รวมถึงมลรัฐนิวยอร์ก ว่ารูปแบบเป็นอย่างไร สามารถนำมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทยได้หรือไม่เพียงใด

1.2.4 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดเก็บภาษีการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 พร้อมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขในการจัดเก็บภาษีจากการพนัน

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งศึกษากฎหมายการพนันที่มีการจัดเก็บภาษีจากการเล่นพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เฉพาะการเล่นการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันได้ ตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และการจัดเก็บภาษีการพนันของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศสหรัฐอเมริกาในมลรัฐนิวยอร์ก

## 1.4 สมมุติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันสังคมไทยนิยมเล่นการพนัน แต่ในทางกลับกันกฎหมายการพนัน ยังไม่รองรับการพนันทุกประเภทเป็นการพนันที่เสรี มีเพียงการพนันบางประเภทเท่านั้นที่สามารถขอใบอนุญาตให้มีการเล่นการพนันได้ เฉพาะการเล่นการพนันตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่มีปัญหาฐานภาษีและอัตราภาษี ที่ยังไม่ครอบคลุมการเล่นการพนันทุกประเภท ปัญหาการพนันออนไลน์และปัญหาการเยียวยาผู้ติดการพนัน จึงเห็นสมควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภาษีการพนันให้



ครอบคลุมถึงการเล่นการพนันทุกประเภทให้มีการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน รวมถึงมีวิธีการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน

## 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร อันได้แก่ บทบัญญัติกฎหมายต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และกฎหมายลำดับรองต่างๆ เช่น กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ คำสั่ง รวมตลอดทั้งศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือบทความวิทยานิพนธ์ หนังสือพิมพ์ และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องภาษีการพนันทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ นักการเมืองและบทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้องจากบทความและสื่อต่างๆ ศึกษาข้อมูลจากฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ทั้งข้อมูลของประเทศไทยและข้อมูลของต่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริง แนวความคิดและทฤษฎีของกฎหมายภาษีสรรพสามิตในส่วนภาษีการพนัน แล้วนำมาวิเคราะห์ถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหา พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงบทบัญญัติกฎหมายการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน

1.6.2 ทำให้ทราบถึงการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันของประเทศไทย ตามหน่วยงานของรัฐที่มีการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน

1.6.3 ทำให้ทราบว่า การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันและรูปแบบองค์กรที่จัดกิจกรรมด้านการพนันของประเทศสิงคโปร์ และประเทศสหรัฐอเมริกา รวมถึงมลรัฐนิวยอร์ก สามารถนำมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันของประเทศไทยได้

1.6.4 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขในการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันของประเทศไทย

## บทที่ 2

### ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการพนันและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

เมื่อกล่าวถึงการพนัน คนในสังคมบางกลุ่มมักคุ้นเคยกันดีว่าเป็นกิจกรรมที่แพร่หลายในแวดวงคนที่ชอบความท้าทาย กล้าได้กล้าเสีย พร้อมเสี่ยงเล่น แต่ด้วยความมุ่งมั่นที่จะเอาชนะชนะและต้องการความมั่งคั่งในชีวิต ก็ยังเป็นสิ่งชวนใจให้นักพนันทั้งหลายกล้าที่จะเล่นพนันมิใช่น้อย ดังนั้นเริ่มแรกต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของการพนัน ประเภทของการพนัน รวมถึงแนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการพนันของรัฐด้วย ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทนี้

#### 2.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการพนัน

ในเรื่องการพนันนั้นมีความที่ต้องทำความเข้าใจ ของคำว่า “การพนันขั้นต่อ” ซึ่งเป็นคำที่ใช้อย่างเป็นทางการในทางกฎหมาย ทั้งในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“การพนัน” หมายถึง เล่นเอาเงินหรือสิ่งอื่นใดโดยอาศัยความฉลาด ความชำนาญ เล่ห์เหลี่ยม ไหวพริบ และฝีมือ รวมทั้งโชคด้วย การเล่นเช่นนั้นเรียกว่า การพนัน<sup>1</sup>

“ขั้นต่อ” หมายถึง การต่อรองซึ่งได้เสียกันโดยอาศัยเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอนเป็นข้อแพ้ชนะ<sup>2</sup>

การพนันนั้นถือว่าเป็นปรากฏการณ์สากล โดยในประวัติศาสตร์ได้ปรากฏหลักฐานว่ามนุษย์เราได้มีการเล่นการพนันมาทุกยุคทุกสมัย จุดกำเนิดของการพนันนั้น คาดว่าน่าจะเกิดขึ้นพร้อมกับศาสนา โดยอาศัยการพนันเป็นเครื่องวัดความยุติธรรมในสังคมบุรพกาลด้วยการพยากรณ์เหตุการณ์ต่างๆ การยืนยันสิทธิของศาสนาว่ามีความศักดิ์สิทธิ์ด้วยการใช้ลูกเต๋า เพื่อตอบคำถามที่ซับซ้อนโดยผ่านทางพระผู้พิสดารให้แก่พระเจ้า<sup>3</sup> และในยุคต่อมาการพนันถือว่าเป็นกีฬาอย่างหนึ่งที่

<sup>1</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2542), น.572.

<sup>2</sup> เฟื่องอ้าง, น.138.

<sup>3</sup> ทนงศักดิ์ ถิ่นศรีนวล, “กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), น.33.

นำมาเล่นเพื่อการพักผ่อน และได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยมิได้หยุด ยิ่งโลกพัฒนาไปไกลเท่าใด ก็ยิ่งพัฒนาไปในรูปแบบต่างๆ มากยิ่งขึ้น

### 2.1.1 คำนิยามในเชิงกฎหมาย

คำนิยามของการพนันมีบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ 3 แห่งด้วยกัน คือ<sup>4</sup>

#### 1) พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นกฎหมายฉบับที่ยังคงใช้อยู่ในปัจจุบัน มีทั้งหมด 17 มาตรา ไม่ได้กำหนดคำนิยามของคำว่าการเล่นไว้โดยเฉพาะ แต่มีเพียงมาตรา 4 ทวิวรรคสอง ที่ให้ความหมายของคำว่า “การเล่น” ไว้ว่า “ให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย”

#### 2) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการพนันชั้นต่อ

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กำหนดให้นำเอาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 853 ถึง 855 มาใช้บังคับด้วย เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติทั้ง 4 มาตรา ไม่ได้มีการอธิบายถึงความหมายของคำว่าการเล่นเอาไว้แต่อย่างใด เพียงแต่กล่าวถึงหนี้อันเกิดจากการพนัน ซึ่งเป็นหนี้ไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อได้ชำระไปแล้วก็ไม่สามารถเรียกคืนได้ หรือถ้าไม่ชำระก็ไม่อาจฟ้องร้องบังคับกันได้ การที่บทบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการพนันมิได้ให้คำจำกัดความเอาไว้เฉพาะ โดยมีเหตุผลที่สามารถวิเคราะห์ออกมาได้ 2 ประการคือ

(1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้นำคำว่า การพนันชั้นต่อ มาจากกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ 118, 119, 120, 121, และบทที่ 123

(2) ผู้ร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ยังคงยึดถือคำว่าการเล่นไว้นั้น เนื่องจากประชาชนเข้าใจเองว่ามีลักษณะอย่างไร เพราะชาวต่างชาติก็ได้นำเข้ามาเป็นเวลานานแล้ว อีกทั้งก่อนหน้านี้ประเทศไทยยังมีการเล่นพนันชนิดต่างๆ อยู่แล้ว เช่น ตีไก่ กัดปลา เป็นต้น

#### 3) คำพิพากษาศาลฎีกา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายในการพิจารณาคดี แต่บางครั้งคำพิพากษาศาลฎีกา ก็ถือเป็นแนวทางในการพิจารณาคดีได้เหมือนกัน ดังนั้น คำพิพากษาศาลฎีกาของประเทศไทย จึงถือว่าเป็นแหล่งที่มาของกฎหมายอย่างหนึ่ง เช่นเดียวกัน ลักษณะของการพนัน ศาลฎีกาได้วางแนวทางในการพิจารณาถึงลักษณะของการพนัน โดยมีใจความสำคัญว่า ต้องมีการได้เสีย

<sup>4</sup> เฟื่องอ้าง, น.82.

ทรัพย์สิน หรือเงินทองต่อกัน<sup>5</sup> ไม่ว่าจะเป็นการเล่นที่ต้องพนันกันหรือไม่ เช่น การเล่นไพ่ ถ้าจุดมุ่งหมายของผู้เล่นไม่ได้เป็นการแสวงหาผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินเงินทอง แต่เล่นเพื่อนำเงินไปซื้อของมาเลี้ยงเพื่อนฝูง เพื่อสร้างความบันเทิงให้แก่ทุกคน ไม่ถือว่าเป็นความผิดแต่อย่างใด<sup>6</sup>

เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาในส่วนนี้ สามารถสรุปความหมายของการพนันได้ว่า การพนันถือเป็นสัญญาที่ก่อให้เกิดการได้เสียเงินหรือทรัพย์สิน โดยคู่สัญญาถือเอาผลของเหตุการณ์ในอนาคตอันที่ไม่แน่นอน ซึ่งคู่สัญญาไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการชี้ขาดของเหตุการณ์นั้น เช่น แข่งฟุตบอล ชกมวย การขึ้นลงของตัวเลขในตลาดหุ้น เป็นต้น แล้วคู่สัญญาหรือคนสองคนหรือมากกว่านั้นนำมาคาดการณ์ว่าจะเกิดผลเป็นเช่นไร ถ้าเห็นไม่ตรงกันหรือทำสัญญากันเป็นเพียงวาจาก็ถือว่าใช้ได้<sup>7</sup>

### 2.1.2 คำนิยามส่วนบุคคล

การพิจารณาคำนิยามในอีกมุมหนึ่งคือ การพิจารณาคำนิยามจากบุคคลหรือนักเขียนทางวิชาการทางกฎหมาย ตัวอย่างเช่น

ศาสตราจารย์จิต เศรษฐบุตร<sup>8</sup> ให้คำนิยามว่า “การพนันเป็นเอกเทศสัญญาที่คู่สัญญาได้ให้คำมั่นซึ่งกันและกันว่าฝ่ายหนึ่งจะจ่ายทรัพย์สินให้อีกฝ่ายหนึ่ง แล้วแต่ว่าเหตุการณ์ที่คู่สัญญายังรู้ไม่แน่นอนอันหนึ่ง จะได้ปรากฏแก่คู่สัญญาว่าแน่นอนในทางใดเมื่อปรากฏเหตุการณ์ออกมาแน่นอนในทางใดแล้ว คู่สัญญาที่จ่ายเงินหรือทรัพย์สินตามคำมั่นนั้น ได้ชื่อว่าเป็นผู้แพ้ คู่สัญญาที่รับเงินหรือทรัพย์สินตามคำมั่นได้ชื่อว่าเป็นผู้ชนะ”

ประภาส วณิกเกียรติ ให้คำนิยามว่า “การพนันต้องเป็นไปด้วยการเสี่ยงโชคด้วยไหวพริบและฝีมือพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินกัน โดยชอบด้วยกฎหมายหรือมิชอบด้วยกฎหมายและผู้เล่นทุกคนได้ร่วมในการเสี่ยงโชคด้วย”

<sup>5</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 1020/2473, ธรรมสาร, น.706-708

<sup>6</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 1133/2500, เนติบัณฑิตยสภา, น.1101-1104, การเล่นเพื่อพนันเอาเงินไปซื้อโคลามาเลี้ยงระหว่างกัน ถือว่าไม่เป็นความผิด.

<sup>7</sup> พระมหาวิระชัย ชยวิโร, “การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาจริยศาสตร์ : กรณีการเปิดบ่อนการพนันถูกกฎหมายในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2547), น.17.

<sup>8</sup> จิต เศรษฐบุตร, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยยืม ฝากทรัพย์สิน ฯลฯ, (กรุงเทพมหานคร :มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2492), น.171-172.

หลวงวิเทศ จรรยารักษ์ ให้คำนิยามว่า “คู่พนันและขั้นตอนต่างมีความเห็นตรงข้ามในสิ่งภายนอกอันไม่แน่นอนและจะแน่นอนได้ต่อเมื่อเหตุการณ์นั้นได้ผ่านพ้นไปแล้ว ซึ่งตรงกับความเห็นของผู้พนันฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งนับเป็นฝ่ายชนะ”

รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์<sup>9</sup> ให้นิยามของการพนันว่า “การพนันคือสัญญาที่ก่อให้เกิดการได้หรือเสียเงินหรือทรัพย์สิน โดยคู่สัญญาถือเอาผลแห่งเหตุการณ์ในอนาคตอันไม่แน่นอนซึ่งคู่สัญญาไม่มีส่วนได้เสียเป็นเครื่องชี้ขาด

(1) ต้องมีการได้หรือการเสีย ถ้าไม่มีการได้หรือเสีย หรือได้ทางเดียวหรือเสียทางเดียว หรือได้เสียกันด้วยกันไม่ถือเป็นการพนัน

(2) สิ่งที่ได้เสียต้องเป็นเงินหรือทรัพย์สิน (หากสิ่งที่ได้เสียเป็นอย่างอื่น เช่น แรงงาน หรือคนไม่ถือเป็นการพนัน)

(3) ต้องถือเอาเหตุการณ์ในอนาคตเป็นเครื่องชี้ขาด

(4) คู่สัญญาต้องมีส่วนได้ส่วนเสียในผลที่เสี่ยงภัยนั้น เช่น นาย ก. ตกลงกับนาย ข. ว่าภายใน 1 ปี ถ้าไฟไหม้บ้านนาย ก. นาย ข. จะให้เงินนาย ก. 10,000 บาท ถ้าเกิดไฟไหม้บ้านของนาย ข. นาย ก. จะให้เงินแก่นาย ข. 100,000 บาท กรณีนี้ไม่เป็นการพนัน

(5) ต้องมีผู้เล่นทั้งสองตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป เช่น นาย ก. อยากรวย ซื้อหวยได้ดินจากนายพลฯตำรวจ ข. ซึ่งปลอมตัวมาขายหวย แบบนี้ไม่เป็นการพนัน เพราะตำรวจปลอมตัวมาไม่มีเจตนาจะเล่นการพนันนาย ก. เล่นฝ่ายเดียวไม่ได้

ดังนั้น จากการให้คำนิยามก็ของนักวิชาการแต่ละท่าน อาจกล่าวสรุปได้ว่า “พนัน” หรือการพนัน (Gambling) หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ได้เข้าเล่นเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยอาศัยการเสี่ยงโชค ด้วยการใช้ไหวพริบและฝีมือ โดยเล่นพนันกันเอาเงินหรือทรัพย์สิน เช่น การเล่นไพ่ชนิดต่างๆ การเล่นบิตเลียด เป็นต้น และการพนันยังเป็นอบายมุขอย่างหนึ่งที่ทำให้ประชาชนมัวเมาในการเสี่ยงโชค ซึ่งอาจทำให้ครอบครัวของผู้เล่นได้รับความเดือดร้อน และอาจเป็นสาเหตุของการเกิดอาชญากรรมที่มีผลกระทบถึงความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม ทั้งด้านเศรษฐกิจ และศีลธรรมอันดีของประชาชน

---

<sup>9</sup> กิติกร มีทรัพย์, ความสุขจากการเล่นการพนัน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพัฒนาวิชาการ กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, 2528), น.17.

## 2.2 ประเภทของการพนัน

ประเภทของการพนัน ได้แยกออกเป็นประเภทของการเล่นการพนันที่กำหนดในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ การพนันที่ห้ามไม่ให้มีการเล่นตามบัญชี ก. การพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้ตามบัญชี ข. และการเล่นการพนันอื่นๆ นอกจากบัญชี ก. และ ข. โดยแยกพิจารณาแต่ละประเภทได้ดังนี้

### 2.2.1 การพนันที่ห้ามไม่ให้มีการเล่น

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 4 วรรค 1 ได้บัญญัติว่า “ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใดๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา” ซึ่งมีการเล่นพนันทั้งหมด 28 ประเภทตามที่ระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายแห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นี้ ได้แก่ 1. หวย ก. ข. 2. โป่ป่น 3. โป่กำ 4. ถั่ว 5. แปะแก้ว 6. จับยี่กี 7. ต่อแต้ม 8. เบี้ยโบก หรือคู่หรืออีจั่ง 9. ไพ่สามใบ 10. ไพ่สามอัน 11. ช้างงาหรือปอก 12. ไพ่ดำ ไพ่แดง หรือปลาดำปลาแดง หรืออีดำอีแดง 13. อีโป่งครอบ 14. กำตัด 15. ไพ่หมุนหรือล้อหมุนทุกอย่าง 16. หัวโตหรือทายภาพ 17. การเล่นซึ่งมีการทรมานสัตว์ เช่นเอามิดหรือหนามผูกหรือ วางยาเบื่อเมาให้สัตว์ชนหรือมีการต่อสู้กัน หรือสูมไฟบนหลังเต่าให้วิ่งแข่งกัน หรือการเล่นอื่นๆ ซึ่งเป็นการทรมานสัตว์อันมีลักษณะคล้ายที่วามานี้ 18. บิลเลียดรู ดีฟี 19. โยนจิม 20. สี่เหลงลัก 21. ชลูกขลิกล 22. น้ำเต้าทุกอย่าง 23. ไฮโลว์ 24. อีก่อย 25. ปั้นแปะ 26. อีโป่งขัด 27. บาการา และ 28. สล็อตแมชชีน

โดยการเล่นพนันตามที่ระบุในบัญชี ก. นั้น กฎหมายบัญญัติไว้ชัดแจ้งว่าห้ามเล่นการพนันอันที่ระบุไว้ แต่ก็มีข้อยกเว้นอนุญาตให้เล่นได้ ก็ต่อเมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นชอบและให้ออกพระราชกฤษฎีกา ซึ่งกว่าจะออกพระราชกฤษฎีกาต้องผ่านกระบวนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีก่อน อาจกล่าวได้ว่ามีกระบวนการดำเนินการหลายขั้นตอนที่จะให้การเล่นการพนันประเภทนั้นถูกต้องตามกฎหมาย แต่ยังคงมีการลักลอบเล่นการพนันประเภทเหล่านั้นอยู่ โดยประเภทของการเล่นพนันที่คนส่วนใหญ่รู้จัก อันได้แก่ประเภทการเล่นน้ำเต้าทุกอย่าง หรือการเล่นไฮโลว์ สามารถเห็นการเล่นพนันเหล่านั้นตามงานกาชาดปณกิจศพหรือการจัดงานพิธีอุปสมบทของประชาชนตามชนบท ซึ่งถือว่าเป็นการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย จำเป็นต้องเข้าตรวจสอบและจับกุมผู้กระทำผิด แต่อาจมีการทุจริตคอร์รัปชัน

ของเจ้าหน้าที่ที่ดูแลและควบคุมในท้องถิ่น ทำให้ยังคงมีการเล่นพนันเหล่านั้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างมาก

### 2.2.2 การพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 4 วรรค 2 กล่าวไว้ว่า การจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันได้ ก็ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต ซึ่งเป็นการพนันที่กฎหมายอนุญาตให้เล่นได้โดยมีเงื่อนไข เป็นไปตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายแห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งมีทั้งหมด 28 ประเภท ได้แก่ 1. การเล่นต่างๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขัน เช่น ชนโค ชนไก่ กัดปลา แข่งม้า ฯลฯ นอกจากที่กล่าวไว้ในหมายเลข 17 แห่งบัญชี ก. 2. วิ่งวัวคน 3. ชกมวย มวยปล้ำ 4. แข่งเรือพุง แข่งเรือล้อ 5. ชี้นูบ 6. โยนห่วง 7. โยนสตาจค์ หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ 8. ตกเบ็ด 9. จับสลากโดยวิธีใดๆ 10. ยิงเป้า 11. ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใดๆ 12. เต้าข้ามแดน 13. หมากแกว 14. หมากหัวแดง 15. บิงโก 16. สลากกินแบ่ง สลากกินรวม หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง 17. โตแตเลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 18. สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 19. บุกเมกกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 20. ขายสลากกินแบ่งสลากกินรวม หรือสวีป ซึ่งไม่ใช่ของออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดขึ้น 21. ไพ่นกกระจอก ไฟ่ต่อแต้ม ไฟ่ต่างๆ 22. ดวด 23. บิลเลียด 24. ช้องอ้อย 25. สะบ้าทอย 26. สะบ้าชุด 27. ฟุตบอลโต๊ะ 28. เครื่องเล่นซึ่งใช้ไฟฟ้าจักรกล หรือสปริง ดีด ยิง หรือโยนวัตถุใดๆ ในภาชนะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ

การเล่นพนันทั้ง 28 ประเภทตามบัญชี ข. นี้ มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับชนิดของการพนันที่ต้องออกใบอนุญาต หรือการพนันที่ไม่ต้องออกใบอนุญาต โดยเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต เป็นไปตามเงื่อนไขการออกใบอนุญาต ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478<sup>10</sup> แยกพิจารณาได้ดังนี้

เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ และใบอนุญาตจัดให้มีการแถมพหรือรางวัลการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 ได้แก่

<sup>10</sup> โปรดดูภาคผนวก ก. กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478.



1.) ผู้อำนวยการสำนักการสอบสวน และนิติการ กรมการปกครอง สำหรับ กรุงเทพมหานคร

2.) นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ สำหรับจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร

เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตดังกล่าวข้างต้น ให้ออกใบอนุญาตภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้

ก. ประเภทการเล่นการพนันที่ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ออกใบอนุญาตได้ มี ทั้งหมด 8 ประเภท คือ

(1) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวิป หรือปักเมกิงรวมอยู่ ด้วย

(2) วิงวู้ดคน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวิป หรือปักเมกิง รวมอยู่ด้วย

(3) ไฟนักระจอก ไฟต่อแต้ม และไฟต่างๆ เว้นแต่ ไฟปักเกอร์ และไฟเผ

(4) ดวด

(5) ช้องอ้อย

(6) สะบ้าทอย

(7) สะบ้าชุด

(8) ชกมวย หรือมวยปล้ำ

ข. ประเภทการเล่นการพนันที่ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่ออธิบดีกรมการปกครองสั่งอนุมัติ แล้วสำหรับกรุงเทพมหานคร หรือเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งอนุมัติแล้ว สำหรับจังหวัดอื่นนอกจาก กรุงเทพมหานคร มีทั้งหมด 4 ประเภท คือ

(1) ให้สัตว์ต่อสู้กัน

(2) ไฟปักเกอร์ ไฟเผ

(3) บิลเลียด

(4) การจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค โดยวิธีใดๆ ในการประกอบ กิจการค้าหรืออาชีพ

ค. ประเภทการเล่นการพนันที่ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยสั่งอนุมัติแล้ว ได้แก่

(1) แข่งเรือพุง หรือ แข่งเรือล้อ

(2) ชีร์ูป

(3) โยนห่วง



- (4) โยนสตางค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ
  - (5) ตกเบ็ด
  - (6) จับสลากโดยวิธีใดๆ
  - (7) ยิงเป้า
  - (8) ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใดๆ
  - (9) เต้าข้ามแดน
  - (10) หมากแกว
  - (11) หมากหัวแดง
  - (12) บิงโก
  - (13) สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินหรือประโยชน์  
 อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง
  - (14) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งมีการเล่นโตเต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือบู้กเมกิง รวมอยู่ด้วย
  - (15) วิ่งวู้วคน ซึ่งมีการเล่นโตเต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือบู้กเมกิง รวมอยู่ด้วย
  - (16) โตเต้ไลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
  - (17) สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
  - (18) บู้กเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
  - (19) ขายสลากกินแบ่งสลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ใช่ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มี  
 ขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น
  - (20) ฟุตบอลโต๊ะ
  - (21) เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธี  
 สัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใด ซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ไม่ว่าจะ  
 โดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม
- ง. ประเภทการเล่นการพนันที่ให้อำนาจขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต มี 3 ประเภท คือ
- (1) ไพ่บริดจ์ ซึ่งเล่นในสมาคมระหว่างสมาชิกหรือบุคคลที่สมาคมอนุญาตหรือเล่นใน  
 บ้านระหว่างญาติมิตร โดยสมาคมผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้าน แล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับ  
 ผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น
  - (2) บิลเลียด ซึ่งเล่นในเคสสถานที่มีบริเวณกว้างขวางและรั้วรอบมิดชิดจำนวนไม่เกิน  
 หนึ่งโต๊ะ โดยผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้านแล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรง  
 หรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น หรือซึ่งเล่นเพื่อการรื่นเริงในสมาคมที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่ง  
 และพาณิชย์ จำนวนไม่เกินห้าโต๊ะ โดยสมาคมเก็บค่าเกมตามสมควร และจัดให้มีการเล่นในวันปฏิบัติ

ราชการตามปกติระหว่างเวลา 15.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกาของวันรุ่งขึ้น และในวันหยุดราชการระหว่างเวลา 11.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ตลอดจนปฏิบัติตามลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแบบใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันบิลเลียดโดยอนุโลม

(3) วังวักคน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตเลเตอร์ สวีป หรือบู๊กเมกิง รวมอยู่ด้วย ชกมวย มวยปล้ำ ซึ่งกรมพลศึกษา หรือแผนกศึกษาธิการในส่วนภูมิภาคจัดให้มีขึ้นระหว่างนักเรียน

ในสถานการณ์สังคมปัจจุบัน ผู้จัดให้มีการเล่นพนันจะขอใบอนุญาตเล่นการพนันถูกกฎหมายตามที่ระบุในบัญชี ข. โดยประเภทของการเล่นการพนันส่วนใหญ่อันเป็นที่นิยม ได้แก่ แข่งม้า หรือแข่งสัตว์อื่น โพนกกระจอก ไฟต่อแต้ม และไฟต่างๆ ชกมวย หรือมวยปล้ำ แข่งเรือพุง หรือ แข่งเรือล่อ บิงโก สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค เล่นจับสลากโดยวิธีใดๆ ฟุตบอลโต๊ะ บิลเลียด (สนุกเกอร์เป็นรูปแบบหนึ่งการเล่นบิลเลียด) ฯลฯ

### 2.1.3 การเล่นการพนันอื่นๆ

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 4 ทวิ ได้กำหนดไว้ว่า ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 หมายถึง ประเภทของการเล่นการพนันใดๆ ที่ไม่ได้ระบุไว้ในบัญชี ก. และ ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 หากเป็นการเล่นการพนันอื่นๆนั้น ได้เข้าลักษณะเป็นการพนันกัน หรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันมิได้ เว้นแต่ได้เฉพาะการเล่นการพนันที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง ทั้งนี้คำว่า “การเล่น” ให้ความหมายรวมถึง การขาย และการทำนายด้วย

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ตามมาตรา 8 ได้บัญญัติว่า “การจัดให้มีการแถมพหหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้” เห็นได้ว่า การจัดให้มีการแถมพหหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ โดยตามปกติไม่ถือว่าเป็นการพนันหรือขั้นตอน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ถือว่าเป็นการเล่นที่มีผลร้ายต่อการพนันหรือขั้นตอน<sup>11</sup> เนื่องจากผู้เล่นไม่มีทางเสียมิได้ โดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์อันเป็นเงื่อนไขหนึ่ง ส่วนผู้จัดให้มีการแถมพหหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงชอนั้นก็มีแต่ทางเสีย เพราะจะต้องเสียทรัพย์สินให้แก่ผู้เล่นที่ถูกรางวัล ดังนั้น การเล่นการพนันในลักษณะการเสี่ยงโชค จัดเป็นการเล่นการพนันประเภทหนึ่ง ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

<sup>11</sup> นิคม ทั้งสุวรรณ, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการพนันและขั้นตอนตาม ป.พ.พ. พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 วิธิดำเนินคดีพนัน, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ., ม.ป.ป.), น.62.

เมื่อพิจารณาถึงการเล่นการพนันประเภทต่างๆ แล้ว พบว่าการเล่นพนันส่วนใหญ่ที่คนไทยเข้าไปเกี่ยวข้อง มักจะอยู่ในประเภทของการเล่นการพนันที่ผิดกฎหมาย แต่กลับเห็นว่าการเล่นการพนันที่ผิดกฎหมายนี้กลับมีผู้เล่นจำนวนมากกว่าประเภทของการเล่นการพนันซึ่งกฎหมายให้ขออนุญาตให้เล่นได้ถูกต้องตามกฎหมาย

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการพนันของรัฐ

### 2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีจากการพนัน

การที่รัฐบาลต้องการมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ระดับแรกต้องทราบถึงแนวคิดเกี่ยวกับการที่จะต้องมีการจัดเก็บภาษีจากการพนันนั้น มีหลายหลายแนวคิดของประเทศต่างๆ โดยอาจกล่าวได้ดังนี้

การจัดเก็บภาษีจากการพนันในหลายประเทศ ได้มีเหตุผลในการจัดเก็บที่แตกต่างกัน อาทิ<sup>12</sup>

- (1) แนวความคิดของ "ภาษีอากรจากสิ่งชั่วร้าย" (sin taxes<sup>13</sup>)
- (2) ประชาชนจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองจากการพนัน
- (3) กิจกรรมด้านการพนันก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อชุมชน และ

<sup>12</sup> ธนาพร รมรัตน์, “ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น.25 อ้างถึงใน John Quiggin, “Submission to Productivity Commission Inquiry into Gambling”, Retrieved from <http://www.uq.edu.au/economics/johnquigginSubmissions/Gambling9901.html>.

<sup>13</sup> ภาษีบาป (Sin Tax) คือ ภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าหรือบริการที่เป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพหรือศีลธรรม (Demerit Goods) ผู้บริโภคสามารถถ่วงการบริโภคสินค้ากลุ่มนี้ได้โดยไม่ส่งผลต่อสุขภาพหรือความเป็นอยู่ แต่หากบริโภคสิ่งเหล่านี้มากเกินไปนอกจากจะเกิดผลเสียแต่ตัวเองแล้ว จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมโดยรวม สินค้าที่ประเทศต่างๆ มักเก็บภาษีบาป ได้แก่ สุรา ยาสูบ ไฟล์ สถานประกอบการด้านบันเทิง เครื่องดื่มชูกำลัง รวมถึงกาสิโน ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นต้น

ภาษีสรรพสามิตยาสูบ(บุหรี่), สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2562, จาก [www.ertc.econ.tu.ac.th/images/Cigaret\\_tax.pdf](http://www.ertc.econ.tu.ac.th/images/Cigaret_tax.pdf), น.1.

(4) สินค้าและบริการที่ฟุ่มเฟือยควรถูกจัดเก็บภาษีอากรอย่างหนักภายใต้พื้นฐานด้านความมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอทางด้านนโยบายด้านภาษีจากการพนันของศาสตราจารย์ John Quiggin<sup>14</sup> แห่งมหาวิทยาลัยออสเตรเลีย มหาวิทยาลัย James Cook ได้แก่

1. ภาษีอากรจำนวนมากเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมในการควบคุมความเสื่อมเสียทางสังคมจากการเล่นการพนัน

2. การผูกขาดด้านการพนันควรถูกยกเลิก เพราะทำให้ไม่มีการแข่งขัน

3. หลักการทั่วไปของนโยบายการแข่งขัน (competition policy) ผู้ถือหุ้นเอกชนที่มีสิทธิในการผูกขาดจะต้องไม่ได้รับการชดเชยสำหรับยกเลิกการผูกขาดทั้งหลาย

4. ส่วนประกอบของภาษีอากรที่มีการผูกขาดควรถูกทำให้ชัดเจน

5. ภาษีอากรจากการพนันควรมีการผสมกัน และ ลดระดับการเปรียบเทียบกับบริการอื่นๆ

6. ผู้จัดให้มีการบริการด้านการพนันควรถูกเรียกร้องให้กระทำการไปในทางที่ทำให้ในการพนันมีปัญหาน้อยที่สุด ดังนี้

(1) การโฆษณาบริการด้านการพนันควรถูกห้าม

(2) เกมสลากรินแบ่งควรได้รับการออกแบบให้มีขนาดเล็กมากกว่าขนาดใหญ่

(3) การเปิดชั่วโมงของสถานที่ให้เล่นเกมควรถูกจำกัด และบ่อนการพนันต้องมีการแสดงเวลา และถ้าเป็นไปได้ควรให้มีแสงตามธรรมชาติด้วย

(4) การมีอยู่และรูปแบบใหม่ของการพนันควรอยู่ภายใต้การทดสอบว่ามีผลกระทบทางสังคมหรือไม่

(5) เครื่องเล่นเกมชนิดใหม่และที่มีอยู่ในปัจจุบันต้องมีการจำกัดที่คล้ายคลึงกัน

(6) การช่วยเหลือผู้เล่นการพนันที่มีปัญหาควรถูกขยายออกไป และเงินที่ใช้ในการช่วยเหลือควรมาจากภาษีอากรการพนัน

<sup>14</sup> ธนาพร รมรัตน์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 12, น.25-26.

หลักเกณฑ์ทางภาษีอากรที่ดี โดย อדם สมิธ<sup>15</sup> (Adam Smith) ซึ่งได้รับการยกย่องเป็นบิดาแห่งเศรษฐศาสตร์ ได้วางหลักเกณฑ์ที่สำคัญของภาษีอากร ไว้ 4 ประการหลัก คือ

1. หลักความยุติธรรม (Equity) หมายถึงความยุติธรรมแก่ผู้เสียภาษีอากรทุกคนอยู่ในฐานะเท่าเทียมกันจะต้องเสียภาษีอากรเท่ากัน

2. หลักความแน่นอน (Certainty) หมายความว่า ผู้เสียภาษีทุกคนควรจะได้รับ ความแน่นอนเกี่ยวกับเวลาในการชำระภาษี วิธีการชำระภาษี จำนวนภาษีที่จะต้องชำระ และสถานที่ชำระภาษี

3. หลักความสะดวก (Convenience) หมายถึงผู้เสียภาษีทุกคนจะต้องได้รับความสะดวกเกี่ยวกับเวลาในการชำระภาษี

4. หลักความประหยัด (Economy) หมายถึงหลักประหยัดในการบริการจัดเก็บภาษีอากร กล่าวคือการจัดเก็บควรจะอยู่ในอัตราต่ำและมีผลต่อการทำงานของเอกชนให้น้อยที่สุด

นักกฎหมายภาษีอากรของประเทศออสเตรเลียได้นำเสนอถึง การเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ของภาษีอากรที่สมบูรณ์ (The Criteria for “Ideal” Taxes) กับภาษีอากรการพนัน (betting taxes) โดยนำหลักทฤษฎีระบบภาษีอากรที่ดี (the criteria for a good tax system) มาเปรียบเทียบมี 3 ประการ ได้แก่ หลักความเป็นธรรม (equity) หลักความมีประสิทธิภาพ (efficiency) และหลักความสะดวก (simplicity) ดังต่อไปนี้<sup>16</sup>

ประการแรก หลักความเป็นธรรม (Equity)

ในมุมมองนี้ แยกความซับซ้อนของการใช้อำนาจทางสังคมที่เกิดการพนัน (betting) ภาษีอากรการพนัน (betting taxes) เนื่องจากว่ากิจกรรมจากการเล่นพนันที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากความสมัครใจ เพื่อที่จะไม่ได้รับผลกระทบจากภาษีการพนันทั้งหมด สิ่งที่ต้องกระทำ คือไม่เล่นการพนัน (gamble) (หรือไม่เดิมพันในรูปแบบที่ถูกปกคลุมไปด้วยภาษีอากร) สำหรับผู้เล่นการพนัน (gamblers) ส่วนใหญ่นี้จะได้ประโยชน์เพิ่มเติมที่ช่วยให้พวกเขาได้รับเงินรางวัลทั้งหมด ความสมัครใจในที่นี้ไม่ได้เป็นเรื่องง่ายที่จะสะท้อนให้จัดให้มีหลักเกณฑ์ด้านความเป็นธรรม ซึ่งมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า

<sup>15</sup> Kounghwal Thongnetra, “หลักภาษีของอดัม สมิธ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2562, จาก <http://123ee.blogspot.com/2014/05/blog-post.html>.

<sup>16</sup> Tax Policy Elective 1993, “Review of western Australian State Taxes – Betting taxes,” Retrieved on August 1, 2019, from <http://classic.austlii.edu.au/au/journals/MurUEJL/1994/6.html>.

สามารถนำมาใช้ในการตั้งหลักเกณฑ์ด้านความเป็นธรรม ที่สามารถจะพิจารณาถึงความสมัครใจ และพิจารณาถึงนโยบายทางด้านภาษีอากรที่เกี่ยวข้องไปพร้อมๆกัน

#### (1) ความเป็นธรรมในแนวนอน (Horizontal Equity)<sup>17</sup>

แนวคิดนี้กล่าวไว้ว่า บุคคลซึ่งมีสถานะทางการเงินที่เหมือนกันจะต้องรับภาระทางภาษีอากร (tax burden) เหมือนกัน แม้ว่าแนวคิดนี้เป็นแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการใช้อย่างกว้างขวางของรูปแบบทางภาษีอากร แต่ก็มีปัญหาบางประการสำหรับแนวคิดนี้คือ สังคมที่เห็นว่าแนวคิดนี้มีความเหมาะสมที่จะนำมากำหนดรูปแบบทางภาษีอากร สังคมนั้นก็มีความเคร่งครัดมาก โดยได้ตั้งคำถามว่า ความยุติธรรม (fairness) ได้เกิดขึ้นแล้วหรือไม่ แม้แต่เรื่องเพียงเล็กน้อย ถ้ายึดถือแนวคิดนี้โดยเคร่งครัด โดยปราศจากความเข้าใจในความยุติธรรม ก็จะไม่เกิดผลสำเร็จแต่อย่างใด นอกจากจะแบ่งแยกภาษีอากรออกจากหลักเกณฑ์ด้านความมีประสิทธิภาพ (efficiency as a criterion) ซึ่งแนวความคิดนี้ทำให้เกิดคำถามว่า จะกำหนดว่าบุคคลใดๆจะมีสถานะที่เหมือนกันได้อย่างไร

ภาษีอากรการพนันทำให้เกิดความไม่พอใจได้ เมื่อนำหลักเกณฑ์เช่นนี้มาปรับใช้กับประชาชนทั่วไป เจ้ามือรับแทงพนัน (bookmakers) สมาคมที่จัดให้มีการพนันแข่งม้า (totalisators) เจ้าของบ่อนคาสิโน (casino) และ กรณีอื่นๆที่ใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ภาษีอากรการพนันถูกจัดเก็บในอัตราที่แตกต่างกัน (various rates) นั้นแสดงถึงความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้เสียภาษีที่แตกต่างกัน โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงระหว่างผู้พัฒนาบ่อนคาสิโน กับรัฐบาลแห่งมลรัฐออสเตรเลียตะวันตก (Western Australia) ถูกกำหนดไว้ในรูปแบบของรัฐบาลบัญญัติ (statute) เงินได้ที่มลรัฐออสเตรเลียตะวันตกได้รับอยู่ ในรูปของภาษีอากรเป็นเรื่องของความบังเอิญ โดยภาษีคาสิโน (the casino tax) แม้จะเป็นประโยชน์ แต่ก็มีแนวโน้มว่ายังไม่ชัดเจนที่จะยอมรับ ดังนั้น การนำมาใช้อย่างเหมาะสมสำหรับหลักเกณฑ์ความเป็นธรรมทางแนวนอน ผู้ศึกษาแนะนำว่าควรยกเว้นไม่นำมาพิจารณากรณีภาษีคาสิโน

#### (2) ความเป็นธรรมทางด้านเชื้อชาติหรือทางวัฒนธรรม (Racial/Cultural Equity)

ความแตกต่างของอัตราภาษีที่หลากหลายของรูปแบบของการพนันต่างๆ บ่อยครั้งภาระที่เกิดขึ้นตามมาอยู่ที่ผู้เข้าเล่นทายผลการแข่งขันม้า (punter) ภาษีอากรบางอย่างอาจจัดอยู่ในแนวทางที่เป็นผลมาจากการเลือกปฏิบัติทางด้านเชื้อชาติ (Racially discriminatory) เนื่องจากรูปแบบของการพนันบางประเภทจะได้รับความนิยมเฉพาะกลุ่มบุคคลที่มีเชื้อชาติเดียวกัน เนื่องจากการพนันมีความสำคัญในการถ่ายทอดทางวัฒนธรรมของชาวออสเตรเลีย กล่าวคือ การพนันเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มวัฒนธรรมและเชื้อชาติที่สำคัญ

<sup>17</sup> ธนาพร รมรัตน์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 12, น.27-28.

การอธิบายและการตีความกฎหมายของคณะกรรมการการพนัน (the Gaming Commission Act) แสดงให้เห็นว่าสภานิติบัญญัติ ตระหนักถึงด้านสังคมว่า การพนันเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญสำหรับความหลากหลายของกลุ่มวัฒนธรรมและจริยธรรม ในกฎหมายนี้มีการจัดเก็บภาษีจากการพนันบางประเภท ซึ่งเป็นไปได้ว่ามาจากการที่ไม่มีความพยายามจัดเก็บภาษีชนิดอื่นใดๆ อย่างเช่น กิจกรรมที่มีค่าใช้จ่ายทางด้านภาษีอากร การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันตามหลักนี้ไม่สามารถที่จะสนับสนุนถึงความยุติธรรมได้ ดังนั้น จึงต้องศึกษาด้วยการสำรวจนิสัยของประชาชนด้านการเล่นการพนันในมัลรัฐ ต้องให้ความสำคัญอย่างมากในการวางแผนด้านกฎหมายการพนันของมัลรัฐที่เกิดขึ้นในอนาคตเป็นลักษณะทั่วไป เช่นเดียวกับต้องช่วยให้มีความชัดเจนในความเป็นธรรมทางด้านเชื้อชาติ

### (3) ความเป็นธรรมในแนวตั้ง (Vertical Equity)<sup>18</sup>

แนวคิดนี้ บุคคลซึ่งมีสถานะทางการเงินต่างกันจะต้องรับภาระทางภาษีอากรต่างกัน คำถามที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งภายใต้หลักความเป็นธรรมในแนวนอน (Horizontal Equity) คือ หลักความเป็นธรรมในแนวนอนไม่สามารถอยู่ในฐานะที่ดีที่สุดของการดำเนินการทางด้านภาษีอากร สิ่งที่สามารถทำได้ที่ดีที่สุด คือผ่านปัญหานั้นไป การพิจารณาว่าควรจัดให้มีภาษีสืบเนื่องจากเป็นการให้บริการที่เป็นกิจการที่มุ่งการค้าหากำไรที่มีขนาดใหญ่ ที่สามารถถอนทุนคืนได้

ประชาชนที่ประกอบธุรกิจด้านการพนันให้ได้สัดส่วน ภาษีอากรจะต้องสอดคล้องกับฐานความคิดในเรื่องความเป็นธรรมในแนวนอน (เช่น สัดส่วนของภาระภาษีโดยรวมของประชาชนจะต้องเพิ่มมากขึ้น ตามความสัมพันธ์กับความสามารถในการจ่ายที่เพิ่มขึ้น) นอกจากนี้มัลรัฐจะได้รับประโยชน์จากการส่งออกภาระทางภาษีอากร การจัดรูปแบบทางภาษีอากรการพนันให้อยู่ในหลักเกณฑ์นโยบายทางภาษีอากรนั้นทำได้ยาก ภาษีอากรอาจจะต้องพิจารณาเพิ่มมากขึ้น โดยปฏิบัติกับประชาชนโดยทั่วไป ผู้ที่ตัดสินใจนำเงินส่วนที่เหลือไปเก็บไว้หรือลงทุน ดูเหมือนว่าจะดีถ้าเงินได้นั้นสามารถเพิ่มมากขึ้น แต่ทางด้านจิตวิทยาของการพนันชี้ให้เห็นว่า ยังมีความไม่แน่นอนเสมอไปที่เงินได้นั้นจะเพิ่มมากขึ้นจากการเล่นการพนัน

ความสูญเสียทางด้านการพนันจะถูกนำไปรวมกับส่วนหนึ่งของภาษีอากร ภาษีอากรจากการพนันถูกกล่าวว่ามีลักษณะถดถอย (regressive) เนื่องจากบุคคลซึ่งแบกรับภาษีการพนันโดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนรายได้ต่ำ ในขณะที่เดียวกัน ถ้าอัตราภาษีสูงขึ้นเมื่อฐานภาษีเพิ่มขึ้นตาม บุคคลรับภาระภาษีในสัดส่วนที่สูงขึ้นกว่าเดิมขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งเรียกว่า อัตราก้าวหน้า นี้จะทำให้คนที่มัลฐาน

<sup>18</sup> เฟิงอ้าง, น.28.



ภาษีสูงๆ ต้องรับภาระหนักขึ้นเรื่อยๆ<sup>19</sup> ข้อพิจารณาเกี่ยวกับภาษีอากรการพนัน คือ ควรเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ที่ได้มาจากรายได้ทางภาษีอากรของการพนัน กับผลกระทบทางด้านค่าใช้จ่ายที่เป็นปัญหาทั้งทางรูปธรรมและนามธรรม

ประการที่ 2 หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)<sup>20</sup>

หลักเกณฑ์ด้านความมีประสิทธิภาพ เป็นรากฐานในทางเศรษฐศาสตร์ ภาษีอากรที่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ถ้าภาษีอากรทำให้เกิดการรบกวนผู้ผลิตหรือผู้บริโภคน้อยที่สุด ซึ่งเรียกกันว่า “ภาษีอากรต้องมีความเป็นกลาง” (neutral)

คณะกรรมการทางด้านภาษีอากร (The Tax Task Force) ยอมรับว่าความเป็นกลางทางภาษี มีองค์ประกอบ 2 ประการ ประการแรก ควรมีฐานภาษีกว้าง กับฐานที่มีขึ้นต่ำของสัมปทาน หรือได้รับการยกเว้น ประโยชน์ของการมีฐานภาษีกว้าง ก็คือ ต้องลดโอกาสที่จะลดภาระทางภาษี โดยการปรับพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ ประการที่สอง อัตราภาษีควรจะสม่ำเสมอ เนื่องจากภาษีอัตราเดียวจะขจัดความเป็นไปได้ในการแสวงหาประโยชน์จากอัตราภาษีที่แตกต่างกัน โดยบุคคลธรรมดาและบริษัท มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ การกำหนดลักษณะพิเศษนี้ มีการพิจารณาความล้มเหลวของระบบที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ยกตัวอย่าง การที่เรายึดถือตามทฤษฎีของจอห์นสัน (Johnson)<sup>21</sup> เหตุผลที่เป็นที่นิยม เนื่องจากเป็นวิธีการเชิงประจักษ์ และเหมาะสมกับหลักเกณฑ์ที่ก่อตั้งขึ้นในทางเศรษฐศาสตร์ ในทางตรงกันข้ามมีลักษณะคลุมเครือและมีความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เมื่อเราออกไปจากการวิเคราะห์ทางสถิติใดๆครบถ้วน

จอห์นสันได้อธิบายหลักการโดยคำนวณผลกระทบจากอัตราภาษีบนค่าใช้จ่ายด้านการพนัน ได้เสนอ 3 ฐานภาษี ที่สามารถนำไปใช้ได้ คือ ค่าใช้จ่ายโดยรวม (the gross expenditure) ค่าใช้จ่ายสุทธิ (net expenditure) และค่าใช้จ่ายโดยรวมเมื่อหักรายได้ทางภาษีอากรของรัฐบาล (gross expenditure less government) โดยมีพื้นฐานมาจากรายงานของคณะกรรมการการพนันแข่งม้า (Totalisators Agency Board) , คณะกรรมการสลากกินแบ่ง (the Lottery Commission) และสำนักงานการแข่งม้าและการพนัน (the office of Racing and Gaming)

อัตราภาษีสำหรับการแข่งม้า (racing) สลากกินแบ่ง (lotteries) และคาสิโน (casino) สามารถแสดงได้ดังนี้

<sup>19</sup> ยุทธนา ศรีสวัสดิ์, “โครงสร้างภาษี,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2562, จาก <https://www.itax.in.th/pedia/โครงสร้างภาษี>.

<sup>20</sup> ธนาพร ร่มรื่น, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 12*, น.29-30.

<sup>21</sup> Tax Policy Elective 1993, *supra* note 16.



### ค่าใช้จ่ายโดยรวม ( Gross Expenditure)

|                |              |
|----------------|--------------|
| การแข่งขันม้า  | ร้อยละ 6.00  |
| สลากกินแบ่ง    | ร้อยละ 23.00 |
| บ่อนการพนัน    | ร้อยละ 15.00 |
| มีข้อสังเกตว่า |              |

(ก) ฐานข้อมูลบางอย่างไม่สามารถนำไปใช้ได้ เฉพาะค่าใช้จ่ายโดยรวมเท่านั้นที่สามารถจัดเก็บได้

(ข) รายได้ทางภาษีอากรโดยรวมที่ได้รับไม่ได้ลดภาวะเงินเฟ้อแต่อย่างใด

ดังนั้น จอห์นสัน ได้สรุปไว้ว่า ถ้าอัตราภาษีอากรจากการพนันทุกประเภทเท่ากัน ระบบโดยรวมก็จะเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ แต่อัตราภาษีไม่ใช่ปัจจัยที่สำคัญสำหรับผู้เสียภาษีที่เป็นบุคคลธรรมดา ที่ตัดสินใจเลือกเล่นการพนันที่ตนจะเล่น ตัวอย่างเช่น อัตราภาษีจากสลากกินแบ่งมีอัตราสูงสุด ในขณะที่อัตราภาษีจากการขายผลการแข่งม้ามีอัตราต่ำสุด กล่าวได้อีกนัยหนึ่ง คือ สลากกินแบ่งมีจำนวนภาษีอากรที่สูงกว่าการขายผลการแข่งม้าของภายใต้ภาษีอากรประเภทเดียวกัน เห็นได้ว่า การแยกอัตราภาษีตามประเภทของการพนันจะมีผลต่อความเป็นกลางทางภาษี มีความสำคัญที่จะลดอัตราภาษีของสลากกินแบ่งหรือเพิ่มอัตราภาษีเกี่ยวกับการขายผลการแข่งม้า

### ประการที่ 3 หลักความสะดวกร (Simplicity)<sup>22</sup>

ภาษีอากรเป็นเรื่องที่ง่าย เมื่อสามารถบริหารจัดการในลักษณะที่ลดค่าใช้จ่ายของการประเมินและการจัดเก็บ ไม่เพียงแต่ใช้กับการจัดเก็บภาษีของรัฐ แต่ยังสำหรับผู้เสียภาษีของแต่ละบุคคลด้วย ค่าใช้จ่ายที่กล่าวถึงเป็นค่าใช้จ่ายในการบันทึกของผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประเมินและการจัดเก็บโดยรัฐบาล การศึกษาของจอห์นสันแสดงให้เห็นถึง การบริหารจัดการกับระบบของการพนัน ที่ดำเนินการโดยรัฐบาลแห่งมลรัฐ ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการทั้งหมดประมาณร้อยละ 25 ของรายได้ภาษีอากรของมลรัฐ สิ่งที่ดีกว่านั้นถ้าค่าใช้จ่ายด้านการพนันเป็นการจัดการส่วนบุคคล อย่างไรก็ตามพบว่าผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรยินยอมเสียค่าใช้จ่ายเพื่อความสะดวกสบาย

การที่รัฐบาลไม่ค่อยอนุญาตให้มีเล่นการพนันในตลาดการแข่งขัน ซึ่งการจำกัดการแข่งขันอาจช่วยจำกัดขอบเขตของการพนัน ดังนั้น จึงควบคุมเป้าหมายของความหุรรหาของต้นทุนทางสังคมของ การผูกขาดมีแนวโน้มที่จะจำกัดอุปทาน เพื่อเพิ่มผลกำไร ดังนั้นการผูกขาดโดยทั่วไปจะไม่มีประสิทธิภาพในสังคม แต่ข้อจำกัดในการจัดหาอาจเพิ่มประสิทธิภาพ ถ้าหากมีการจำกัดการ

<sup>22</sup> ธนาพร รมรัตน์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 12, น.31.

จัดหาสินค้าที่บกพร่องทางสังคม ดังนั้นเมื่อกฎหมายห้ามการพนันการผูกขาดทางการคลังที่สร้างขึ้นสำหรับรัฐอาจเพิ่มเป้าหมายทางสังคม<sup>23</sup>

การที่มีกำหนดการเล่นการพนันส่วนบุคคลมีความสำคัญ ที่สามารถอธิบายได้โดยง่าย ยกตัวอย่าง ในอุตสาหกรรมการพนันด้านการทายผลการแข่งม้า ผู้รับแทงพนันต้องเก็บสมุดบัญชีบันทึก และเก็บข้อมูลเพื่อนำเสนอแก่คณะกรรมการการจัดเก็บภาษีอากรของมลรัฐ ผู้รับแทงพนันสามารถดำเนินการอะไรที่เล็กน้อยได้มากมาย หากการดำเนินการสิ่งนั้นๆทำให้ได้รับผลประโยชน์ทางธุรกิจ ซึ่งเป็นการยากที่จะดำเนินการตามคำแนะนำต่างๆ แสดงให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายเป็นรูปธรรม และการพิจารณาถึงระบบที่ล้มเหลวในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์นี้ เช่นเดียวกับมีกฎหมายมากกว่าหนึ่งฉบับในระบบที่เป็นอยู่ ถึงแม้ว่าข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาษีอากรแห่งมลรัฐได้คาดหวังว่าจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันทายผลการแข่งม้าที่มั่นคง ภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการพนันทายผลการแข่งม้า เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหา

ระบบการจัดเก็บภาษียังกำหนดให้มีอัตราภาษีที่แตกต่างกันไปตามรูปแบบของการพนัน แต่ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีเหตุผลใดๆ สำหรับอัตราภาษีที่แตกต่างกันเหล่านี้ มีความเห็นว่าการบัญญัติกฎหมายให้มีผลครอบคลุมกับภาษีการพนัน (ยกเว้นภาษีคาสิโน) และแนะนำว่าอัตราภาษีในการจัดเก็บภาษีการพนันควรเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม การสร้างรายได้ทางภาษีอากร ( Potential for raising additional revenue) ที่เห็นได้ชัดเจน กล่าวคือ รายได้ทางภาษีอากรเป็นสิ่งที่นำมาเปรียบเทียบระหว่างมลรัฐ ซึ่งภาษีอากรการพนันของมลรัฐออสเตรเลียตะวันตก จัดเก็บภาษีได้เล็กน้อย เมื่อเทียบอัตราส่วนกับรายได้ทางภาษีอากรของมลรัฐโดยรวม อาจเป็นไปได้ที่รัฐบาลของมลรัฐมีวิธีการที่ดีกว่าสำหรับการจัดเก็บภาษีอากรการพนัน เช่นเดียวกับการจัดเก็บภาษีอากรอื่นๆ อาจเกิดความไม่แน่ใจว่าอุตสาหกรรมการพนันการทายผลการแข่งม้านั้น มีสภาพเหมาะสมเพียงพอที่จะแบกรับภาระทางภาษีหรือไม่ โดยมีการบันทึกการประชุมของรัฐบาลอังกฤษกล่าวถึงเหตุผลสำหรับการลดอัตราภาษีที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการพนัน เช่น การยกเลิกอากรแสตมป์บนสลากการพนัน (betting tickets) ก่อให้เกิดผลเสียต่อสถานะทางการคลัง ซึ่งในปัจจุบันนี้เป็นไปไม่ได้ที่จะประเมินภาษี เนื่องจากขาดแคลนข้อมูล จึงมีความเห็นว่า ควรที่จะตรวจสอบข้อมูลในอนาคต

หลักแนวคิดอีกประการหนึ่งกล่าวถึงการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน กล่าวคือ ในข้อจำกัดของรัฐบาลในการจัดการการบริการการพนัน ที่ดำเนินการโดยการออกอนุมติใบอนุญาต

<sup>23</sup> Julie Smith, “Gambling Taxation: Public Equity in the Gambling Business,” *The Australian Economic Review* 33, no. 2, pp.120-121.

หมายความว่า บางธุรกิจการพนันมีรายได้ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ<sup>24</sup> (economic rent) ซึ่งค่าเช่าทางเศรษฐกิจเป็นฐานภาษีที่มีประสิทธิภาพและควรได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล ทั้งด้านค่าธรรมเนียมใบอนุญาตหรือการจัดเก็บภาษี

สำหรับนักพนันส่วนใหญ่ การพนันเป็นเพียงค่าใช้จ่ายของผู้บริโภค เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายของกิจกรรมสันทนาการอื่นๆ ส่วนหนึ่งมีนักพนันพบปัญหาถึงการควบคุมตนเอง ซึ่งนำไปสู่การสูญเสียมากเกินไป นักพนันที่มีปัญหา (Problem gamblers) กำหนดต้นทุนให้กับตัวเองและคนอื่นๆ ยังไม่มีความชัดเจนว่า นักพนันที่มีปัญหาเหล่านี้ จะตอบสนองต่อภาษีที่สูงขึ้น ในบางรูปแบบของการพนัน ราคาของการพนันไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะสังเกต ถึงแม้ว่านักพนันที่มีปัญหาจริงๆ จะสังเกตการเปลี่ยนแปลงในราคา แต่ก็ยังไม่มีความชัดเจนว่า นักพนันจะตอบสนองโดยการลดจำนวนเงินที่พวกนักพนันสูญเสีย อย่างไรก็ตาม ภาษีการพนัน ที่สำคัญกว่าการชดเชยค่าเช่าทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมการพนันที่ดำเนินการ แต่ค่าใช้จ่ายของนักพนันที่รับผิดชอบและจะต้องจ่ายราคาที่สูงขึ้นสำหรับกิจกรรมเพื่อความบันเทิง

ภาษีการพนัน ถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับรัฐบาล ซึ่งหมายความว่ารัฐอาจจะต้องให้ทางเลือกที่ยากลำบากในการปรับสมดุลเพิ่มรายได้ด้วยการควบคุมการเล่นการพนัน ในลักษณะที่จำกัดปัญหาการเล่นการพนัน ด้วยเหตุนี้รัฐบาลออสเตรเลียและรัฐบาลของมลรัฐ (Australian government and State governments) ควรร่วมกันสำรวจตัวเลือกสำหรับการควบคุมและการเก็บภาษีจากการเล่นการพนัน ที่จะลดความขัดแย้งในการกำหนดนโยบายระหว่างการเพิ่มรายได้และการแก้ไขปัญหาการพนัน

---

<sup>24</sup> ในความหมายเชิงเศรษฐศาสตร์ คำว่า ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rent) หรือผลตอบแทนส่วนเกิน คือ ผลตอบแทนที่ตกแก่เจ้าของปัจจัยการผลิตที่มีจำนวนจำกัด หรือประโยชน์จากนโยบายของรัฐที่ตกแก่คนบางกลุ่มเท่านั้น เช่น ประโยชน์จากการ ได้รับสัมปทานผูกขาด ประโยชน์จากการได้รับจัดสรรโควตาส่งออกมันสำปะหลัง เพราะสัมปทานและโควตา มีจำนวนคงที่ คำว่า “ส่วนเกิน” หมายถึง อัตราผลตอบแทนที่สูงกว่าผลตอบแทนตามปกติ (หรือต้นทุนเสียโอกาส) ที่เจ้าของปัจจัยการผลิตหรือเจ้าของธุรกิจจะได้รับในกรณีที่มีการประกอบธุรกิจมีการแข่งขันกันเต็มที่

นิพนธ์ พัวพงศกร, อัมมาร สยามวาลา, และ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิช, “บทที่ 1 การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อลดความขัดแย้งทางการเมือง: บทนำและผลการศึกษาโดยสังเขป,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2562, จาก [https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/05/A151\\_Chapter1.pdf](https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/05/A151_Chapter1.pdf).

ปัจจุบันภาระภาษีของธุรกิจการพนันทั้งหมด อาจจะเหมาะสม แต่อาจจะไม่ได้รับการจัดสรรในรูปแบบของอุตสาหกรรมทั้งหมด อัตราภาษีในปัจจุบันมีรูปแบบที่แตกต่างกันของการพนันต่างๆที่ซึ่งแตกต่างกัน มีความแตกต่างจากรูปแบบหนึ่งกับอีกรูปแบบหนึ่งอย่างเห็นได้ชัด แม้ว่าเหตุผลสำหรับรูปแบบเหล่านี้จะไม่ชัดเจนก็ตาม

ดังนั้น ภาษีการพนันควรมุ่งเน้นการชดเชยค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่เกิดจากข้อจำกัดของรัฐบาลในการจัดหาบริการการพนัน ถ้ารัฐเก็บภาษีการพนัน พวกเขาควรจะมีแนวโน้มเพิ่มในการได้รับค่าเช่า โดยบางภาษีการพนันและค่าธรรมเนียมการเล่นการพนันถูกนำมาใช้เพื่อให้บริการสำหรับอุตสาหกรรม ตัวอย่างเช่น รายได้จากการแข่งม้าจะใช้ในการสนับสนุนอุตสาหกรรมแข่ง<sup>25</sup>

### 2.3.2 รายได้ของรัฐที่จัดเก็บภาษีเกี่ยวกับการพนัน

ในปัจจุบันรัฐมีรายได้ที่จัดเก็บภาษีจากการพนันตามกฎหมาย ซึ่งรายได้ที่ได้จากการพนันนั้น มีหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีอันเกี่ยวข้องกับการเล่นการพนัน ซึ่งมีหน่วยงานที่จัดเก็บภาษี ได้แก่ กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกระทรวงมหาดไทย สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### 1.) การจัดเก็บภาษีจากการพนันโดยกรมสรรพากร

ภาษีหลักที่กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากร ได้แก่ ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และอากรแสตมป์ แบ่งออกได้ดังนี้

##### 1.1) ภาษีเงินได้

ผู้มีเงินได้จากการเล่นการพนัน ก็คือผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน หรือผู้ที่ได้รับเงินรางวัลจากการชนะพนัน ซึ่งบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ ซึ่งจะเสียภาษีเงินได้ประเภทบุคคลธรรมดา หรือภาษีเงินได้นิติบุคคล ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลนั้นได้ประกอบกิจการในลักษณะใด โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) กรณีผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน เป็นบุคคลธรรมดา ได้มีเงินได้ที่เกิดจากการจัดให้มีการเล่นการพนัน เงินได้นั้นถือเป็นเงินได้พึงประเมินที่ได้รับจากการประกอบธุรกิจการพนันตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร เงินได้พึงประเมินดังกล่าวต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเมื่อหักค่าใช้จ่าย และค่าลดหย่อน เหลือเท่าใดเป็นเงินได้สุทธิแล้วนำมาคำนวณเพื่อเสียภาษีในอัตรา

<sup>25</sup> Australia's future tax system, "CHAPTER E: ENHANCING SOCIAL AND MARKET OUTCOMES," Retrieved on August 1, 2019, from [http://taxreview.treasury.gov.au/content/FinalReport.aspx?doc=html/Publications/Papers/Final\\_Report\\_Part\\_2/chapter\\_e7.htm](http://taxreview.treasury.gov.au/content/FinalReport.aspx?doc=html/Publications/Papers/Final_Report_Part_2/chapter_e7.htm).

ก้าวหน้า ตามมาตรา 48 (1) แห่งประมวลรัษฎากร ทั้งนี้การหักค่าใช้จ่ายเงินได้พึงประเมินที่ได้รับจากการประกอบธุรกิจการพนันนั้น มาตรา 46 แห่งประมวลรัษฎากร ยอมให้หักค่าใช้จ่ายได้ตามที่ได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา<sup>26</sup> ซึ่งสามารถหักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมาได้ ร้อยละ 60 หรือผู้มีเงินได้ดังกล่าว แสดงหลักฐานต่อเจ้าพนักงานประเมินพิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายมากกว่านั้น ก็ยอมให้หักค่าใช้จ่ายได้ตามความจำเป็นและสมควร

(2) กรณีผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน เป็นนิติบุคคล ได้แก่ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย หรือที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศและกระทำการกิจการการพนันในประเทศไทย หรือบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของต่างประเทศและกระทำการกิจการการพนันในที่อื่นๆ รวมทั้งในประเทศไทย ให้เสียภาษีในกำไรสุทธิจากกิจการการพนันหรือเนื่องจากการกิจการการพนันที่ได้กระทำในประเทศไทยในรอบระยะเวลาบัญชี และการคำนวณกำไรสุทธิ ตามมาตรา 66 ประกอบมาตรา 65 และมาตรา 65 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร

(3) กรณีผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน เป็นมูลนิธิหรือสมาคม ซึ่งได้จดทะเบียนจัดตั้งถูกต้องตามกฎหมาย ที่มีใช้มูลนิธิหรือสมาคมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศ มูลนิธิหรือสมาคมซึ่งมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้นิติบุคคล เงินได้จากการประกอบธุรกิจการพนันเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร จะต้องเสียภาษีจากยอดรายรับก่อนหักรายจ่ายในอัตราร้อยละ 2 ทั้งนี้มูลนิธิหรือสมาคมที่ไม่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นองค์การหรือสถานสาธารณกุศล ไม่ต้องนำรายได้ดังต่อไปนี้มาคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล ได้แก่ ค่าลงทะเบียนหรือค่าบำรุงที่ได้จากสมาชิก เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการบริจาค เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการให้โดยเสน่หา และเงินได้จากกิจการโรงเรียนเอกชนของมูลนิธิหรือสมาคม ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน แต่ไม่รวมถึงเงินได้จากการขายของ การรับจ้างทำของ หรือการให้บริการอื่นใดที่

---

<sup>26</sup> พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 มาตรา 8 (1) “เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2496 ยอมให้หักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมา ดังต่อไปนี้

(1) การเก็บค่าตั้งหรือค่าเกมจากการพนัน การแข่งขันหรือการเล่นต่าง ๆ ร้อยละ 60...”

(แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 629) พ.ศ. 2560 ให้ใช้บังคับสำหรับเงินได้พึงประเมินประจำปีภาษี พ.ศ. 2560 ที่จะต้องยื่นรายการใน พ.ศ. 2561 เป็นต้นไป).

โรงเรียนเอกชนซึ่งเป็นโรงเรียนประเภทอาชีวศึกษาได้รับจากผู้ซึ่งมิใช่ นักเรียน ตามมาตรา 47 (7) (ข) ประกอบ มาตรา 65 ทวิ (13) แห่งประมวลรัษฎากร

(4) กรณีผู้เล่นการพนัน เงินได้ที่ได้รับการที่ชนะพนัน เป็นเงินได้พึงประเมิน อื่นๆตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร เงินได้พึงประเมินดังกล่าวต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยหักค่าใช้จ่ายได้ ตามมาตรา 46 แห่งประมวลรัษฎากร คือสามารถหักค่าใช้จ่ายได้เพียง เท่าหลักฐานปรากฏเท่านั้น ไม่สามารถหักค่าใช้จ่ายโดยวิธีเหมาได้

### 1.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

การประกอบกิจการการจัดให้มีการเล่นการพนัน ถือว่าเป็นการให้บริการโดยผู้ประกอบการในราชอาณาจักรตาม มาตรา 77/1 (10) แห่งประมวลรัษฎากร อยู่ในบังคับต้องเสีย ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามมาตรา 77/2 (1) แห่งประมวลรัษฎากร ถ้าหากผู้ประกอบการการพนันมีรายรับ ก่อนหักรายจ่ายเกิน 1,800,000 บาทต่อปี ตามมาตรา 81/1 แห่งประมวลรัษฎากร ผู้ประกอบการ การดังกล่าวจะต้องจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม และมีหน้าที่เรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้เล่นการพนัน เมื่อความรับผิดชอบในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มเกิดขึ้น ตามมาตรา 82/4 แห่งประมวลรัษฎากร

### 1.3) อากรแสตมป์

ผู้ถูกรางวัลสลากกินแบ่งของรัฐบาลเท่านั้น ที่ต้องเสียค่าอากรแสตมป์จากใบรับ รางวัลสลากกินแบ่งของรัฐบาล ตามบัญชีอัตราอากรแสตมป์ ข้อ 28 (ก)<sup>27</sup> ว่าใบรับรางวัลสลากกิน แบ่งของรัฐบาล เสียค่าอากรแสตมป์ 1 บาท ของเงินรางวัล ทุก 200 บาท หรือ เศษของ 200 บาท โดยผู้ออกใบรับรางวัลสลากกินแบ่งของรัฐบาล คือ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้มีหน้าที่เสีย ภาษีอากร โดยจัดเก็บจากผู้ถูกรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาล ส่วนการพนันประเภทอื่นๆ ไม่อยู่ในบังคับที่ ต้องเสียอากรแสตมป์แต่อย่างใด

### 2.) การจัดเก็บภาษีจากการพนันโดยกรมสรรพสามิต

กรมสรรพสามิต เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดเก็บจากสินค้าและบริการบางประเภทที่มี ลักษณะอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดีของสังคม เช่น สุรา ยาสูบ ไฟ สถานบันเทิง หรือกิจการเสี่ยงโชค เป็นต้น โดยสินค้าและบริการ เหล่านี้เป็นสินค้าและบริการที่รัฐต้องเข้าไป ควบคุมดูแล เพื่อมิให้เป็นผลเสียต่อระบบสังคม

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากการพนัน เมื่อพิจารณาในพิภพอัตราภาษีสรรพสามิต แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มีเพียงกรณีสนามแข่งม้ากับการออกสลากกินแบ่ง

<sup>27</sup> บัญชีอัตราอากรแสตมป์ ข้อ 28 (ก) แห่งประมวลรัษฎากร “กำหนดให้ใบรับรางวัล สลากกินแบ่งของรัฐบาล เสียค่าอากรแสตมป์ 1 บาท”



เท่านั้นที่อยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต ส่วนการพนันชนิดอื่นๆ นอกจากนั้น ยังได้มีการบัญญัติเพิ่มเติม จึงไม่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีสรรพสามิต โดย ตอนที่ 18 กิจการเสี่ยงโชค แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้นิยาม “กิจการเสี่ยงโชค” หมายความว่า การประกอบกิจการในด้านการจัดให้มีการเสี่ยงโชคหรือแสวงโชค โดยวิธีการใด ๆ เพื่อให้ได้รับเงิน รางวัลหรือประโยชน์ อย่างอื่น ประเภท ที่ 18.01 กำหนดให้สนามแข่งม้าเสียภาษีตามมูลค่างานภาษีร้อยละ 30 ซึ่งประกาศกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กำหนดให้ค่าผ่านประตู และรายรับที่ได้จากผู้เล่นการพนันแข่งม้าโดยหักเงินรางวัลที่ต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้เล่นการพนันแข่งม้างดแล้ว เสียภาษีในอัตราร้อยละ 20 ส่วนรายรับอื่นๆ เสียภาษีในอัตราร้อยละ 0 และได้กำหนดให้ออกสลากกินแบ่งอยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต ประเภทที่ 18.02 โดยมีอัตราภาษีร้อยละ 30 ตามมูลค่างานภาษี แต่มีกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กำหนดให้รายรับของการออกสลากกินแบ่ง เสียภาษีในอัตราร้อยละ 0

### 3.) การจัดเก็บภาษีจากการพนันโดยกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่จัดเก็บภาษีจากการพนันและค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กล่าวคือ การเล่นการพนันประเภทที่ขออนุญาตให้เล่นได้ตามบัญชี ข. มีเพียง 5 ประเภทเท่านั้นที่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนันนี้ ได้แก่ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ โตเตไล่เซเตอร์ สวิป บู้กเมกิง และสลากกินแบ่งต่างประเทศ เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความใน พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นอกจากนี้ การเล่นการพนันประเภทอื่นๆที่ขอใบอนุญาตให้เล่นได้ เสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

### บทที่ 3

#### การจัดเก็บภาษีจากการพนัน

การพนันเป็นกิจกรรมของมนุษย์ที่น่าหลงใหลและเต็มไปด้วยมนต์เสน่ห์ หากพิจารณาอย่างผิวเผิน จะเห็นได้ว่าการพนันไม่มีคุณค่าในการพัฒนาด้านชีววิทยาใดๆในการให้สายพันธุ์มนุษย์ในความดำรงอยู่รอด การพนันไม่ใช่ความต้องการทางด้านพื้นฐานทางชีววิทยา การพนันถือได้ว่าเป็นพฤติกรรมทางด้านความเสี่ยงและเป็นพฤติกรรมที่มีรากฐานทางวัฒนธรรม จากการศึกษาหลักฐานทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์พบว่าการพนันปรากฏอยู่ในทุกอารยธรรมในทุกชนชาติและทุกสังคม

จากการศึกษาของนักมนุษยวิทยาพบว่า<sup>1</sup> การพนันหลายชนิดที่นิยมเล่นกันในปัจจุบันก็คือ การพนันที่มนุษย์ยุคดึกดำบรรพ์เคยเล่นกันมาแล้วในอดีต จนมีคำกล่าวกันว่า การพนันเป็นมรดกของมวลมนุษยชาติ จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ไม่พบว่าการพนันเกิดขึ้นเมื่อใด แต่เกิดขึ้นก่อนคริสต์ศักราชหลายศตวรรษ มีหลักฐานปรากฏอยู่ในหลายวัฒนธรรม เช่น อารยธรรมจีน กรีก โรมัน อินเดีย หรือบาบิโลน สืบทอดมาตามยุคสมัยและได้แพร่หลายในประเทศต่างๆทั่วโลก บางครั้งจะพบว่ามีการเล่นการพนัน เป็นกิจกรรมอันเป็นที่นิยมและยอมรับของประชาชนโดยทั่วไป แต่ในขณะเดียวกันประชาชนจำนวนมากมีความเห็นตรงกันข้ามว่า การพนันเป็นเรื่องที่ต้องถูกดำเนินคดี ถูกและต้องถูกปราบปรามเสมือนเป็นโทษทางสังคม จากผลสะท้อนดังกล่าวนี้ ก่อให้เกิดความกดดันกับผู้นำทางการเมืองในหลายประเทศ ในการนำเรื่องการต่อต้านและพนันเข้าสู่สภาเพื่อมุ่งที่จะจำกัดการเล่นการพนันหรือนำการเล่นพนันเข้าสู่ระบบที่ถูกต้อง

ในบทนี้กล่าวถึงการจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทย แบ่งออกเป็นการจัดเก็บภาษีจากการพนันในอดีตกับปัจจุบัน และการจัดเก็บภาษีจากการพนันของต่างประเทศ อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา ของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ และประเทศสิงคโปร์

<sup>1</sup> อธิคม อินทภูติ, “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย,” วารสารนิติศาสตร์ 12, ฉบับที่ 2, น. 119 (เมษายน 2524).



### 3.1 การจัดเก็บภาษีจากการพนันในประเทศไทย

#### 3.1.1 การจัดเก็บภาษีจากการพนันในอดีต

การเล่นการพนันในประเทศไทยนั้น ได้รับอิทธิพลมาจากทั้งประเทศอินเดียและประเทศจีน โดยประเทศอินเดียอาจติดมากับคัมภีร์ทางศาสนาหรือชาดก เช่น มีบางตอนกล่าวถึงการเล่นสกาเดิมพันเอาเมืองกันของเจ้าเมืองในชมพูทวีป ส่วนประเทศจีนน่าจะมีอิทธิพลมากกว่าประเทศอินเดีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพนันประเภทชนิด ถั่ว โป และห่วยซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากประเทศจีน เมื่อจีนติดต่อกับค้าขายกับไทย การพนันนี้ได้ติดมาด้วย โดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ การพนัน ทั้ง 3 ชนิดนี้จะเข้าในสมัยสุโขทัย เนื่องจากมีการติดต่อกับการค้าและแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีต่าง ๆ ด้านเครื่องปั้นดินเผา "สังคโลก" มีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่า ประมาณ พ.ศ. 1450 มีการเล่นการพนันที่เรียกว่า "กำถั่ว" แล้ว และประมาณ พ.ศ. 2100 ในแผ่นดินสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ สมัยอยุธยาในการเล่นการพนันที่เรียกว่า "โป" อีกด้วย<sup>2</sup>

การเล่นการพนันแบบไทย ไม่พบหลักฐานที่แน่นอนว่าเป็นอะไร อาจเป็นการเล่นการพนันโดยใช้สัตว์เป็นเครื่องมือ เช่น การตีไก่ การกัดปลากัดและการชนวัว มีหลักฐานปรากฏในจดหมายเหตุของ ซิมอง เดอ ลาลูแบร์ เอกอัครราชทูตฝรั่งเศส สมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 เข้ามาเจริญสัมพันธไมตรีในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ในปี พ.ศ. 2230 โดยลาลูแบร์ ได้บันทึกไว้ว่า คนไทยนิยมเล่นการพนันกันมากถึงกับเสียหมดเนื้อหมดตัวที่เดียวความตอนหนึ่ง "ชาวสยามรักเล่นการพนันกันเหลือเกิน จนกระทั่งฉิบหายขายตนหรือไม่ก็ขายบุตรธิดาของตน (ให้ตกไปเป็นทาส) ด้วยในประเทศนี้ ถ้าลูกหนี้คนใดไม่มีเงินทองหรือข้าวของดีราคาให้เจ้าหนี้แล้ว ก็ขายลูกเฒ่าของตนเพื่อชำระหนี้สินไปได้ และยังไม่พอกับหนี้สินที่ตนทำไว้ ตัวเองก็ตกเป็นทาสไปอีกคน คนไทยนิยมการชนไก่มากแม้พระเจ้าแผ่นดินจะทรงห้ามและปรับโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน เมื่อมีการชนไก่ ณ ที่ใดฝูงชนจะรีบไปดูกันแน่นขนัดพนันขันต่อ ทุกคนมีส่วนร่วมในการชนไก่ด้วยแล้ว และก็มีมักจะลงท้ายด้วยการทะเลาะวิวาทกัน กระทั่งว่าเมื่อเสร็จการชนไก่แล้ว ยังมีการชกกันเป็นขวัญตาอีกด้วย การชนควายและชนช้างยิ่งสนุกใหญ่ แต่หาดูได้ยาก"

ในประวัติศาสตร์สมัยพระมหาจักรพรรดิ เมื่อครั้งตอนที่ไทยตกเป็นเมืองขึ้นของเมียนมาร์ในห้วงเวลาหนึ่งนั้น สมเด็จพระนเรศวรทรงทำดีไต่กับพระมหาอุปราช ไก่ของสมเด็จพระนเรศวรชนะ และมีการเยาะเย้ยกันว่า "ไก่เชลย" ถึงกับมีการทำพนันเอาเมืองกันที่เดียว การพนันแบบ

<sup>2</sup> กิติกร มีทรัพย์, ความสุขจากการเล่นการพนัน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพัฒนาวิชาการ กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, 2528), น.9-20.

ไทยเท่านั้นเป็นที่นิยม จึงน่าจะเป็นการใช้สัตว์สู้กัน ตั้งแต่สัตว์เล็กๆ ตั้งแต่จิ้งหรีด ปลากัด จนถึงสัตว์ใหญ่ เช่น วัว ควาย หรือช้าง แต่ที่นิยมกันมากน่าจะเป็นชนไก่ โดยที่เจ้าของบ่อนจะหักเงินค่าบำรุงบ่อนอย่างน้อยร้อยละ 10 จากจำนวนเงินเดิมพัน<sup>3</sup>

ในสมัยรัชกาลที่ 3 พ.ศ. 2390 มีการพนันจากเงินที่เข้ามาพร้อมกัน 3 ชนิดคือ ถั่ว โป และหอย โดยชาวไทยได้เรียกการเล่นถั่วโปว่า "เล่นเบี้ย" คือ เรียกตามเงินที่ใช้เล่นมีลักษณะเป็นหอยเล็กๆ ใช้แทนเหรียญ และเรียกสถานที่เล่นถั่วโปว่า "บ่อนเบี้ย"

มีการสันนิษฐานว่า บ่อนเบี้ยเกิดขึ้นในสมัยอยุธยาตอนปลาย อาจเป็นสมัยพระเพทราชา พระเจ้าเสือหรือพระเจ้าท้ายสระ องค์ใดองค์หนึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2231 ถึง พ.ศ. 2275 บ่อนเบี้ยเป็นสถานที่เล่นถั่วโปโดยได้รับอนุญาตจากรัฐบาล และรัฐก็จัดเก็บภาษีจากการเล่นนี้เรียกภาษินั้นว่า "อากร" รวมเรียกว่า "อากรบ่อนเบี้ย" เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับสัมปทานจัดการบ่อนเบี้ยให้รัฐเรียกว่า "นายอากรบ่อนเบี้ย" ซึ่งส่วนมากเป็นชาวจีน

สาเหตุที่มีการตั้งบ่อนเบี้ยนี้ เนื่องจากชาวจีนที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยสมัยนั้นนิยมการเล่นเบี้ยกันเป็นอย่างมาก โดยที่รัฐมิได้เข้ามาควบคุมการเล่นแต่อย่างใด จนเป็นผลให้คนไทยต้องการที่จะเล่นบ้าง รัฐจึงเห็นว่าควรจะมีการควบคุมบ่อนเบี้ย เนื่องจากไม่สามารถห้ามปรามไม่ให้เล่นโดยเด็ดขาดได้ เพราะมีการเล่นกันมาช้านานแล้ว รัฐจึงตั้งบ่อนเบี้ยขึ้นโดยกำหนดให้มีการเล่นเบี้ยได้เพียงบางพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่มีชาวจีนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากเท่านั้น และรัฐกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลให้ชาวจีนเล่นเบี้ยได้ตามประเพณีเท่านั้น โดยที่ห้ามคนไทยเข้าไปเล่น ผลจากการที่รัฐห้ามคนไทยเช่นนี้ จึงเกิดมีคนไทยลักลอบเล่นการพนันขึ้นรัฐจึงต้องอนุญาตให้ตั้งบ่อนสำหรับคนไทยขึ้น ดังนั้นจึงเกิดบ่อนเบี้ย 2 ประเภท คือ บ่อนเบี้ยจีนและบ่อนเบี้ยไทย

ในการจัดเก็บอากรบ่อนเบี้ยนั้น เดิมทีเก็บเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาบ่อนหรือให้เป็นค่าป่วยการหรือเงินเดือนให้แก่ผู้รักษาบ่อน มิได้มีความมุ่งหมายในการจัดเก็บเพื่อเป็นผลประโยชน์ให้แก่รัฐ วิธีการเก็บอากรบ่อนเบี้ยในสมัยนั้น นายบ่อนจะไม่เกี่ยวข้องกับการเล่น จะมีเฉพาะพวกนักเลงบ่อนผลัดกันเป็นเจ้ามือ นายบ่อนจะคอยเก็บส่วนลดจากผู้ที่ได้เงินจากการพนัน ซึ่งเรียกว่า "การเก็บหัวเบี้ย" โดยธรรมเนียมการเก็บหัวเบี้ยนี้ได้มีการใช้กันจนกระทั่งสมัยรัตนโกสินทร์ ต่อมาเมื่อมีการเล่นโปเกิดขึ้น จึงเปลี่ยนให้นายบ่อนเป็นเจ้ามือแต่เพียงผู้เดียว

ถึงแม้ว่ารัฐจะได้ภาษีจากโรงบ่อนเบี้ย คือ สถานที่เล่นการพนันมากเพียงใดก็ตาม แต่รัฐก็ไม่มีนโยบายในการสนับสนุนให้คนไทยเล่นการพนันแต่อย่างใด ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ได้มี

<sup>3</sup> ชูชัย สิ้นไชย, “การบริหารทรัพยากรแบบไทยๆ,” วารสารยุทธโธษ, ฉบับที่ 93, น. 103 (มิถุนายน-กรกฎาคม).

การบัญญัติกฎหมายห้ามเล่นการพนันขึ้น และในสมัยสมเด็จพระบรมโกศมีการห้ามข้าราชการเล่นการพนันมากจนเกินไป หากข้าราชการผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษเจียน 90 ที และถอดยศลงเป็นไพร่

เมื่อสมัยที่มีการเริ่มตั้งบ่อนเบี้ย ได้ตั้งเฉพาะในเขตพระนครเท่านั้น ต่อมาเมื่อรัฐอนุญาตให้มีการตั้งบ่อนเบี้ยเพิ่มขึ้น จึงมีคนเล่นการพนันมากขึ้น ผู้ที่อยากรวยจึงขอให้มีการประมูลเพื่อก่อตั้งบ่อนเบี้ยเพิ่มขึ้น โดยยินยอมแบ่งเงินหัวเบี้ยส่งกระทรวงการคลังให้ตกเป็นผลประโยชน์ของรัฐจากการประมูลเพื่อก่อตั้งบ่อนเบี้ยในครั้งนั้นส่งผลให้มีการตั้งบ่อนเบี้ยแพร่หลายออกไปถึงหัวเมืองที่ติดต่อกับเขตพระนคร เช่น เมืองนนทบุรีและเมืองชลบุรี เป็นต้น จึงก่อให้เกิดการจับกุมการบ่อนเบี้ยได้เพิ่มขึ้นมาก<sup>4</sup> ผู้ที่ผูกขาดการเล่นพนันในบ่อนเรียกว่า "ขุนพนัน"

ในสมัยกรุงธนบุรีไม่มีข้อห้ามคนไทยเล่นเบี้ย ในปี พ.ศ. 2313 เมื่อสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรียกทัพไปตีก๊กเจ้าพระยาานครศรีธรรมราชได้แล้ว ทรงโปรดให้มีการรื่นเริงในกองทัพต่างๆ และให้มีการเล่นการพนันด้วยคือ ให้ฝัพายเล่นถั่วหน้าพระที่นั่ง กระดาน 50 ถึง 100 ซึ่งสำหรับราษฎรทรงประทานอนุญาตให้เล่นเบี้ยโดยไม่เก็บอากร ตลอดสมัยสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีเต็มไปด้วยสงครามในการปราบปรามก๊กต่างๆ บรรดาผู้ที่ถูกเกณฑ์ไปออกรบล้วนเหน็ดเหนื่อยกับชีวิตสงครามที่ค่อนข้างยาวนาน จึงทรงหาทางบำรุงขวัญและทหารแม่ทัพนายกองทั้งหลาย โดยให้เล่นการพนันกันแต่พอสมควร กล่าวคือ ในวันนักขัตฤกษ์ต่างๆ วันตรุษไทย วันตรุษจีน วันขึ้นปีใหม่ หรือวันสงกรานต์ ทรงอนุญาตให้เป็นพิเศษ รวมทั้งทรงอนุญาตให้ราษฎรโดยทั่วไปเล่นการพนันได้ด้วย

จนกระทั่งในสมัยรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1 ไม่ทรงเห็นด้วยที่จะให้เล่นการพนันหรือเล่นเบี้ยกันแบบสมัยกรุงธนบุรี แต่ยังคงยอมให้มีบ่อนเบี้ยอยู่บ้าง โดยเก็บอากรบำรุงแผ่นดิน ถึงอย่างไรก็ตามทรงเคร่งครัดเรื่องการพนันและการดื่มสุรามากขึ้น โดยเฉพาะกับพวกข้าราชการ โดยทรงออกพระราชกำหนด เมื่อปี พ.ศ. 2325 ห้ามข้าราชการเล่นบ่อนเบี้ยและเสพสุรา หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษเจียน 3 ยก (90 ที) และสักรูปถั่วประจานไว้ที่หน้าผากด้วย ส่วนเจ้าของบ่อนผู้อนุญาตให้ข้าราชการเข้าไปเล่นเบี้ย ระวางโทษเจียน 1 ยก (30 ที) ด้วย<sup>5</sup>

รัชกาลที่ 1 ทรงไม่พอพระราชหฤทัยในการที่จะทรงอุดหนุนให้มีการเล่นเบี้ยเหมือนในสมัยกรุงธนบุรี แต่ที่ยังคงให้มีบ่อนเบี้ยเนื่องจากทรงเห็นว่าเงินอากรบ่อนเบี้ยเป็นผลประโยชน์แก่ประเทศเป็นอันมาก หากให้มีการเลิกบ่อนเบี้ยเสียทีเดียว ก็จะขาดเงินบำรุงประเทศเป็นจำนวนมาก

<sup>4</sup> สมเด็จพระบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 17, (พระนคร : โรงพิมพ์ธนาคารออมสิน, 2504), น. 10-11.

<sup>5</sup> เพ็ญอ่าง, น. 13-18.

ในสมัยรัชกาลที่ 2 รัฐบาลเก็บอากรบ่อนเบี้ยได้ปีละ 260,000 บาท ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยกว่าครั้งที่เก็บได้ในสมัยกรุงศรีอยุธยา เนื่องจากตั้งแต่สมัยที่เสียกรุงศรีอยุธยาจนถึงรัชกาลที่ 2 มีระยะเวลาเพียง 50 ปีบ้านเมืองไม่บริบูรณ์เหมือนดังเช่นในสมัยอยุธยา

จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 3 มีการเก็บเงินอากรบ่อนเบี้ยได้สูงเป็นเงินถึง 400,000 บาท เนื่องจากมีการแก้ไขวิธีการจัดเก็บอากรบ่อนเบี้ยเสียใหม่ โดยทรงให้ยกเลิกบ่อนหลวงทั้งหมด ให้เปลี่ยนมาเป็นบ่อนผูกขาดแทน และให้นายอากรเป็นเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว แต่บ่อนเบี้ยยังคงมี 2 ประเภท คือ บ่อนเบี้ยจีนและบ่อนเบี้ยไทย จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 4 ไทยได้ทำสัญญาผูกพันกับต่างประเทศ ต้องยกเลิกภาษีผูกขาดหลายประเภทเป็นเหตุให้รายได้ของแผ่นดินลดลง ทางราชการในสมัยนั้นจึงได้คิดค้นปรับปรุงภาษีอากรหลายประเภท และได้กำหนด "ภาษีการพนัน" เพิ่มขึ้นจากอากรบ่อนเบี้ยอีกประเภทหนึ่ง ผลจากการปรับปรุงครั้งนั้น รัฐบาลเก็บภาษีอากรจากบ่อนเบี้ยจากเดิมได้เพิ่มมากขึ้นเป็นปีละ 500,000 บาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ประชาชนในสมัยนั้นนิยมเล่นการพนันบ่อนเบี้ยกันมาก

การพนันที่นิยมเล่นกันในบ่อนมี 2 อย่าง<sup>6</sup> คือ ถั่วและโป ซึ่งวิธีการเล่นถั่วเหมือนกับการเล่นกำดัด โดยเอามือกำถั่วจำนวนหนึ่ง (ถั่วนี้ต่อมาใช้เบี้ยแทน) ให้ลูกค้าทายเศษ คือ แจงจำนวนถั่วหรือเบี้ยที่ออกมาเป็นหน่วยละสี่ ถ้าเหลือเศษหนึ่งเรียกว่า "หน่วย" เรียกว่า "สอง" เศษสามเรียกว่า "สาม" ไม่มีเศษเลยเรียกว่า "ครบ" มีเพียงสี่ประตูเท่านั้น เพื่อความสะดวกแก่ผู้เล่น เขาเขียนเลขดังกล่าวลงบนแผ่นกระดาษ วางไว้กลางวง เรียกว่า "ก๊ก" หากผู้เล่นคนใดจะแทงประตูไหน ให้วางอัตราหรือเงินที่ชั่งบนก๊ก เมื่อพร้อมแล้วเจ้ามือจะกำถั่วหรือเบี้ยจากกระຈาดหรือถูงออกมาวาง แล้วก็แจกถั่วเบี้ยน้อยมากใช้ถั่วยครอบจะครอบไว้ก่อนหรือภายหลังการแทงของลูกค้าก็ได้ ก่อนเปิดเขามีสัญญาณบอกให้งดการแทงด้วยเสียงระฆังเล็กๆ หรือด้วยการเคาะพื้น เมื่อมีการงดแทงแล้วจึงจะเปิดถั่วและแจกเบี้ยดังที่ได้กล่าวแล้ว การแทงถั่วมีวิธีแทง 2 อย่างคือ "เหลียม" และ "อ้อ" ถ้าแทงเหลียมถูก เจ้ามือให้เงินต่อเดียว คือ แทงเท่าไรก็ได้เท่านั้น ถ้าแทงอ้อถูกเจ้ามือให้เงินให้ 3 ต่อ ส่วนการเล่นโปนั้น จะมีลูกสี่เหลียมอย่างลูกเต๋า มีจุดแทนแต้มประจำด้าน ตั้งแต่ 1 ถึง 4 ส่วนที่หัวและท้ายมีก้านสั้นๆ เพื่อกันมิให้โปเอด้านนั้นขึ้น หรืออาจใช้หมุนอย่างลูกข้างแล้วเอาถั่วยครอบหรือครอบไว้ก่อนแล้วขยับลูกโปกลิ้งเพียงเล็กน้อย ล่อใจให้คนแทงมากๆ เมื่อแทงกันเรียบร้อยแล้วก็ค่อยๆเปิด เพื่อมิให้ลูกโปกระเทือนหรือพลิกตัว การแทงและการใช้เงินเหมือนกับการเล่นถั่ว การพนันชนิดนี้เมื่อพิจารณาแล้วน่าจะเป็นความบันเทิงแก่เจ้ามือและนักพนัน ไม่น่าจะมีการเอาเปรียบกันเท่าไรนัก แต่พวก

<sup>6</sup> เพิ่มศักดิ์ วรรณยางกูร, เมืองไทยในอดีต, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2503), น. 109-112.

นักเลงเก่าๆ ได้กล่าวไว้ว่าบางที่เจ้ามือห่วยการคดโกง โดยที่ไปมีอยู่หลายลูก เจ้ามือจะถ่วงให้เลขนั้น หนักบ้าง เลขนี้หนักบ้าง เป็นการเอาเปรียบลูกค้า แต่ถ้าเผลอไปเจอลูกค้าใจเย็นๆ ช่างสังเกตเข้า หน่อยพอจับเค้าจับมือได้แล้วจึงแทง เจ้ามือก็เสียพนันจนสิ้นเนื้อประดาตัวได้เหมือนกัน ในโรงบ่อน หนึ่งๆ มีถั่วและโปหลายวงเรียกว่า "เสือ" เพราะเขาเอาเสือไปปูนั่งเล่น ถ้าเสือไหนตายมาก คือ ลูกค้า แทงถูกมากจนเจ้ามือเงินหมด เจ้ามือต้องบอกเลิก เรียกว่า "โปล้ม"

การเปิดให้ตั้งบ่อนถั่ว โป และห่วยได้ทั่วไปเช่นนี้ ก่อให้เกิดการลักทรัพย์ ซึ่งทรัพย์สิน ทั้งในเขตพระนครและหัวเมืองมากมาย ในสมัยรัชกาลที่ 4 มีผู้ผูกขาดอากรห่วยออกไปตั้งที่จังหวัด เพชรบุรีและนครศรีอยุธยา เมื่อบ่อนได้ถูกเปิดอยู่ไม่นาน พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ เสด็จประพาสหัวเมืองทั้งสองนั้น ทรงสังเกตว่า ราษฎรพากันยากจนลงมามากเพราะหมกมุ่นอยู่กับการ พนัน จึงโปรดให้ยกเลิกบ่อนทั้งสองเมือง แต่ยังมีอยู่อีกหลายเมืองที่ได้รับอนุญาตให้ผู้ผูกขาดเล่น การพนันต่อไปได้

ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 พ.ศ. 2466 กรม พระยาดำรงราชานุภาพ ซึ่งดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยสมัยนั้น ได้ทำบันทึกกราบทูลให้ พระมหากษัตริย์ทรงทราบการที่มีจำนวนอาชญากรรมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยสาเหตุเกิดขึ้น จากการพนันเป็นหลัก จึงขอพระราชทานพระบรมราชานุมัติเลิกและปิดบ่อนการพนันในท้องที่สอง มณฑล คือ นครศรีธรรมราชกับมณฑลชุมพรได้ และให้จำกัดการเล่นการพนันในมณฑลอื่นๆ ให้ น้อยลง ต่อมารัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชหัตถเลขา ลงวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2466 ถึงกรมพระยา ดำรงราชานุภาพว่า “ได้รับหนังสือที่ 168/5188 ลงวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2466 ตามที่ได้สังเกตดูการ เก็บเงินอากรการพนันในสองปีที่ล่วงแล้วมา เก็บเงินขึ้นได้มากกว่าที่คาดหมายเป็นที่สงสัยว่าจะมีคน เล่นการพนันมากขึ้น ถ้าเจ้าพนักงานจัดเก็บดีขึ้น เธอได้สอบสวนโดยถ่วงถี่ บัดนี้ได้ความว่าตามวิธีการ ที่กรมสรรพากรจัดนั้น ราษฎรเล่นการพนันกันได้สะดวก เช่น อย่างมณฑลนครศรีธรรมราช มณฑล ชุมพร เดิมก็มีโจรผู้ร้ายชุกชุม ราษฎรก็พากันยากจนขัดสนไม่เป็นอันทำมาหากิน เมื่อให้เลิกการพนัน โจรผู้ร้ายก็สงบเบาบางลง การค้าขายเจริญ ตั้งแต่อนุญาตให้เล่นการพนันได้อีก เกิดมีโจรผู้ร้ายชุกชุม ขึ้น ราษฎรไม่เป็นอันตั้งหน้าค้าขายทำมาหากิน ทำให้ความเจริญที่มีอยู่แล้วกลับถอยหลังไปอีก เธอขอ อนุญาตให้เลิกเล่นการพนันในมณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลชุมพรเสีย แลควรจำกัดการเล่นการ พนันในมณฑลอื่นๆ ให้น้อยลงนั้น เป็นการชอบแล้ว อนุญาตให้เลิก”<sup>7</sup>

<sup>7</sup> อเนก เขียรถาวร, “ภาษีการพนัน,” วารสาร ก.ต.ธ. 7, ฉบับที่ 4, น.66-67 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2511).

จากพระราชหัตถเลขาตั้งกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัชกาลที่ 5 ทรงปรารถนาจะยกเลิกบ่อนเบี้ย เนื่องด้วยทรงเห็นว่าคนไทยติดการพนันกันมาก แต่อากรบ่อนเบี้ยนั้นเป็นรายได้แผ่นดินที่มีปริมาณมากเป็นกอบเป็นกำหากเลิกบ่อนเบี้ยเสียทันที เงินแผ่นดินจะขาดหายไป จึงทรงค่อยๆลดบ่อนเบี้ยเรื่อยๆ โดยดำเนินการค้าอื่นๆ เพื่อชดเชยรายได้แผ่นดินที่ขาดไป เป็นที่เข้าใจกันว่า ทรงปรารถนาจะเลิกบ่อนเบี้ยก็เนื่องจากราษฎรคงจะติดการพนันกันมากนั่นเอง เมื่อเล่นหรือเล่นน้อยลงจะได้มีเวลาอยู่กับครอบครัวมากขึ้น มีเวลาประกอบอาชีพโดยสุจริต ชีวิตและสังคมก็เป็นสุขขึ้น

รัชกาลที่ 5 ทรงตั้งกรมพระคลังมหาสมบัติขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2431 และมีพระบรมราชโองการให้พระเจ้าน้องยาเธอกรมพระจักรพรรดิพงศ์ เป็นอธิบดี และให้ควบคุมดูแลโรงบ่อนเบี้ย โดยได้มีการลดจำนวนบ่อนลงเหลือไว้สำหรับคนจีนจำนวนหนึ่งเท่านั้น และต้องเล่นในสถานที่ที่กำหนด มีเวลาเปิดและปิดบ่อนนี้แน่นอน คือตั้งแต่เวลา 07.00 นาฬิกา ถึง 23.00 นาฬิกา มีเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำอยู่ทุกบ่อน ควบคุมดูแลอย่างเคร่งครัดนับแต่นั้นเป็นต้นมาเงินค่าธรรมเนียมการอนุญาตและค่าภาษีจากการพนันที่จัดเก็บ จึงลดน้อยลงตามลำดับ ถึงอย่างไรก็ตาม รัฐยังสามารถเก็บอากรบ่อนเบี้ยได้เป็นจำนวนสูงถึงปีละเกือบ 7,000,000 บาท

ต่อมารัชกาลที่ 5 ทรงมีบัญชาให้เลิกบ่อนเบี้ยทั้งหมด ด้วยทรงเห็นว่าเป็นทางเสื่อมของราษฎร ทรงประสงค์ให้ประชาชนประกอบอาชีพของตนเองเลิกยึดติดกับการพนัน หลังจากการส่งใบบูลดจำนวนบ่อนลงทีละน้อยๆ ครั้นมาถึงสมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีการประกาศปิดบ่อนทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2460

การเล่นการพนันแบบไทยแต่เดิมนั้น มีการวิ่งวัว ชนไก่ กัดปลา เป็นการเล่นการพนันที่ไม่ได้ไม่เสียกันมากนัก แต่การเล่นการพนันที่เอามาจากจีน เช่น ถั่ว หรือ โป นั้น ได้และเสียพนันกันคราวละมากๆ และโดยรวดเร็ว บางคนถึงกับต้องขายทรัพย์สิน ช้าง ม้า วัว ควาย ทำให้คนไทยเสียทรัพย์สินและเสียผลประโยชน์มาก

ต่อมาในปี พ.ศ. 2473 ได้มีการตรากฎหมายการพนันฉบับแรกขึ้น คือพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 เพื่อเป็นการรวบรวมกฎหมายการพนันต่างๆมาไว้ในที่เดียวกัน จนกระทั่ง พ.ศ. 2478 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงและเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้มีความทันสมัยขึ้นและมีการเพิ่มเติมการพนันประเภทต่างๆด้วย ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในปัจจุบัน

ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สมัยที่นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีพวกพ่อค้า รวมทั้งบุคคลที่มีฐานะร่ำรวยจำนวนมาก หมกมุ่นกับการพนันกันอย่างแพร่หลายและในขณะนั้นรัฐบาลต้องการแสวงหาผลประโยชน์ จึงได้อนุญาตให้มีการเปิดให้มีการเล่นการพนันใน



ลักษณะของสโมสรให้คนร่ำรวยเข้าเล่น โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดให้มีคาสีโนหรือบ่อนการพนันขึ้นอีกครั้ง

ในยุคนั้นรัฐได้มีนโยบายในการจัดให้มีการเล่นการพนันขึ้น โดยมุ่งหมายให้คนที่มียฐานะร่ำรวยเข้าเล่น จึงได้มีการเปิดบ่อนการพนันขึ้นที่อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แต่ผู้ที่รับนโยบายกลับไปดำเนินการจัดให้ประชาชนโดยทั่วไปสามารถเข้าเล่นได้ จึงมีประชาชนทั่วไปเข้ามาเล่นการพนัน ผลเสียที่ตามมา คือ รัฐกลายเป็นผู้ส่งเสริมประชาชนให้เล่นการพนัน บ่อนการพนันจึงกลายเป็นแหล่งมั่วสุมของการพนันการเปิดบ่อนการพนันในครั้งนั้นได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนในสังคมอย่างมาก ประกอบกับรัฐเกรงว่าจะเกิดปัญหาเช่นเดียวกับอดีต จึงได้ประกาศปิดสถานคาสีโนของรัฐ และนับแต่นั้นเป็นต้นมา รัฐจึงไม่มีนโยบายที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากบ่อนการพนัน

นับแต่รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกบ่อนการพนันดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นผลให้ปัจจุบันไม่มี การเปิดบ่อนคาสีโนโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น บ่อนคาสีโนที่ปรากฏอยู่ทั่วไปนั้น จึงเป็นบ่อนคาสีโนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือบ่อนเถื่อนนั่นเอง

จากผลงานวิจัยเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบ่อนการพนัน<sup>8</sup> ของคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2539 ปรากฏว่าเพื่อบ่อนการพนันในเขตกรุงเทพมหานคร มีจำนวน 187 ถึง 300 บ่อน เป็นบ่อนขนาดเล็กที่มีเงินหมุนเวียนน้อยกว่า 1 ล้านบาทต่อวัน อยู่ 61 ถึง 100 บ่อน เป็นบ้านขนาดกลางที่มีเงินหมุนเวียนระหว่าง 1 ถึง 10 ล้านบาทต่อวัน อยู่ 122 ถึง 200 บ่อน ในจำนวนนี้เป็นบ่อนขนาดใหญ่ 5 แห่งที่มีเงินหมุนเวียนมากกว่า 10 ล้านบาทต่อวัน ในระหว่างวันอาทิตย์ถึงวันพฤหัสบดี ส่วนในวันศุกร์และวันเสาร์มีเงินหมุนเวียนราว 400 ถึง 500 ล้านบาทต่อวัน จำนวนเงินที่หมุนเวียนในบ่อนที่กรุงเทพมหานคร อยู่ระหว่าง 136,429 ถึง 673,900 ล้านบาทต่อปี จำนวนเงินหมุนเวียนในบ่อนตามจังหวัดต่างๆทั่วประเทศ (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) อยู่ระหว่าง 88,200 ถึง 142,000 ล้านบาทต่อปี

ธุรกิจบ่อนคาสีโนนี้เป็นธุรกิจที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง เนื่องจากต้องใช้เงินจำนวนมากเพื่อเลี้ยงดูคนเป็นจำนวนมาก รวมถึงเงินที่ต้องจ่ายให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เกี่ยวข้อง ค่าคุ้มครองจากบุคคลที่มีอิทธิพลในท้องถิ่น หรือที่เรียกกันว่า “ส่วย” และเงินประเภทช่วยเหลือให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย โดยเริ่มแรกก่อนที่จะมีการเปิดบ่อนคาสีโน เจ้าของบ่อนจะทำการติดต่อกับเจ้าหน้าที่

<sup>8</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร สังคิต พิริยะรังสรรค์ และนวนน้อย ตรีรัตน์, ห่วย ช้อง บ่อน ยาบ้า เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ตรีสิน, 2543), น.135-136.

ตำรวจที่รับผิดชอบท้องที่ ระดับผู้บังคับบัญชาการทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดบ่อนขนาดใหญ่เพื่อเล่นบาคาร่า กำถั่ว ที่มีคนตั้งแต่ 50 ถึง 100 คน จะต้องผ่านขั้นตอนที่ยุ่ยากพอสมควร ซึ่งจำนวนเงินที่เจ้าของบ่อนต้องส่งให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นขึ้นอยู่กับจำนวนลูกค้าและรายได้ของบ่อน นอกจากนี้บ่อนไหนที่มีลูกค้ามากก็จะมีกำลังคนเยอะเพื่อมาคุมบ่อน

วิธีการเข้าไปในบ่อน จะมีผู้คุมบ่อนคอยตรวจสอบบุคคลที่จะเข้าไปเล่นการพนันในบ่อน โดยจะอนุญาตให้เข้าได้เฉพาะบุคคลที่เป็นลูกค้าเก่าของบ่อนเท่านั้น หากมีลูกค้ารายใหม่เข้ามาจะมีการตรวจสอบประวัติก่อนที่จะอนุญาตให้เข้าบ่อน หากมีข้อสงสัยก็จะไม่อนุญาตให้เข้าไป บ่อนบางแห่งได้กำหนดให้ผู้เล่นการพนันต้องออกค่าใช้จ่ายบางส่วนเพื่อนำไปเป็นค่าส่วยให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วย<sup>9</sup>

สำหรับรายได้หลักของเจ้าของบ่อนจะมาจากการขายอาหาร เครื่องดื่ม และบุหรี่ยภายในบ่อนคาสีโน โดยเจ้าของบ่อนจะจัดหาบุคลากรมาคอยให้บริการและอำนวยความสะดวก ราคาอาหารและเครื่องดื่มที่ตั้งไว้นั้น ข้าวราดแกงราคาประมาณจานละ 50 บาท น้ำดื่มขวดละ 30 บาท แต่นักพนันจะจ่ายในราคาที่สูงกว่าเนื่องจากนักพนันส่วนใหญ่เป็นคนใจกว้าง ไม่ว่าจะเป็นข้าวราดแกง 1 จานหรือน้ำ 1 แก้ว นักพนันก็จะจ่ายให้ไม่ต่ำกว่า 100 บาท และเป็นที่รู้จักในสังคมบ่อนว่าเงินส่วนเกินนั้นเป็นค่าทิปหรือค่าสินน้ำใจ

สำหรับผู้ที่มาเช่าทำบ่อน จะมีรายได้มาจากเงินที่เรียกว่า “ค่าตัง” เป็นรอบๆจากบุคคลที่เป็นเจ้ามือซึ่งในแต่ละรอบจะเก็บไม่เท่ากัน ส่วนใหญ่ราคาตังจะอยู่ที่ “หมื่นละห้าร้อย” หมายถึง หากลงเค้า 10,000 บาท จะต้องจ่ายค่าตัง 500 บาท ถ้าลงเค้า 20,000 บาท ต้องจ่ายค่าตัง 1,000 บาท และเมื่อเจ้ามือกินเงินจากลูกค้าหรือนักพนันท่วมเค้า จะต้องจ่ายให้กับผู้ที่มาเช่าทำบ่อนอีกร้อยละ 10 ของเงินที่ลงเค้า เช่น ลงเค้า 10,000 บาท เมื่อกินท่วมเค้าคือ 10,000 บาท ต้องจ่ายอีก 1,000 บาท ซึ่งในแต่ละวันจะมีการลงเค้ากันไม่ต่ำกว่า 100 รอบ<sup>10</sup>

นอกจากนี้ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ในบ่อนคาสีโนยังมีธุรกิจอีกประเภทหนึ่งคือ การรับจำนำทรัพย์สิน โดยธุรกิจประเภทนี้เกิดขึ้นมาเพื่อรองรับและไว้ให้บริการแก่นักพนันที่เสียพนันจนหมดแล้วและต้องการที่จะเล่นต่อ สามารถทำได้โดยการนำทรัพย์สินที่มีค่าที่นำติดตัวมาจำนำไว้กับผู้รับจำนำ หากลูกค้าคนไหน มีความน่าเชื่อถือ (credit) เจ้าของบ่อนอาจจะให้ยืมเงินไปก่อนได้ โดย

<sup>9</sup> บุญชัย ใจเย็น, “วิธีการเตรียมตัวเข้าบ่อนการพนัน,” ใน ธุรกิจเถื่อน 10,000 ล้าน, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, 2531), น.105-106.

<sup>10</sup> เชี่ยวชาญ ชุมอบาย, “ตะลุยก่อนการพนัน ล้วงลึกธุรกิจมืด ชุมทรัพย์นอกการควบคุม,” มติชน (12 มิถุนายน 2440) : น.9.



ธุรกิจการรับจำนำทรัพย์สินนี้เจ้าของบ่อนจะไม่ทำเอง แต่จะจ้างบุคคลภายนอกเข้าดำเนินการแทน โดยเจ้าของบ่อนจะจ่ายค่าจ้างให้เป็นรายวัน ประมาณวันละ 1,000 ถึง 2,000 บาท สาเหตุที่เจ้าของบ่อนไม่ทำเองเนื่องจากไม่ต้องการเสียลูกค้าหรือนักพนัน ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงเรื่องราคาของทรัพย์สินที่จำนำกันได้ หรือกดราคาให้ทรัพย์สินมีราคาต่ำกว่าความเป็นจริง นอกจากนี้ยังมีความเสี่ยงสูงในเรื่องการดูแลทรัพย์สินว่าเป็นของแท้หรือของปลอม ดังนั้น คนที่จะเข้ามาเป็นผู้รับจำนำของ จะต้องเป็นนักเลงหรือมีบารมีมากพอ

ทั้งนี้บ่อนคาสีโนยังก่อให้เกิดธุรกิจการรับติดตามหนี้สินติดตามมา โดยกลุ่มคนผู้มีอิทธิพลทั้งจากกลุ่มเจ้าหน้าที่และผู้มีอิทธิพล เนื่องจากบ่อนการพนันจะมีเงินทุนหมุนเวียนมาก นักพนันที่เล่นเสียก็ต้องยืมหรือกู้เงินจากบ่อน แต่ภายหลังไม่ยอมชดใช้หรือชำระหนี้ล่าช้า ผู้ให้กู้จึงต้องจ้างให้มีการติดตามทวงหนี้ บางครั้ง ก็ก่อให้เกิดความรุนแรง และธุรกิจที่เกิดขึ้นภายในบ่อนหรือเกิดขึ้นเพราะบ่อนคาสีโน ล้วนแล้วแต่อยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรอาชญากรรมทั้งสิ้น

นอกจากนี้ยังมีบ่อนการพนันอีกประเภทหนึ่ง มีลักษณะเป็นบ่อนการพนันเคลื่อนที่ โดยมีรูปแบบแฝงมาในรูปของกองคาราวานสินค้า<sup>11</sup> เป็นการรวมตัวของพ่อค้าแม่ค้า ตะเวนหาสถานที่ค้าขาย โดยมีนายหน้าเป็นผู้จัดหาสถานที่และติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อขอเปิดให้มีการเล่นพนันกัน โดยจ่ายค่าตอบแทนให้แก่เจ้าหน้าที่เป็นรายวันหรือโดยการเหมาจ่าย 5 วันถึง 7 วัน จนกว่าจะเสร็จงาน ในกองคาราวานสินค้าจะมีการเล่นพนันการ เกมการพนันที่นักพนันส่วนใหญ่นิยมเล่น ได้แก่ “ไม้หมุนแทงเบอร์” และ “หนูนาคาโชค” แต่ทุกครั้งที่มีกองคาราวานสินค้าไปตั้งไม่ว่าที่ใดก็ตาม จะมีนักพนันขาประจำที่มีจำนวนเป็นร้อยคนต่างไปเล่น ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจบางท้องที่ยอมให้มีการเปิดให้เล่นพนันได้ ในขณะที่บางท้องที่ไม่ยอมให้มีการพนันเข้ามาแอบแฝง ให้ทำการขายสินค้าได้เท่านั้น

ดังนั้น การพนันในอดีตของประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลจากต่างชาติ ซึ่งมีวิวัฒนาการการเล่นพนันไปตามยุคสมัย โดยในแต่ละสมัยก็จะเรียกการจัดเก็บภาษีแตกต่างกันไป เช่น สมัยที่มีอากรบ่อนเบี้ยนายบ่อนจะคอยเก็บส่วนลดจากผู้ที่ได้เงินจากการพนัน ที่เรียกกันว่า การเก็บหัวเบี้ย เห็นได้ว่าการจัดเก็บการพนันในอดีตไม่มีความชัดเจน ไม่ได้แสดงถึงฐานภาษีหรืออัตราภาษีในการจัดเก็บภาษีแต่อย่างไร

<sup>11</sup> พจน์ สุขเมือง, “เกาะข่าวอาชญากรรม,” เดลินิวส์ (14 กุมภาพันธ์ 2543) : น.2.

### 3.1.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันในปัจจุบัน<sup>12</sup>

การพนันในปัจจุบันมีทั้งการเล่นการพนันที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย โดยก่อนที่จะกล่าวถึงการจัดเก็บภาษีจากการพนัน พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้กำหนดให้การพนันบางประเภทสามารถจัดให้มีการเล่นได้ และ มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการเล่นพนันตามบัญชี ข. ซึ่งการเล่นพนันแต่ละประเภทมีค่าธรรมเนียมไม่เท่ากัน โดยเป็นไปตามข้อ 17 และ ข้อ 18 ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในเรื่องที่ว่าด้วยประเภทของการพนันขั้นต่อ เมื่อมีการจัดให้มีการเล่นการพนัน จึงต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในส่วนนี้ด้วย

การจัดเก็บภาษีการพนันในปัจจุบันของประเทศไทย มีการพนันบางประเภทที่กฎหมายเปิดช่องให้จัดให้มีการเล่นพนันได้ ซึ่งผู้จัดให้มีการเล่นการพนันมีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในส่วนของภาครัฐ มีเพียงหน่วยงานเดียวที่จัดให้มีการเล่นพนันได้ ได้แก่ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยจัดให้มีการพนันในรูปของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล, การออกสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ และสลากบำรุงการกุศล ในส่วนของภาคเอกชนที่มีการจัดให้มีการเล่นพนัน ที่เห็นได้ชัดคือ การจัดให้เล่นพนันโดยการทายผลการแข่งขันม้า การจัดให้มีการส่งฉลากไปรษณียบัตร หรือข้อความ SMS เพื่อชิงรางวัล (ชิงโชค) รวมทั้งการพนันชนิดอื่นๆที่สามารถจัดให้มีการเล่นได้ตามกฎหมาย เช่น การเล่นไพ่กระจอก ไพ่ต่อแต้ม บิงโก บิดเลียด เป็นต้น

การจัดเก็บภาษีจากการพนันเหล่านี้ ได้แบ่งแยกหน่วยงานรัฐบาลที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน แยกพิจารณาได้ดังนี้

#### 3.1.2.1 การจัดเก็บภาษีจากการพนันโดยกรมสรรพากร

กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีตามที่ประมวลกฎหมายกำหนด ซึ่งมีภาษีที่จัดเก็บ ได้แก่ ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ภาษีมูลค่าเพิ่ม และ อากรแสตมป์ สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

##### (1) ภาษีเงินได้นิติบุคคล

การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทยในปัจจุบัน เมื่อเป็นการจัดเก็บ ภาษีเงินได้นิติบุคคล จะต้องเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ตามความหมายของมาตรา 39 แห่ง

<sup>12</sup> ธนาพร ร่มรื่น, “ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน,” (วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น.55-81.

ประมวลรัษฎากร คือ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย หรือตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศ และหมายความรวมถึง กิจการซึ่งดำเนินการเป็นทางค้าหรือหากำไรโดยรัฐบาลต่างประเทศ หรือนิติบุคคลอื่นที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของต่างประเทศ กิจการร่วมค้า มูลนิธิหรือสมาคมที่ประกอบกิจการซึ่งมีรายได้ แต่ไม่รวมถึงมูลนิธิหรือสมาคมที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ทั้งนี้ ยกตัวอย่างนิติบุคคลที่ได้จัดให้มีการเล่นพนันประเภทต่างๆ ที่มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้นิติบุคคลหรือไม่ ได้แก่ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ผู้จัดจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน เป็นต้น

1. กรณีสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการคลัง ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 6 แต่ไม่ใช่นิติบุคคลตามมาตรา 39 แห่งประมวลรัษฎากร จึงไม่อยู่ในบังคับที่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล ตามประมวลรัษฎากร

2. กรณีผู้จัดจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ซึ่งเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา 39 แห่งประมวลรัษฎากร มีหน้าที่ต้องนำรายได้ที่ได้รับจากการขายหรือส่วนลดจากการซื้อสลากมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลตามมาตรา 65 แห่งประมวลรัษฎากร โดยห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น ต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีภายในสองเดือนนับแต่วันสุดท้ายของรอบระยะเวลาหกเดือนนับแต่วันแรกของรอบระยะเวลาบัญชี และภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชี ทั้งนี้ ตามมาตรา 67 ทวิ และมาตรา 68 แห่งประมวลรัษฎากร<sup>13</sup>

3. กรณีผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน ได้แก่ ผู้จัดให้มีการทายผลแข่งม้า หรือผู้จัดให้มีการเล่นการพนันอื่นๆ เป็นต้น ถ้าจัดตั้งจดทะเบียนเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อนิติบุคคลดังกล่าวได้ประกอบกิจการการพนันและมีรายได้นั้น จำต้องเสียภาษีในกำไรสุทธิจากกิจการการพนันหรือเนื่องจากการกิจการการพนันที่ได้กระทำในประเทศไทยในรอบระยะเวลาบัญชี และการคำนวณกำไรสุทธิ ตามมาตรา 65 และมาตรา 65 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร

4. กรณีผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน เป็นมูลนิธิหรือสมาคม ซึ่งได้จดทะเบียนจัดตั้งถูกต้องตามกฎหมาย ที่มีใช้มูลนิธิหรือสมาคมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศ เงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินโด๊ดและเปลล์สโด๊ด ของผู้จัดให้มีการเล่นพนันโด๊ดเตเลเซเตอร์ สำหรับการเล่นแข่งม้า เป็นเงินได้พึงประเมินตามประมวลรัษฎากรมาตรา 40 (8) เพราะเป็นเงินได้จากการอื่นนอกจากที่ระบุไว้ใน (1) ถึง (7) ของมาตรา 40 แห่งประมวลรัษฎากร และมีใช้รายได้ ตามมาตรา

<sup>13</sup> ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค. 0706/1807 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2549, สืบค้นจาก <https://www.rd.go.th/publish/30941.0.html>.

65 ทวิ (13) แห่งประมวลรัษฎากร เพราะมิใช่เงินค่าลงทะเบียนหรือค่าบำรุงที่ได้จากสมาชิกหรือเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการรับบริจาคหรือจากการให้โดยเสน่หา ดังนั้น สมาคมจึงต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตราร้อยละ 2 ของรายได้ก่อนหักรายจ่ายใดๆตามที่มาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการลดอัตรารัษฎากร (ฉบับที่ 168) พ.ศ. 2529<sup>14</sup>

ถ้าหากเป็นมูลนิธิที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นองค์การกุศลสาธารณะ (เช่น มูลนิธิได้รับความอนุเคราะห์จากคณะกรรมการอำนวยการแข่งม้าราชตฤณมัยสมาคมแห่งประเทศไทย และสมาคมราชกรีฑาสโมสร จัดให้มีการแข่งม้าการกุศลนัดพิเศษเพื่อชิงถ้วยประทาน) ไม่เข้าลักษณะเป็น "บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล" ตามคำนิยามในมาตรา 39 แห่งประมวลรัษฎากร ไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล เงินได้จากการจัดให้มีการแข่งม้ายกย่องว่ามูลนิธิจึงไม่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล<sup>15</sup>

## (2) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

การเก็บภาษีจากบุคคลธรรมดา ตามประมวลรัษฎากร จัดเก็บจากเงินได้พึงประเมิน ซึ่งเป็นเงินได้ และหมายความรวมถึงทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นที่ได้รับ ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน ตามคำนิยามในมาตรา 39 แห่งประมวลรัษฎากร โดยได้แบ่งแยกบุคคลธรรมดาที่มีเงินได้พึงประเมินอันเกี่ยวข้องกับการเล่นการพนัน จำต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้า ได้แก่

1. กรณีผู้จัดจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้รับเงินได้จากการจำหน่ายหรือส่วนลดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล เงินได้ดังกล่าวเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร จำต้องมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แต่เงินได้ดังกล่าวได้กำหนดยกเว้นโดยกฎกระทรวงไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ ตามมาตรา 42 (17) แห่งประมวลรัษฎากร<sup>16</sup>

2. กรณีผู้จัดจำหน่ายสลากการกุศล ได้รับเงินได้จากการขายส่วนลดจากการจำหน่ายสลากการกุศล เงินได้ดังกล่าวเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร

<sup>14</sup> คำพิพากษาศาลฎีกา 53/2539 สืบค้นจาก <https://deka.in.th/view-3578.html>.  
ข้อหาหรือกรมสรรพากรที่ กค 0811/พ.00657 ลงวันที่ 25 มกราคม 2542, สืบค้นจาก <https://www.rd.go.th/publish/23389.0.html>.

<sup>15</sup> ข้อหาหรือกรมสรรพากรที่ กค 0811/08101 ลงวันที่ 4 มีนาคม 2542, สืบค้นจาก <http://www.rd.go.th/publish/23449.0.html>.

<sup>16</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ข้อ 2 (2) “เงินได้จากการจำหน่าย หรือส่วนลดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งของรัฐบาล”

จะต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ แต่ถ้าเป็นเงินได้จากการขาย หรือส่วนลดจากการซื้อ สลากบำรุงกาชาดไทย จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ตามมาตรา 42 (18) แห่งประมวลรัษฎากร ส่วน กรณีสลากการกุศลอื่นๆ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำเงินได้สำหรับการขายหรือส่วนลดจากการซื้อ สลาก มารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 5 จตุทศ (2)<sup>17</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความใน ประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2500 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราช กฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ. 2540

3. กรณีผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน ได้มีเงินได้ที่เกิดจากการจัดให้มีการเล่นการ พนัน เงินได้นั้นถือเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร เงินได้พึงประเมิน ดังกล่าวต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แล้วหักค่าใช้จ่ายตามมาตรา 46 แห่ง ประมวลรัษฎากร คือหักค่าใช้จ่ายได้ตามที่ได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา<sup>18</sup> ซึ่งสามารถหักค่าใช้จ่าย

---

<sup>17</sup> “มาตรา 5 จตุทศ ให้ยกเว้นรัษฎากรดังต่อไปนี้แก่การออกสลากการกุศลลงวดพิเศษ ที่คณะกรรมการมีมติว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

(1) ภาษีเงินได้ตามส่วน 2 และส่วน 3 หมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร สำหรับเงินรางวัลสลากซึ่งยอมให้ผู้จ่ายเงินได้หักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละ 1.0 ของรางวัล โดยไม่ขอรับเงินภาษีที่ถูกหักไว้นั้นคืนหรือไม่ขอเครดิตภาษีที่ถูกหักไว้นั้น ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

(2) ภาษีเงินได้ตามส่วน 2 และส่วน 3 หมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร สำหรับการขายหรือส่วนลดจากการซื้อสลาก

(3) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามหมวด 4 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร สำหรับการขาย สลาก

ทั้งนี้ ไม่ว่าเงินได้หรือการขายนั้นจะได้รับหรือได้กระทำก่อนหรือหลังวันที่พระราช กฤษฎีกานี้ใช้บังคับ”

(แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 310) พ.ศ. 2540 ใช้บังคับ 13 กันยายน 2540 เป็นต้นไป).

<sup>18</sup> พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 มาตรา 8 (1) “เงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2496 ยอมให้หักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมา ดังต่อไปนี้

(1) การเก็บค่าตั้งหรือค่าเกมจากการพนัน การแข่งขันหรือการเล่นต่าง ๆ ร้อยละ 60...”

เป็นการเหมาได้ ร้อยละ 60 หรือผู้มีเงินได้ดังกล่าว แสดงหลักฐานต่อเจ้าพนักงานประเมินพิสูจน์ได้ว่า มีค่าใช้จ่ายมากกว่านั้น ก็ยอมให้หักค่าใช้จ่ายได้ตามความจำเป็นและสมควร จากนั้นหักค่าลดหย่อน เหลือเท่าใดเป็นเงินได้สุทธิ ต้องเสียภาษีในอัตราก้าวหน้า

4. กรณีผู้ได้รับเงินรางวัลจากการถูกลากกินแบ่ง เงินได้รับดังกล่าวเป็นเงิน ได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร แต่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำเงินได้สำหรับเงิน รางวัลสลากกินแบ่งมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 42 (11) แห่งประมวลรัษฎากร เนื่องจากเงินที่ได้รับการยกเว้นนั้น สาเหตุมาจากที่แนวนโยบายของรัฐสมัยนั้น สนับสนุนให้ประชาชน ซื้อสลากกินแบ่ง เพื่อให้รัฐมีรายได้ในการบริหารประเทศ อย่างไรก็ตาม การซื้อสลากกินแบ่งนั้น ถือเป็นเงินได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยที่สำนักงานสลากกิน แบ่งรัฐบาลต้องจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่น้อยกว่าร้อยละ 23 เป็น รายได้แผ่นดินตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 กล่าวคือ สลากกิน แบ่ง 1 ฉบับ ในราคา 80 บาท สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่าย สลากกินแบ่งรัฐบาล 1 ฉบับ จำนวนไม่น้อยกว่า 18.4 บาท เป็นรายได้แผ่นดิน เท่ากับว่าผู้ที่ซื้อสลาก กินแบ่งทุกฉบับมีภาระภาษีแอบแฝงอยู่ อาจเรียกได้ว่าเป็น “ภาษีที่มองไม่เห็น” (Invisible Taxes) หากนำเงินได้จากการถูกรางวัลสลากกินแบ่ง มารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นั้น ย่อมเกิดภาระภาษี ซ้ำซ้อนซึ่งขัดกับหลักภาษีอากรที่ดี

5. กรณีผู้ได้รับเงินรางวัลจากการถูกลากสลากการกุศล เงินได้รับดังกล่าว เป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร จำต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษี เงินได้ เว้นแต่ผู้ถูกรางวัลสลากบำรุงกาชาดไทย ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำรางวัลสลากบำรุงกาชาด ไทยมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา 42 (18) แห่งประมวลรัษฎากร สำหรับเงินรางวัล สลากการกุศลอื่นๆ ได้รับการยกเว้นก็ต่อเมื่อ ผู้ถูกรางวัลยอมให้ผู้จ่ายเงินได้หักภาษี ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละ 1.0 ของรางวัล โดยไม่ขอรับเงินภาษีที่ถูกหักไว้นั้นคืนหรือไม่ขอเครดิตภาษีที่ถูกหักไว้นั้น ไม่ว่า ทั้งหมดหรือบางส่วน ตามมาตรา 5 จตุทศ (1) แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวล รัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2500 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาออก ตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ. 2540

---

(แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 629) พ.ศ. 2560 ให้ใช้บังคับสำหรับเงินได้ พึงประเมินประจำปีภาษี พ.ศ. 2560 ที่จะต้องยื่นรายการใน พ.ศ. 2561 เป็นต้นไป).



6. กรณีผู้ได้รับเงินรางวัลจากการเล่นการพนัน เงินรางวัลดังกล่าวเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร จำต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ โดยผู้ได้รับเงินรางวัลสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามที่เกิดขึ้นจริง แต่เงินรางวัลที่ได้จากการเล่นพนันนี้ กรมสรรพากรตรวจสอบได้ยาก จึงมักหลีกเลี่ยงภาษี (Tax Evasion) โดยไม่นำเงินดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

### (3) ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย

การหัก ณ ที่จ่าย คือการที่ผู้จ่าย ซึ่งเป็นบริษัทหรือนิติบุคคล หัก ไว้ก่อนที่จะจ่ายให้กับผู้รับ ซึ่งเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาที่ตาม แล้วนำส่งภาษีให้แก่กรมสรรพากร โดยการหัก ณ ที่จ่ายสำหรับการเล่นการพนันนั้น ได้แก่

1. กรณีสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จะจ่ายเงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลให้แก่บริษัท ในฐานะของผู้ถือสลากฉบับที่ถูกรางวัลและนำมาขึ้นเงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังนั้นสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีหน้าที่ต้องหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย จากเงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลในอัตราร้อยละ 1 ตามมาตรา 69 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร<sup>19</sup>

2. กรณีผู้จ่ายเงินรางวัลสลากการกุศล นอกจากสลากบำรุงกาชาดไทย หน้าที่ต้องหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละ 1.0 ของรางวัล โดยไม่ขอรับเงินภาษีที่ถูกหักไว้นั้นคืน หรือไม่ขอเครดิตภาษีที่ถูกหักไว้นั้น ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ตามมาตรา 5 จตุทศ (1) แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2500 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ. 2540

3. กรณีบุคคล บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือนิติบุคคลอื่น ห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีใช้นิติบุคคล ซึ่งเป็นผู้จ่ายเงินรางวัลจากการเล่นการพนัน ซึ่งเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากรให้แก่ผู้รับซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือภาษีเงินได้นิติบุคคล เฉพาะที่เป็นเงินรางวัลในการประกวด การแข่งขัน การชิงโชค หรือการอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกัน หักภาษี ณ ที่จ่าย โดยคำนวณหักไว้ในอัตราร้อยละ 5.0 ของมูลค่าของเงินรางวัลตามคำสั่งกรมสรรพากรที่ ท.ป.4/2528 เรื่อง สั่งให้ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตาม

<sup>19</sup> ข้อหาหรือกรมสรรพากรที่ กค 0702/291 ลงวันที่ 15 มกราคม 2562, สืบค้นจาก <https://www.rd.go.th/publish/26583.0.html>.



มาตรา 40 แห่งประมวลรัษฎากร มีหน้าที่หัก ภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย ลงวันที่ 26 กันยายน พ.ศ.2528  
ข้อ 9 (1)<sup>20</sup>

#### (4) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นภาษีที่จัดเก็บจากมูลค่าของการซื้อขายสินค้าและการให้บริการในประเทศ ทั้งนี้การเล่นการพนัน จะมีภาระที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มอย่างไร พิจารณาได้ดังนี้

1. กรณีสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และผู้จัดจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นผู้ประกอบการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลในราชอาณาจักร จึงอยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามมาตรา 77/2 (1) แห่งประมวลรัษฎากร แต่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 81 (1) (น) แห่งประมวลรัษฎากร<sup>21</sup>

2. กรณีสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และผู้จัดจำหน่ายสลากการกุศล เป็นผู้ประกอบการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลในราชอาณาจักร จึงอยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม แต่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม เฉพาะสลากบำรุงกาชาดไทย ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 239) มาตรา 3 (2) พ.ศ. 2534 ในขณะเดียวกันสลากการกุศลอื่นๆ นอกจากสลากบำรุงกาชาดไทย ก็ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับการขายสลาก เช่นเดียวกัน เนื่องจากการออกสลากการกุศลลงวดพิเศษที่คณะรัฐมนตรีมีมติว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน ตามมาตรา 5 จดุทศ (3) แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2500 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ. 2540

3. กรณีการจัดให้มีการเล่นการพนันโตเตเตโลเซเตอร์ สำหรับการแข่งม้าเข้าลักษณะเป็นการให้บริการตามมาตรา 77/1 (10) แห่งประมวลรัษฎากร อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 77/2 (1) แห่งประมวลรัษฎากร ผู้จัดให้มีการแข่งม้าจึงต้องนำมูลค่าทั้งหมดที่ได้รับหรือพึงได้รับจากการให้บริการมารวมเป็นฐานภาษีตามมาตรา 79 แห่งประมวลรัษฎากร เพื่อใช้ในการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่ม นั่นคือ ผู้จัดให้มีการแข่งม้าจะต้องนำรายรับที่ได้จาก

<sup>20</sup> ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0811/พ.00657 ลงวันที่ 25 มกราคม 2542, สืบค้นจาก <http://www.rd.go.th/publish/23389.0.html>.

<sup>21</sup> พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 239) พ.ศ. 2534 มาตรา 3 (2) บัญญัติไว้ว่า “ให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการประกอบกิจการขายสลากกินแบ่งของรัฐบาล สลากออมสินของรัฐบาล และสลากบำรุงกาชาดไทย”

การจำหน่ายสลากกินได้และสลากปลั๊สได้ รายรับจากการให้บริการขายอาหาร ค่าบำรุงสนามกีฬา ประเภทต่างๆ ค่าสมาชิก ค่าบัตรผ่านประตูเข้าชมการแข่งขัน มารวมคำนวณเป็นฐานภาษีในการคำนวณเพื่อเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามมาตรา 82/3 แห่งประมวลรัษฎากร<sup>22</sup> แต่มูลค่าของสลากกินได้และปลั๊สได้ที่ผู้ประกอบการสนามแข่งม้าขายให้แก่ผู้เล่นพนันแข่งม้า เป็นจำนวนเท่ากับจำนวนเงินรางวัลที่จะต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้เล่นพนันแข่งม้างกล่าว ไม่ต้องนำมารวมคำนวณเป็นมูลค่าของฐานภาษี ตามข้อ 2 (13) ประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 40) เรื่องกำหนดลักษณะ และเงื่อนไข ค่าตอบแทนที่ไม่ต้องนำมารวมคำนวณ มูลค่าของฐานภาษี ตามมาตรา 79 (4) แห่งประมวลรัษฎากร (แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 103) ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2543)

### (5) อากรแสตมป์

ผู้ถูกรางวัลสลากกินแบ่งของรัฐบาลเท่านั้น ที่ต้องเสียค่าอากรแสตมป์จากใบรับรางวัลสลากกินแบ่งของรัฐบาล ตามบัญชีอัตราอากรแสตมป์ ข้อ 28 (ก) ว่าใบรับรางวัลสลากกินแบ่งของรัฐบาล เสียค่าอากรแสตมป์ 1 บาท ของเงินรางวัล ทุก 200 บาท หรือ เศษของ 200 บาท โดยผู้รับเงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลเสียอากรแสตมป์เป็นตัวเงิน<sup>23</sup>

#### 3.1.2.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันโดยกรมสรรพสามิต

การจัดเก็บภาษีของกรมสรรพสามิตในปัจจุบัน จัดเก็บภาษีอันเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการเล่นการพนัน ซึ่งได้แก่ สนามแข่งม้า และออกสลากกินแบ่ง

#### (1) สนามแข่งม้า

เมื่อพิจารณาตอนที่ 18 กิจการเสี่ยงโชค อันระบุไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้สนามแข่งม้า อยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต ประเภทที่ 18.01 โดยมีอัตราภาษีร้อยละ 30 ตามมูลค่าฐานภาษี แต่ได้มีกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กำหนดให้ค่าผ่านประตู และรายรับที่ได้จากผู้เล่นการพนันแข่งม้าโดยหักเงินรางวัลที่ต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้เล่นการพนันแข่งม้างกล่าว เสียภาษีในอัตราร้อยละ 20 ส่วนรายรับอื่นๆ เสียภาษีในอัตราร้อยละ 0 นอกจากนี้ ผู้ประกอบกิจการสนามม้า มีสิทธิได้รับคืนหรือยกเว้นภาษีสรรพสามิต โดยมีหลักเกณฑ์ว่า จะต้องบริจากรายรับทั้งสิ้น โดยไม่หักรายจ่าย ให้แก่ประชาชนเป็นสาธารณกุศล โดยผ่านส่วนราชการในราชการส่วนกลาง ราชการส่วน

<sup>22</sup> ข้อหาหรือกรมสรรพากร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 20.

<sup>23</sup> คำสั่งที่ 489/2503 เรื่องให้ผู้รับเงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลเสียภาษีอากรแสตมป์เป็นตัวเงินแทนการปิดแสตมป์ในใบรับ ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2503

ภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือโดยผ่านองค์การสาธารณกุศล ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 108 (2) แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

## (2) ออกสลากกินแบ่ง

เมื่อพิจารณาตอนที่ 18 กิจการเสี่ยงโชค อันระบุไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2560 ได้กำหนดให้การออกสลากกินแบ่งอยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต ประเภทที่ 18.02 โดยมีอัตราภาษีร้อยละ 30 ตามมูลค่างานภาษี แต่ได้มีกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กำหนดให้รายรับของการออกสลากกินแบ่ง เสียภาษีในอัตราร้อยละ 0

### 3.1.2.3 การจัดเก็บภาษีจากการพนันโดยกระทรวงมหาดไทย

การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันโดยกระทรวงมหาดไทย จัดเก็บภายใต้กฎหมายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งจัดเก็บจากผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน โดยผู้ที่จัดให้มีการเล่นการพนันของประเทศไทย ได้แก่

#### (1) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 16 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการกำหนดให้ผู้ใดได้รับอนุญาตการเล่นในบัญชี ข. หมายเลข 16 กรณีสลากกินแบ่ง เสียภาษีไม่เกินร้อยละ 10 แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย และตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กำหนดอัตราภาษีไว้ในข้อ 12 (3) โดยให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตการเล่นสลาก ในเขตจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี เสียภาษีร้อยละ 10 แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย ส่วนผู้ที่ได้รับอนุญาตการเล่นสลาก ในจังหวัดอื่นเสียภาษีร้อยละ 5 แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย นอกจากนี้ กฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยมีค่าธรรมเนียมใบอนุญาตครั้งละ 5,000 บาท

อย่างไรก็ตาม สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่มีหน้าที่เสียภาษีการพนันหรือค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เนื่องจากมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ให้ถือว่า การออกสลากกินแบ่งดังกล่าวนี้ เป็นการออกสลากกินแบ่งที่ได้รับใบอนุญาตและประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันแล้ว และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าภาษีใดๆตามกฎหมายนั้น จะเห็นได้ว่า การจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่มีภาระภาษีการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่อย่างใด แต่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องจัดสรรเงินที่

ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่น้อยกว่าร้อยละ 23 เป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

และอีกประการหนึ่ง สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการทุกกระบวนการของการออกสลากบำรุงกุศล เมื่อสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้ออกสลากบำรุงกุศล มีการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศล โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เสียภาษีในอัตราร้อยละ 0.5 แห่งยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย ตามกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ข้อ 12 (4)<sup>24</sup> ดังนั้นสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในอัตราร้อยละ 0.5 แห่งยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อ ก่อนหักรายจ่าย และต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ครั้งละ 5,000 บาท ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

## (2) ผู้จัดจำหน่ายสลากการกุศล

เมื่อพิจารณาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2562 มีมติเห็นชอบให้สภากาชาดไทย หรือเหล่ากาชาดจังหวัด หรือกิ่งกาชาดอำเภอ ซึ่งเป็นตัวแทนของสภากาชาดไทย ผู้รับใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันสลากกินแบ่ง หรือสลากกาชาดประจำปี 2562 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้มอบให้สภากาชาดไทย เสียภาษีในอัตราร้อยละ 0.5 แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย ตามข้อ 12 (4) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

อาจกล่าวได้ว่าการออกสลากการกุศล โดยภาระภาษีของผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นี้ ต้องเสียภาษีและค่าธรรมเนียมอนุญาต ครั้งละ 5,000 บาท เฉพาะผู้แทนของสภากาชาดไทยเท่านั้น ถ้าหากเป็นจัดจำหน่ายสลากการกุศลอื่นๆ ไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษี อย่างไรก็ตาม สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ออกสลากการกุศล มีหน้าที่เสียภาษีการพนันตามข้อ 12 (4) ของกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เช่นกัน เห็นได้ว่าการเสียภาษีทั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และตัวแทนของสภากาชาดไทยในบทบัญญัติกฎหมายเดียวกัน อาจถือได้ว่าเป็นการเสียภาษีซ้ำซ้อน ทำให้ไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีได้

<sup>24</sup> โปรดดูภาคผนวก ค. กฎกระทรวง ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

### (3) ผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า

ผู้จัดให้มีการทายผลแข่งม้า เมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเล่นแข่งม้า ซึ่งมีการเล่นโตตโตเลเซเตอร์ หมายเลข 17 ในบัญชี ข. จะต้องเสียภาษีตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 จากยอดรายรับก่อนหักรายจ่ายสำหรับในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี เสียภาษีร้อยละ 10 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่ายส่วนในจังหวัดอื่น เสียภาษีร้อยละ 5 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นอกจากนี้ ผู้รับใบอนุญาตต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น ตามมาตรา 16 วรรคสอง อีกร้อยละสองครึ่งแห่งยอดที่ต้องเสียเพื่อเป็นรายได้ของเทศบาล แห่งท้องที่ที่เล่นการพนันตามใบอนุญาต คำว่า "ยอดที่ต้องเสีย" ตามข้อ 12 วรรคสอง แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) หมายถึง ยอดที่เป็นฐานในการเสียภาษีตามวรรคหนึ่ง คือ ยอดรายรับก่อนหักรายจ่ายซึ่งในกรณีสลากม้าแข่งที่สนามแข่งม้าได้รับไว้ทั้งสิ้น (คำพิพากษาฎีกาที่ 4498/2540) และต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการจัดให้มีการพนันแข่งม้า หากจัดในกรุงเทพมหานคร วงหนึ่ง วันละ 10,000 บาท ในจังหวัดอื่น วงหนึ่งวันละ 1,000 บาท ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

### (4) ผู้จัดให้มีการชิงโชค

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ตามมาตรา 8 บัญญัติให้การจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค โดยวิธีใดๆ ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้ พนักงานออกใบอนุญาต คือ อธิบดีกรมการปกครอง ในกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยมีค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคด้วยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้กำหนดอายุใบอนุญาต คือ 1 วัน 300 บาท, ไม่เกิน 7 วัน 600 บาท, ไม่เกิน 1 เดือน 1,500 บาท, ไม่เกิน 6 เดือน 6,000 บาท และไม่เกิน 1 ปี 9,000 บาท

### (5) ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันชนิดอื่นๆ

การเสียภาษีการเล่นการพนันชนิดอื่นๆ เมื่อพิจารณาปรากฏว่า การเล่นการพนันที่ขออนุญาตเล่นได้ตามบัญชี ข. มีเพียง 5 ประเภทเท่านั้น ที่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 คือ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ โตตโตเลเซเตอร์ สวีป บู้กเมกิง และสลากกิน

แบ่งต่างประเทศ<sup>25</sup> นอกจากนี้ที่กล่าวมานี้ การเล่นการพนันตามที่ได้ระบุไว้บัญชี ข. แห่งท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไม่ต้องเสียภาษีการพนัน เพียงจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเท่านั้น โดยค่าธรรมเนียมใบอนุญาตของการพนันแต่ละประเภทจะมีอัตราไม่เท่ากัน เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478<sup>26</sup>

### 3.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันของต่างประเทศ

ในที่นี้จะกล่าวในหัวข้อต่อไปนี้ ผู้ศึกษาได้พิจารณาการจัดเก็บภาษีจากการพนันของต่างประเทศ ทั้งหมด 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ของมลรัฐนิวยอร์ก และประเทศสิงคโปร์ โดยมีสาระสำคัญในการพิจารณาดังนี้

#### 3.2.1 การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>27</sup>

ประเทศสหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในปัจจุบัน เช่นเดียวกับธุรกิจการพนันของสหรัฐอเมริกาที่มีการเติบโตมากถึงร้อยละ 2,000 ในช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 โดยในปี ค.ศ. 1995 มีวงเงินในอุตสาหกรรมการพนันมีราว 500 พันล้านเหรียญสหรัฐ คนอเมริกันใช้จ่ายเงินในการพนันเฉลี่ยราวปีละ 2 พันเหรียญสหรัฐ กิจกรรมการเล่นการพนันที่ได้รับความนิยมมากที่สุด ในปี ค.ศ. 1996 คือ คาสิโน ล็อตเตอรี การพนันทายผลแข่งขัน และบิงโกตามลำดับ<sup>28</sup> จากข้อมูลในปี ค.ศ. 2001 พบว่า<sup>29</sup> ในมลรัฐต่าง ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกามีการ

<sup>25</sup> โปรดดูภาคผนวก ข. กฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478.

<sup>26</sup> โปรดดูภาคผนวก ง. กฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478.

<sup>27</sup> บันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. .... ร่างฯ ที่ สคก. ตรวจสอบพิจารณาแล้ว เรื่องเสร็จที่ 169/2559.

<sup>28</sup> กนกศักดิ์ แก้วเทพ, “อุตสาหกรรมการพนันในสหรัฐอเมริกา,” ใน อุตสาหกรรมเกมการพนันไทย อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และมาเลเซีย, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคีต พิริยะรังสรรค์, นวลน้อย ตรีรัตน์ และ กนกศักดิ์ แก้วเทพ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ตรีสิน, 2543), น.104-



อนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันถูกกฎหมายประเภทใดประเภทหนึ่ง เกือบทุกมลรัฐ ยกเว้นเพียงสองมลรัฐคือ มลรัฐ Hawaii และมลรัฐ Utah ที่ไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันทุกชนิด โดยการพนันถูกกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งได้เป็น 5 ประเภทหลัก คือ

(1.) การประกอบธุรกิจคาสีโน (Commercial Casino Gaming) มี 38 มลรัฐ ที่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานคาสีโน โดยมลรัฐ Nevada ซึ่งเป็นที่ตั้งของลาสเวกัส เป็นมลรัฐที่มีรายได้จากธุรกิจคาสีโนสูงที่สุด โดยในปี ค.ศ. 2010 มีรายได้ 10.40 พันล้านเหรียญสหรัฐ ส่วนรายได้ทั้งหมดของธุรกิจคาสีโนในสหรัฐทั้งหมดมีมูลค่า 34.60 พันล้านเหรียญสหรัฐ จะถูกจัดเก็บเป็นภาษีการพนัน (gaming tax<sup>30</sup>) คิดเป็นเงินราว 5.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ ภาษีส่วนนี้ถูกจัดเก็บเป็นรายได้ของรัฐบาลมลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในกิจการที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชนในพื้นที่ตั้งคาสีโนแต่ละแห่ง

(2.) การประกอบกิจการเกมการพนันเพื่อการกุศล (Charitable Gaming) เป็นการประกอบกิจการเกมการพนันที่ดำเนินการโดยองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร รูปแบบของการพนันประเภทนี้ เช่น การเล่นเกมบิงโก การจัดให้มีการเล่นเกมพนันเป็นการชั่วคราวที่เรียกว่า Monte Carlo Night<sup>31</sup> ทั้งนี้ รายได้จากการจัดการพนันจะนำไปใช้ในกิจกรรมการกุศลขององค์กรที่จัดงานนั้น

---

<sup>29</sup> ไพศาล ลัมสธิต, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ “ศึกษาทบทวนการจัดการปัญหาการพนัน และผลกระทบสังคมในต่างประเทศ,” (สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2555), น.13 อ้างถึงใน Al Moe, “Hawaii and Utah Only No-Gambling States”, Retrieved on April 30, 2011, from <http://casinogambling.about.com/b/2011/04/30/hawaii-and-utah-only-no-gambling-states.html>, Chris Sieroty, "Revenue from gambling, lotteries rises in U.S. in '10" (Las Vegas Business Press, July 4, 2011).

<sup>30</sup> อัตราภาษีการพนันสำหรับธุรกิจคาสีโนในสหรัฐ มีความแตกต่างกันในแต่ละมลรัฐ เช่น คาสีโนในมลรัฐเนวาดา ถูกจัดเก็บในอัตราเริ่มตั้งแต่ร้อยละ 6.75 ถึงร้อยละ 8.4 ของ gross gaming revenue ในขณะที่มลรัฐ เพนซิลวาเนียมีอัตราภาษีสูงสุดถึงร้อยละ 55.

<sup>31</sup> Monte Conte Carlo nights เป็นรูปแบบในการขออนุญาตจัดให้มีการพนันเป็นการชั่วคราว เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจกรรมการกุศลของ องค์กรที่จัดงาน เช่น กรณีสมาคมผู้ปกครองและครูในสหรัฐ (Parent-Teacher Association -PTA) อาจขอ อนุญาตให้มีการเล่นเกมพนันที่เรียกว่า คีนมอนติคาร์โล (Monte Conte Carlo nights) ผู้จัดงานจะกำหนดให้วันเวลา คีนในโรงแรมแห่งใดแห่งหนึ่ง ในงานจะมีการจำหน่ายบัตรเข้าชมและจะได้รับคูปองที่ใช้แทนเงินเล่นพนัน ตามมูลค่าที่กำหนดไว้ เช่น คูปองเล่นพนัน 200 เหรียญ สำหรับผู้ที่บริจาคเงิน 20 เหรียญ แต่ถ้าผู้เข้าร่วมงาน



สัดส่วนของรายได้ที่ผู้ที่ขออนุญาตจัดให้มีการเล่นพนันประเภทนี้จัดเก็บได้น้อย เมื่อเปรียบเทียบกับ การพนันประเภทอื่นๆ

(3.) สลากกินแบ่ง (Lotteries) ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีการออกสลากกินแบ่ง ที่มีลักษณะเป็นสลากกินแบ่งที่วางจำหน่ายทั่วประเทศ (National Lotteries) แต่การอนุญาต ให้จำหน่ายจะขึ้นอยู่กับนโยบายและกฎหมายของแต่ละมลรัฐ รูปแบบของสลากกินแบ่งก็แตกต่างกัน และมีการอนุญาตให้มีการจำหน่ายสลากกินแบ่งระหว่างมลรัฐที่เรียกว่า Multiple State Lottery ได้ ด้วย (ยกเว้นมลรัฐ Maine, New Hampshire, Vermont, และ North Dakota ที่จะออกจำหน่าย ล็อตเตอรี่ในมลรัฐเท่านั้น) ปัจจุบันมีมลรัฐที่อนุญาตให้มีการจำหน่ายสลากกินแบ่งจำนวน 43 มลรัฐ

(4.) ธุรกิจเกมการพนันของชนพื้นเมืองอินเดียนแดง (Native American Gaming) ในช่วงทศวรรษที่ 1980 เริ่มมีกลุ่มชนพื้นเมืองขออนุญาตประกอบธุรกิจการพนัน ในเขตสงวนของชนพื้นเมือง เห็นว่า ธุรกิจพนันมีส่วนช่วยสร้างรายได้ ส่งเสริมเศรษฐกิจในชุมชนตนเอง ในทางปฏิบัติ ชนเผ่าที่ต้องการทำธุรกิจนี้จะติดต่อกับบริษัทที่ประกอบธุรกิจคาสิโน เข้ามาเป็นผู้ดำเนินธุรกิจในพื้นที่ สงวนสำหรับชนเผ่า ข้อมูลในปี ค.ศ. 2010 พบว่ามีกลุ่มชนพื้นเมือง 237 ชนเผ่าใน 28 มลรัฐ มีรายได้ จากธุรกิจการพนันเป็นแหล่งรายได้สำคัญของรัฐบาลของชนเผ่าต่างๆ ถูกส่งเป็นรายได้ของรัฐบาล กลางเป็นจำนวนเงินราว 9 พันล้านเหรียญสหรัฐ และยังถูกส่งเป็นรายได้ของรัฐบาลมลรัฐต่าง ๆ รวม ทั้งสิ้น 2 พันล้านเหรียญสหรัฐ และจัดสรรเป็นรายได้ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นทั่วสหรัฐราว 100 ล้าน เหรียญสหรัฐ นอกจากนี้ กลุ่มชนเผ่ายังบริจาคมากกว่า 100 ล้านเหรียญให้แก่องค์กรการกุศลต่างๆ ชุมชนต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่โดยรอบชนเผ่า<sup>32</sup>

(5.) การพนันทายผลการแข่งขันกีฬา (Pari-mutuel wagering) เป็นการพนันทาย ผลการแข่งขันทาย ซึ่งเงินรางวัลทั้งหมดจะนำมารวมเป็นเงินกองกลาง ซึ่งเงินรางวัลจะมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับวงเงินที่มีการเล่นการพนันในครั้งนั้น รวมถึงจำนวนผู้เล่นที่ทายผลถูกต้องว่ามีมากน้อย

---

บริจาคเงินมากกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ก็จะได้รับคูปองที่ใช้แทนเงินในการเล่นพนันมากขึ้นตามสัดส่วน โดยผู้ที่เล่นชนะพนันที่ได้คะแนนสูงสุดจะได้รับรางวัลตามที่กำหนดไว้ เช่น ผู้เล่น 5 ลำดับแรกที่มี คะแนนสูงสุด เงินรายได้จากการจำหน่ายคูปองเล่นพนันจะเป็นรายได้ขององค์กรการกุศลนั้นๆ

<sup>32</sup> 2010 National Gaming Indian Association Annual Report, (Washington, DC: National Gaming Indian Association), pp.2-3.

เพียงใด การพนันในประเภทนี้ที่นิยมเล่นที่สุดคือ การแข่งม้า การพนันทายผลอื่น ๆ เช่น การแข่งสุนัข หรือเกมบอลที่เรียกว่า Jai-alai<sup>33</sup>

### 3.2.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน

กฎหมายควบคุมการพนันของสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจการพนัน แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ กฎหมายสหพันธรัฐ (Federal law) และกฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ (State law)

#### (1) กฎหมายสหพันธรัฐ<sup>34</sup>

ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทั่วไปการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพนัน จะเป็นอำนาจของมลรัฐต่าง ๆ ที่จะออกกฎหมายบังคับใช้ภายในมลรัฐของตนเอง แต่ในกรณีที่รัฐบาลกลางเห็นว่าเรื่องใดมีผลกระทบในระดับประเทศเป็นวงกว้าง รัฐบาลกลางจะเข้ามามีบทบาทกำหนดทิศทางจึงมีการบัญญัติกฎหมายสหพันธรัฐหรือกฎหมายรัฐบาลกลางที่เกี่ยวข้องกับการพนันในบางเรื่องขึ้น ในที่นี้จะขอลำถึงกฎหมายบางฉบับที่สำคัญ และจะอธิบายเฉพาะหลักการและเหตุผล หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว

1.) Interstate Wire Act of 1961 (Wire Act) (U.S. Code, Title 18, Chapter 50 (§ 1081 – 1085))

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม (organized crime) ด้วยการใช้มาตรการหลายอย่าง โดยเฉพาะมาตรการตรวจสอบทางการเงิน หรือการยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม เช่น การเรียกเงินค่าคุ้มครอง การทำธุรกิจการพนันผิดกฎหมาย มูลเหตุของการตรากฎหมาย เนื่องจากในช่วงทศวรรษที่ 1950 องค์กรอาชญากรรมมักจะนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมาใช้หมุนเวียนในธุรกิจการพนัน เพื่อฟอกให้เป็นเงินถูกกฎหมาย กฎหมายฉบับนี้ช่วยให้มลรัฐต่าง ๆ สามารถบังคับใช้กฎหมายควบคุมการพนัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีบทลงโทษทางอาญาในกรณีที่บุคคลใดประกอบธุรกิจรับพนันทายผลการเสี่ยงโชคที่ใช้อุปกรณ์สื่อสารผ่านทางสาย (Wire communication) ในการทำธุรกิจการพนันระหว่างมลรัฐ หรือธุรกิจการพนันในต่างประเทศ รวมถึงการโอนเงินหรือเครดิตที่ได้จากการชนะการเล่นพนัน ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้มีโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกินอัตราที่กฎหมาย

<sup>33</sup> Jai-alai เป็นเกมบอลชนิดหนึ่งของสเปนที่ได้รับนิยมเล่นอย่างมากในสเปนและเม็กซิโก รวมทั้งบราซิล ฟิlippินส์ อิตาลี อินโดนีเซีย ส่วนในสหรัฐเกมนี้ได้รับความนิยมในกลุ่มนักพนันในมลรัฐฟลอริดา ที่นิยมพนันทายผลการแข่งขันกีฬาชนิดนี้

<sup>34</sup> ไพศาล ลิ้มสถิต, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 29*, น.20-25.

กำหนด หรือทั้งจำทั้งปรับ ตัวอย่างการนำกฎหมายนี้มาปรับใช้ในปัจจุบันของรัฐบาลกลางสหรัฐ โดยกระทรวงยุติธรรม คือ การพนันทางอินเทอร์เน็ตซึ่งถือเป็นการพนันผิดกฎหมาย

## 2.) Illegal Gambling Business Act

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นในปี ค.ศ. 1970 เพื่อควบคุมองค์กรอาชญากรรม เนื่องจากรัฐบาลสหรัฐและสภาองเกรสเห็นว่า ธุรกิจการพนันผิดกฎหมายได้ขยายตัวไปอย่างมาก เช่น การเล่นเกมแบบคาสิโนที่จัดให้มีขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาต จนกลายเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่องค์กรอาชญากรรมต่าง ๆ และยังส่งผลเสียต่อระบบการค้าระหว่างมลรัฐ กฎหมายนี้จะช่วยให้มลรัฐสามารถออกกฎหมายของตนเองเพื่อควบคุมกิจกรรมการพนันระหว่างมลรัฐ และจัดการทำธุรกิจการพนันผิดกฎหมายให้ลดน้อยได้ บทบัญญัติของกฎหมายจะมีสาระเป็นการลงโทษเจ้าของบ่อน หรือธุรกิจการพนันผิดกฎหมาย มิใช่การดำเนินคดีกับผู้เล่นพนันผิดกฎหมาย กล่าวคือ หากมีกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ดำเนินการให้เงินสนับสนุน บริหารจัดการ ควบคุม สั่งการ หรือเป็นเจ้าของธุรกิจการพนันผิดกฎหมายส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมด และเป็นธุรกิจที่มีเงินหมุนเวียนไม่น้อยกว่า 2,000 เหรียญสหรัฐในแต่ละวัน และดำเนินธุรกิจเป็นระยะเวลามากกว่า 30 วัน จะถือว่ามีความผิดตามกฎหมายนี้

## 3.) Indian Gaming Regulation (U.S Code, Title 25, Chapter 29) (2000)

รัฐบาลกลางสหรัฐได้ออกกฎหมายนี้ในปี ค.ศ. 1988 โดยอนุญาตให้ ชนพื้นเมืองอินเดียแดงสามารถประกอบธุรกิจพนันในพื้นที่ของมลรัฐและรัฐบาลกลางในบางเรื่อง กฎหมายฉบับนี้บัญญัติให้มีการนำเงินรายได้จากธุรกิจการพนันในเขตชนเผ่าไปใช้ภายในวัตถุประสงค์ 5 ประการคือ

- (1) เพื่อใช้เป็นงบประมาณในการบริหารงานของรัฐบาลชนเผ่า
- (2) เพื่อใช้ในกิจการสวัสดิการสังคมทั่วไปของชนเผ่าและสมาชิก
- (3) เพื่อส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
- (4) เพื่อบริจาคให้แก่องค์กรการกุศล
- (5) เพื่อเป็นเงินทุนในการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐบาลท้องถิ่น

กฎหมายฉบับนี้ยังบัญญัติให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการชื่อ the National Indian Gaming Commission<sup>35</sup> ประกอบด้วยกรรมการ 3 คน โดยประธานกรรมการได้รับแต่งตั้ง

<sup>35</sup> กฎหมาย IGRA มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมธุรกิจการพนันในเขตชนเผ่าอินเดียแดงที่เริ่มมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ยังไม่มีกฎหมายควบคุมมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ในการอนุญาตให้มีการ

จากประธานาธิบดีสหรัฐโดยคำแนะนำและได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา กรรมการ 2 ใน 3 คน จะต้องเป็นสมาชิกของชนเผ่าพื้นเมืองที่มีกฎหมายรับรอง คณะกรรมการชุดนี้มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี และมีสถานะตามกฎหมายเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ไม่อยู่ในสังกัดของหน่วยงานราชการของรัฐบาลกลาง มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจกรรมเกมพนันในพื้นที่ของชนเผ่าอินเดีย เพื่อปกป้องกลุ่มชนเผ่าจากองค์การอาชญากรรม การทุจริตคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนัน ปกป้องผลประโยชน์จากธุรกิจการพนันของกลุ่มชนเผ่า และดูแลผู้ประกอบการและผู้เล่น ให้มีการดำเนินการและเล่นเกมอย่างยุติธรรม โดยคณะกรรมการชุดนี้ยังมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวน การกระทำความผิดตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย การพิจารณา เงินค่าปรับ ทางแพ่ง การอนุญาต ตรวจสอบ หรือสั่งปิดสถานประกอบการ

#### 4.) Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006 (UIGEA)

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นในปี ค.ศ. 2006 โดยให้เหตุผลและความจำเป็น ในการตรากฎหมายฉบับนี้ว่า เป็นผลมาจากรายงานศึกษาผลกระทบจากการเล่นพนันของ the National Gambling Impact Study Commission ในปี 1999 การพนันทางอินเทอร์เน็ตส่วนใหญ่ จะมีการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านบัตรเครดิต การโอนเงินเป็นหลักทำให้เกิดปัญหา การติดหนี้พนัน ที่บริษัทบัตรเครดิตไม่สามารถติดตามหนี้จากลูกค้าผู้ถือบัตรเครดิตได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายควบคุมเป็นการเฉพาะ เพราะกฎหมายการพนันที่ใช้บังคับอยู่ไม่สามารถ ห้ามการเล่นพนัน ลักษณะนี้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมาย UIGEA มีเนื้อหาควบคุมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับชำระเงิน ที่เชื่อมโยงกับธุรกิจพนันออนไลน์ผิดกฎหมาย กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่ธนาคารกลางและกระทรวงการคลัง ในการออกกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อห้ามผู้ประกอบการ ในอุตสาหกรรมพนัน ยอมรับการชำระเงินหรือการทำธุรกรรมทางการเงิน ที่เกี่ยวข้องกับการพนันทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายรัฐบาลกลาง และกฎหมายมลรัฐ นอกจากนี้ สถาบันการเงินหรือธนาคารจะต้องออกนโยบายหรือกระบวนการ ที่จะตรวจสอบ ระงับการทำธุรกรรมการเงิน เพื่อป้องกันมิให้มีการทำธุรกรรมที่ถูกควบคุม ตามกฎหมายนี้

---

ทำธุรกิจในพื้นที่ของชน พื้นเมืองที่ชัดเจน และมีเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่ให้กลุ่มชนเผ่าสามารถพึ่งพาตนเองได้ รัฐบาลชนเผ่า (tribal government) มีความเข้มแข็งมากขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะออกกฎหมายขึ้น เพื่อให้สิทธิแก่ชนเผ่าในการ ควบคุมกิจกรรมการพนันในพื้นที่ของตนเองภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลาง หากกิจกรรมการพนันนั้นไม่ขัด ต่อกฎหมายอาญาและความสงบเรียบร้อยของมลรัฐนั้น ๆ อ้างอิงจาก หลักการและเหตุผลในการตรากฎหมาย IGRA (25 U.S.C. 270).

5.) Professional and Amateur Sports Protection Act of 1992 (28 U.S.C. 3701)

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นในปี ค.ศ. 1992 เพราะปัญหาการเล่นการพนันทายผลกีฬา (sport gambling) เป็นปัญหารุนแรงในระดับประเทศ และเกินกว่าที่มลรัฐต่างๆ จะสามารถรับมือได้ อย่างไรก็ตาม ในเดือนกันยายน ปี 1991 กระทรวงยุติธรรมสหรัฐไม่เห็นด้วย ที่ให้มีการออกกฎหมายฉบับนี้ โดยเห็นว่าขัดต่ออำนาจของมลรัฐต่างๆ ที่จะพิจารณาดรากฎหมายในเรื่องนี้ แต่ปัจจุบันยังไม่มีคำตัดสินของศาลเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายฉบับนี้

ผลของกฎหมายฉบับนี้ทำให้มีการพนันทายผลการแข่งขันกีฬาบางประเภทได้รับยกเว้นให้ดำเนินการได้ใน 4 มลรัฐ ได้แก่ มลรัฐ Nevada มลรัฐ Delaware มลรัฐ Montana และมลรัฐ Oregon ตัวอย่างเช่น ในมลรัฐ Delaware การพนันทายผลการแข่งขันอนุญาตให้เล่นพนันตามกฎหมาย เฉพาะกรณี professional football (คือการแข่งขันอเมริกันฟุตบอล) เท่านั้น ไม่รวมถึงการแข่งขันกีฬา ประเภทอื่นๆ เช่น ไม่สามารถรับพนันทายผลการแข่งขันเบสบอล บาสเก็ตบอล หรือการแข่งขันม้าได้ โดยมีคำตัดสินของศาลอุทธรณ์ในปี ค.ศ. 2009 ว่าการพนันทายผลกีฬาบางประเภทขัดต่อกฎหมายรัฐบาลกลาง คือ PASPA<sup>36</sup>

ทั้งนี้ มีความพยายามที่จะเสนอแก้ไขกฎหมายจากภาคอุตสาหกรรมการพนัน นำโดยผู้ประกอบการธุรกิจคาสิโนและ American Gaming Association เพื่อให้มีการพนันทายผลการแข่งขันกีฬาที่เปิดกว้างมากขึ้น แต่การเสนอแก้ไขกฎหมายไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากได้รับการคัดค้านจากภาคเอกชนและกลุ่มโรงเรียนในสหรัฐที่ไม่เห็นด้วยในการอนุญาตให้มีการพนันทายผลกีฬา โดยมีรายงานผลการศึกษาที่ชี้ชัดแจ้งว่าการพนันทายผลกีฬาจะส่งผลเสียต่อนักเรียน และเยาวชนที่เป็นนักกีฬาเป็นอย่างมาก<sup>37</sup>

6.) Transportation of Gambling Devices Act of 1951 (U.S. Code, Title 15, Chapter 24)

สภาคองเกรสได้ออกกฎหมายชื่อ Transportation of Gambling Devices Act ในปี ค.ศ. 1951 หรือที่รู้จักกันดีในชื่อว่า the Johnson Act กฎหมายมีผลทำให้การขนส่งอุปกรณ์ที่ใช้ในการเล่นพนันไปยังมลรัฐที่ห้ามการเล่นพนันชนิดนั้นๆ ถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย เช่น การขนย้ายอุปกรณ์สำหรับเล่นเกมในคาสิโนไปเล่นที่มลรัฐฮาวายที่มีกฎหมายห้ามการตั้งคาสิโน จะถือเป็น

<sup>36</sup> ไพศาล ลิ้มสถิต, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 29*, น.24.

<sup>37</sup> McGroan, Richard A, "Sport Gambling: A Friendly Wager or a Threat to the Integrity of the Game?," op. cit., p.61.

การทำผิดกฎหมาย ดังนั้น ผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายอุปกรณ์ที่ใช้ในการเล่นพนัน เช่น เครื่องเล่นเกมอิเล็กทรอนิกส์ slot machine อุปกรณ์เล่นรูเล็ต มีหน้าที่ตามกฎหมาย ในการไปจดทะเบียนแจ้งรายการอุปกรณ์ เครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจพนันประจำปี โดยยื่นต่อกระทรวงยุติธรรมสหรัฐ อุปกรณ์ที่จดทะเบียนไว้แล้วจะต้องมีการทำสัญลักษณ์ในการขนส่ง ในแต่ละครั้ง ส่วนการขนส่งอุปกรณ์คอมพิวเตอร์หรือซอฟต์แวร์ที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์นั้น ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกฎหมายนี้ในทุกกรณี

## (2) กฎหมายของมลรัฐนิวยอร์ก<sup>38</sup>

ตามที่ได้กล่าวข้างต้นว่าในมลรัฐต่าง ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา มีการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประเภทใดประเภทหนึ่งเกือบทุกมลรัฐ ในแต่ละมลรัฐจะมีกฎหมายที่ใช้ควบคุม กำกับการเล่นการพนันแตกต่างกันไป สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในระดับมลรัฐ ในที่นี้จะได้เสนอกฎหมายของมลรัฐนิวยอร์ก

ปัจจุบันในมลรัฐนิวยอร์กมีการเล่นพนันหลายรูปแบบ ดังนี้

1.) คาสีโน ปัจจุบันมีคาสีโนในโรงแรมกว่า 1,624 แห่ง ในมลรัฐนี้ และยังมีคาสีโนของชนพื้นเมืองอินเดีย (Indian casinos) หลายแห่งที่มีทั้ง table games, slot machines, เครื่องเล่นเกมโป๊กเกอร์และเครื่องเล่น video keno คาสีโนบางแห่งมีเครื่องเล่นเกมมากถึง 3,000 เครื่อง สำหรับคาสีโนแบบ table games (เช่น เกม poker, three card poker, blackjack, baccarat, mini-baccarat etc.) จะกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ที่จะเข้าไปเล่นได้ต่างกันบ้าง คาสีโนส่วนใหญ่จะกำหนดอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี แต่บางแห่งจะกำหนดอายุไว้ไม่ต่ำกว่า 21 ปี

2.) ล็อตเตอรี มีการออกล็อตเตอรีของรัฐหลายรูปแบบ เช่น ล็อตโต้ ล็อตเตอรีแบบชุด ซึ่งเป็นการพนันที่นิยมเล่นมาก

3.) การพนันทายผลการแข่งขัน ได้แก่ Racinos<sup>39</sup> และการพนันแข่งม้า ในสนามแข่งม้าทั่วไป

4.) การเล่นเกมโป๊กเกอร์ที่อยู่นอกคาสีโน บางครั้งเรียกว่า home games เป็นการพนันที่คนทั่วไปเข้าถึงได้ง่ายกว่าการเล่นในคาสีโนที่มีกฎ ระเบียบเข้มงวดมากกว่า

<sup>38</sup> บันทึกหลักการและเหตุผล, *อ้างแล้ว* เจริญธรรมที่ 27.

<sup>39</sup> racino ย่อมาจากคำว่า racetrack-casino เป็นสถานที่เล่นเกมคาสีโนที่มีสนามแข่งม้าด้วย เกิดขึ้นเนื่องจาก การพนันแข่งม้าเริ่มเสื่อมความนิยมจากที่ได้รับนิยามอย่างมากในช่วงปี ค.ศ. 1977 ถึง ค.ศ. 2006 จึงมีการปรับเปลี่ยนโดย เพิ่มเกมในคาสีโน เครื่องเล่นเกมต่างๆ ปัจจุบันในสหรัฐมีเพียงบางมลรัฐที่มีสถานที่เล่นพนันในลักษณะนี้.



หน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมการพนันทายผลและการแข่งขันมัลรัฐนิวยอร์ก” (New York State Racing and Wagering Board<sup>40</sup>) ความเป็นมาของคณะกรรมการชุดนี้จัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1973 ตามกฎหมายของมัลรัฐในขณะนั้น โดยมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ในการควบคุมดูแลการแข่งขันทุกประเภท เช่น การแข่งม้าและการทายผลการแข่งขันในกิจกรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันในสนาม หรือนอกสนามก็ตาม ซึ่งก่อนหน้าที่จะมีกฎหมายปี ค.ศ. 1973 นั้น มีคณะกรรมการควบคุมการแข่งขันหลายชุดและมีอำนาจตามประเภทการแข่งขันต่าง ๆ ทำให้เกิดปัญหาในการควบคุมที่มีมาตรฐานแตกต่างกัน จึงมีการจัดตั้งเป็นองค์กรเดียวกัน นอกจากนี้ คณะกรรมการดังกล่าวยังมีอำนาจควบคุมและกำกับธุรกิจพนันในมัลรัฐ มีอำนาจในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการคาสีโน การออกใบอนุญาตของพนักงานและร้านค้าที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจพนัน

พันธกิจหรือเป้าหมายในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุดนี้คือ การควบคุม ให้การประกอบการพนันทายผลการแข่งขันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายและการจัดกิจกรรมขององค์กรการกุศลรวมถึงการประกอบกิจการเกมประเภท Class III ในพื้นที่ของชาวอินเดียน คณะกรรมการมีบทบาทหลักในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชน ด้วยการควบคุมผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตและพนักงานให้ดำเนินการอย่างถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้<sup>41</sup>

คณะกรรมการจะมีอำนาจตามกฎหมายชื่อ RACING, PARI-MUTUEL WAGERING AND BREEDING LAW (Chapter 47) โดยมาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าการมัลรัฐนิวยอร์ก โดยผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภาของมัลรัฐ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี มีกรรมการ 3 คน โดยกรรมการแต่ละคนจะต้องอยู่สังกัดพรรคการเมืองที่ต่างกัน คณะกรรมการมีหน้าที่จัดทำรายงานประจำปีฉบับสมบูรณ์เสนอต่อผู้ว่าการมัลรัฐและให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะตามที่เห็นว่าเหมาะสม

ในกรณีที่พบว่า ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ อาจกระทำความผิดตามกฎหมายหรือเงื่อนไขในใบอนุญาต คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่หลายประการ เช่น อำนาจในการออกหมายเรียกบุคคลหรือพยานมาให้ถ้อยคำ การสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงด้วยการสอบปากคำพยาน การรวบรวมพยานหลักฐานและจัดทำรายงานต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ประกอบการ ที่ได้รับใบอนุญาต อนุญาต

<sup>40</sup> New York State Racing and Wagering Board, Retrieved on July 30, 2019, from <http://www.racing.state.ny.us>.

<sup>41</sup> ไพศาล ลิ้มสถิต, *อ้างแล้ว* เชิงอรรถที่ 29, น.41-42.



ให้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าเล่นพนันทายผลการแข่งขันม้า หรือเล่นพนันประเภทอื่น ๆ ที่อยู่ในความควบคุมตามกฎหมายนี้

ในลำดับต่อไปจะกล่าวถึงกฎหมายการพนันแต่ละฉบับเฉพาะในส่วนหลักการ และเหตุผล ดังนี้

1. กฎหมายควบคุมการเล่นพนันทายผลการแข่งขันกีฬาและกิจกรรมต่าง ๆ ชื่อว่า RACING, PARI-MUTUEL WAGERING AND BREEDING LAW (Chapter 47) เนื้อหากฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น

2. กฎหมายว่าด้วยเกมบิงโก ชื่อว่า LOCAL OPTION FOR CONDUCT OF BINGO BY BY CERTAIN ORGANIZATIONS (ARTICLE 14-H) กฎหมายฉบับนี้เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า

“กฎหมายว่าด้วยใบอนุญาตเกมบิงโก” (bingo licensing law) มีเจตนารมณ์เพื่อหาเงินทุนมาใช้ ในกิจการสาธารณกุศลที่ต้องตามกฎหมาย รวมถึงกิจกรรมเพื่อสาธารณประโยชน์อื่น ๆ ได้แก่ การศึกษา วิทยาศาสตร์ สุขภาพ กิจการทางศาสนา สิทธิพลเมือง ทั้งนี้ จะต้องเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐมินิโซตาจะควบคุมเกมบิงโกอย่างเข้มงวดและไม่มียกเว้นนโยบายส่งเสริมให้มีการประกอบธุรกิจในทุกรูปแบบ การออกใบอนุญาต และกฎข้อบังคับในการเล่นเกมบิงโกที่จะถูกควบคุมและตรวจสอบอย่างใกล้ชิด สำหรับการบังคับใช้กฎหมายนั้น จะให้ความสำคัญกับการป้องกันการเล่นพนันในเชิงธุรกิจ และป้องกันองค์กรอาชญากรรมหรือผู้กระทำความผิดกฎหมายที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องในการพนันประเภทนี้ มีการป้องกัน การฟอกเงินที่ได้มาโดยมิชอบหรือไม่มีแหล่งที่มาที่ยั่งยืน

3. กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการควบคุมเกมบิงโก ชื่อว่า STATE BINGO CONTROL COMMISSION (ARTICLE 16-B) หลักการและเหตุผลของกฎหมายนี้คือการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมเกมบิงโก ซึ่งในปัจจุบันมีคณะกรรมการควบคุมการพนันทายผลและการแข่งขัน มลรัฐนิวยอร์กเข้ามาทำหน้าที่แทนคณะกรรมการควบคุมเกมบิงโกแล้ว

4. กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการธุรกิจเกมเสี่ยงโชคขององค์กรบางประเภท ชื่อว่า LOCAL OPTION FOR CONDUCT OF GAMES OF CHANCE BY CERTAIN ORGANIZATIONS (Chapter 9-A) กฎหมายนี้มีชื่อเรียกอีกชื่อว่า “กฎหมายว่าด้วยการอนุญาตให้มีเกมเสี่ยงโชค” (the games of chance licensing law) มีเจตนารมณ์เพื่อหาเงินทุนมาใช้ในกิจการสาธารณกุศล ที่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงกิจกรรมเพื่อสาธารณประโยชน์อื่น ๆ ได้แก่ การศึกษา วิทยาศาสตร์ สุขภาพ กิจการทางศาสนา สิทธิพลเมือง ทั้งนี้ จะต้องเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐมินิโซตาที่มีนโยบายที่จะควบคุมเกมเสี่ยงโชคทุกชนิดอย่างเข้มงวด ไม่มียกเว้นนโยบายส่งเสริมให้มีการประกอบธุรกิจแต่อย่างใด การออกใบอนุญาตและกฎข้อบังคับในการเล่น

เกมเสี่ยงโชคจะถูกควบคุม ตรวจสอบอย่างใกล้ชิด ในส่วนการบังคับใช้กฎหมายนั้นจะให้ความสำคัญกับการป้องกันการพนันในเชิงธุรกิจและป้องกันองค์กรอาชญากรรมหรือผู้กระทำความผิดกฎหมาย

### 3.2.2.2 ภาระภาษีจากการพนันของมลรัฐนิวยอร์ก

ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของมลรัฐนิวยอร์ก<sup>42</sup> ห้ามเล่นการพนัน ยกเว้นสลากกินแบ่ง (State-run lotteries), การพนัน Pari-mutue ในการแข่งม้า, คาสีโน, เกมบิงโกและเกมลอตเตอรี เพื่อระดมทุนสำหรับองค์กรการกุศล ศาสนา หรือองค์กรไม่แสวงหากำไร โดยมีคณะกรรมการการเล่นการพนันของมลรัฐนิวยอร์ก (The New York State Gaming Commission) จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2013 โดยเกิดจากการรวมตัวของมลรัฐนิวยอร์กการแข่งม้าและคณะกรรมการการพนันและการออกสลากนิวยอร์ก (the New York State Racing and Wagering Board and the New York Lottery) สามารถออกกฎระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการแข่งม้าและการเล่นเกม รวมทั้งการเล่นเกมนาคาสีโน, สลากการกุศล, และสลากวิดีโอ โดยคณะกรรมการมีอำนาจเหนือการออกใบอนุญาตและเรื่องการบังคับใช้ทางแพ่ง แต่ต้องกล่าวอ้างการละเมิดทางอาญาของกฎหมายให้กับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ

การจัดเก็บภาษีจากการพนันของมลรัฐนิวยอร์ก ซึ่งมีผู้เกี่ยวข้องกับกิจการเกี่ยวกับการเล่นการพนัน ต้องรับภาระภาษีไม่ว่าจะเป็น ผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน และผู้เล่นการพนัน โดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### 1.) ภาระภาษีของผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน

##### 1.1) ภาษีเงินได้ (Income tax)

หากผู้จัดให้มีการเล่นมีเงินได้จากการพนัน ต้องนำเงินได้นั้นมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

##### 1.2) ภาษีการขาย (Sales tax)

กิจกรรมการทางการพนันทั้งหมดต้องได้รับใบอนุญาต ไม่ว่าบุคคลหรือองค์กรที่ดำเนินการด้านการพนันในมลรัฐนิวยอร์ก จะต้องขอใบอนุญาตและมีค่าธรรมเนียมในจัดให้มีการเล่นการพนันชนิดต่างๆ แยกพิจารณา ได้ดังนี้

<sup>42</sup> Thomson Reuters, “Gaming in the United States: New York: overview,” Retrieved on July 20, 2019, from [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-636-0670?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-636-0670?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1).

1. ใบอนุญาตสถานที่เล่นเกม (Gaming facility licence<sup>43</sup>) มีค่าธรรมเนียมสมัคร 1 ล้านเหรียญสหรัฐ<sup>44</sup> และค่าธรรมเนียมรายปีระหว่าง 20 ล้านเหรียญสหรัฐ และ 75 ล้านเหรียญสหรัฐ ขึ้นอยู่กับสถานที่ตั้ง นอกจากนี้ยังมีใบอนุญาตรายปี ราคา 500 เหรียญสหรัฐ ต่อสล็อตหรือโต๊ะเกม (slot machine or table game)<sup>45</sup> โดยใบอนุญาตเป็นระยะเวลาเริ่มต้นสิบปี<sup>46</sup>

2. ใบอนุญาตของผู้จัดตั้งคาสิโน (Casino key employee licence<sup>47</sup>) มีระยะเวลา 5 ปีและสามารถต่ออายุได้<sup>48</sup> ค่าธรรมเนียมสามารถเรียกเก็บเพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายในการประมวลผลโปรแกรม<sup>49</sup> และค่าใช้จ่ายที่จะต้องมีการระบุไว้ในแบบฟอร์มใบสมัคร

3. ใบอนุญาตองค์กรผู้ให้บริการ (Vendor enterprise licence<sup>50</sup>) สำหรับผู้ให้บริการใดๆ ที่สถานคาสิโน มีระยะเวลา 5 ปี และสามารถต่ออายุได้<sup>51</sup> มีค่าธรรมเนียมของแต่ละใบอนุญาตจัดตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการกำกับการเล่นเกม (the Gaming Commission)

4. ใบอนุญาตให้ผู้จัดสลากวีดิโอเกมหรือผู้ให้จัดที่สำคัญ (Video lottery gaming employee or key employee licence<sup>52</sup>) ใบอนุญาตต้องถูกกฎหมายจนกระทั่งถูกระงับเพิกถอน หรือยกเลิก และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจะถูกกำหนดโดยคณะกรรมการกำกับการเล่นเกม

---

<sup>43</sup> Title 2 of Article 13 of the New York Racing, Pari-Mutuel Wagering and Breeding Law.

<sup>44</sup> section 1316(8), New York Racing, Pari-Mutuel Wagering and Breeding Law.

<sup>45</sup> section 601.1, Title 9, New York Codes, Rules, and Regulations.

<sup>46</sup> section 1311(1), New York Racing, Pari-Mutuel Wagering and Breeding Law; section 5301.8(b), Title 9, New York Codes, Rules, and Regulations.

<sup>47</sup> section 1323 of the New York Racing, Pari-Mutuel Wagering and Breeding Law.

<sup>48</sup> section 1325(6), New York Racing, Pari-Mutuel Wagering and Breeding Law.

<sup>49</sup> section 5303.14(a), Title 9, New York Codes, Rules, and Regulations.

<sup>50</sup> sections 1326 *et seq.* of the New York Racing, Pari-Mutuel Wagering and Breeding Law.

<sup>51</sup> section 1327, New York Racing, Pari-Mutuel Wagering and Breeding Law.

5. ใบอนุญาตของผู้ให้บริการสลากวีดีโอเกม (Video lottery gaming vendor licence<sup>53</sup>) การอนุญาตและค่าธรรมเนียมเป็นไปตามข้อข้างต้น

6. ใบอนุญาตเล่นบิงโก (Bingo licence<sup>54</sup>) มีค่าธรรมเนียมสำหรับบิงโกเกมเดียว ราคา 18.75 เหรียญสหรัฐ<sup>55</sup> ค่าธรรมเนียมสำหรับบิงโกห้องโถงที่ตั้งอยู่ในเชิงพาณิชย์ขึ้นอยู่กับสัดส่วนของรายได้ค่าเช่าพึงได้รับในแต่ละปีระหว่าง 500 เหรียญสหรัฐและ 5,000 เหรียญสหรัฐ<sup>56</sup> โดยใบอนุญาตไม่สามารถมีอายุการใช้งานนานกว่าหนึ่งปี อย่างไรก็ตามยังมีใบอนุญาตสำหรับ “ระยะเวลาการเล่นชนิดหนึ่งจำกัด” ซึ่งห้ามมิให้เกินสองเกมในหนึ่งวันหรือมากกว่าเจ็ดถึงสิบสองวันติดต่อกัน<sup>57</sup> สำหรับผู้ให้บริการกีฬาแฟนตาซี ไม่จำเป็นต้องขอรับใบอนุญาต แต่จะต้องลงทะเบียนกับคณะกรรมการกำกับการเล่นเกม และจะต้องได้รับอารอนุมัติการแข่งขันนั้น<sup>58</sup>

ทั้งนี้สำหรับการเสียภาษีบริโภคนมในมลรัฐนิวยอร์ก ได้จัดภาษีการพนัน (Gambling Tax) เป็นภาษีการบริโภค เนื่องจากได้มีการจัดให้มีการเล่นพนันชนิดต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันม้าหรือเล่นพนันต่างๆ ย่อมเป็นการให้บริการให้ผู้เล่นเข้ามาเล่นการพนันทุกคน โดยอัตราในการจัดเก็บภาษีจากการพนันในมลรัฐนิวยอร์กนั้น เรียกเก็บจากการเข้าชมการแข่งขันม้า ในอัตราร้อยละ 3<sup>59</sup> ถ้าเป็นคาสีโนเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 10 ของยอดรายได้รวมจากเกม (gross gaming revenues) ทุกแหล่ง ยกเว้นเครื่องสล็อต (slot machines) และระหว่างอัตราภาษีร้อยละ 37 และร้อยละ 45 ของยอดรายได้จากเครื่องสล็อต ขึ้นอยู่กับสถานที่ตั้งคาสีโน<sup>60</sup>

<sup>52</sup> sections 5100.1 *et seq.* of Title 9 of the New York Codes, Rules, and Regulations.

<sup>53</sup> sections 5106.1 *et seq.* of Title 9 of the New York Codes, Rules, and Regulation.

<sup>54</sup> Article 24 of the New York General Municipal Law and Part 4600 *et seq.* of Title 9 of the New York Codes, Rules, and Regulations.

<sup>55</sup> section 481(1)(a), New York General Municipal Law.

<sup>56</sup> section 481(1)(b), New York General Municipal Law.

<sup>57</sup> section 481(3), New York General Municipal Law.

<sup>58</sup> section 1402, New York Racing, Pari-Mutuel Wagering and Breeding Law

<sup>59</sup> FindLaw, “New York Consumer Tax Laws,” Retrieved on July 20, 2019, from <https://statelaws.findlaw.com/new-york-law/new-york-consumer-tax-laws.html>.

<sup>60</sup> section 1351, New York Racing, Pari-Mutuel Wagering and Breeding Law.

## 2.) พิจารณาภาระภาษีของผู้เล่นการพนัน

### 2.1) ภาษีเงินได้

จำนวนเงินหรือมูลค่าของรางวัลอยู่ในบังคับของภาษีเงินได้ ผู้ชนะจะต้องนำเงินได้จากการชนะพนันไปรวมเพื่อคำนวณภาษีเงินได้

### 2.2) ภาษีหัก ณ ที่จ่ายจากการรับเงินรางวัล<sup>61</sup>

ตามข้อมูลของนิวยอร์กสลากกินแบ่งและคณะกรรมการการเล่นเกมนัน (the New York Lottery and Gaming Commission) อัตราภาษีหัก ณ ที่จ่ายในปีค.ศ. 2019 เสียภาษีในอัตราร้อยละ 24 ของภาษีของรัฐบาลกลาง ถ้ามีถิ่นที่อยู่ในนครนิวยอร์ก ต้องจ่ายภาษีในอัตราเพิ่มเติม คือ ร้อยละ 3.876 ถ้ามีถิ่นที่อยู่ในเมือง Yonkers<sup>62</sup> จะจ่ายภาษีในอัตราร้อยละ 1.477

ภาษีหัก ณ ที่จ่ายของรัฐบาลกลาง สำหรับชาวต่างชาติที่ไม่ใช่ถิ่นที่อยู่ เสียภาษีในอัตราร้อยละ 30 ซึ่งหมายความว่าถ้าเป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกาที่อาศัยอยู่ในนครนิวยอร์ก โดยคำนวณที่ต้องจ่ายเพียงร้อยละ 63.304 ของเงินรางวัลที่ได้รับ ซึ่งจะต้องจ่ายภาษีในอัตราร้อยละ 36.696 ของรัฐบาลกลางและภาษีท้องถิ่น

### 3.2.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศสิงคโปร์

ประวัติศาสตร์ของกฎหมายการพนันในสิงคโปร์ เกิดขึ้นในช่วงยุคล่าอาณานิคมของจักรวรรดิอังกฤษ ทำให้การพนันเป็นสิ่งที่ถูกรัฐบาลในยุคต่อมาเพิ่มความเข้มงวดอย่างมากที่จะไม่มีธุรกิจการพนันหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของ Singapore Totalisator Board เหตุผลสำคัญคือผู้บริหารรัฐบาลเกรงว่าการพนันจะทำให้เกิดปัญหาสังคม การก่ออาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น จนกระทั่งมีการอนุญาตให้เปิดคาสิโนขึ้น ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญทางนโยบายและกฎหมายการพนัน

#### 3.2.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน<sup>63</sup>

กฎหมายการพนันของสิงคโปร์มี 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรก การควบคุมและห้ามการประกอบธุรกิจการพนัน ไม่ส่งเสริมให้พลเมืองสิงคโปร์และชาวต่างชาติที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรเล่น

<sup>61</sup> Jane Meggitt, "Do You Pay Income Tax on NY Lotto Number Games?," Retrieved on July 20, 2019, from <https://finance.zacks.com/pay-income-tax-ny-lotto-number-games-4429.html>.

<sup>62</sup> Yonkers คือ เมืองทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของรัฐนิวยอร์ก ใกล้เมืองนิวยอร์กที่แม่น้ำฮัดสัน

<sup>63</sup> ไพศาล ลิ้มสถิต, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 29*, น.186-188.

พนัน (residence) ในสิงคโปร์ อีกลักษณะหนึ่งคือ การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจพนัน แต่ธุรกิจพนันจะต้องก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมมากกว่าผลเสียทางสังคม (social causes)

กฎหมายเกี่ยวกับการพนันของสิงคโปร์มีหลายฉบับที่สำคัญ ดังนี้

#### 1.) Betting Act 1960

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายสำคัญที่ควบคุมการเล่นพนันทายผลกีฬาที่ขออนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย และเปิดบ่อนการพนันผิดกฎหมาย เช่น ผู้ที่ดำเนินการหรือช่วยเหลือในการตั้งบ่อนการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย จะมีความผิดคือ ปรับตั้งแต่ 10,000 เหรียญสิงคโปร์ และอาจต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรืออีกกรณีคือ ผู้ที่ดำเนินจัดให้มีการพนันทายผลแข่งม้า หรือแข่งขันฟุตบอลที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายนี้ ด้วยการโฆษณา ออกประกาศ เผยแพร่ข้อมูลการพนันแข่งม้า หรือพนันบอลแก่ประชาชน จะมีความผิดและต้องได้รับโทษคือ ปรับตั้งแต่ 5,000 แต่ไม่เกิน 50,000 เหรียญสิงคโปร์ และอาจต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี

#### 2.) Singapore Totalisator Board Act 1987

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการชื่อ Singapore Totalisator หรือเรียกว่า Tote Board ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายในการอนุญาตให้มีการแต่งตั้งตัวแทนหรือองค์กรที่ประกอบกิจการแข่งม้า หรือเครื่องเล่นทายผลกีฬา รวมถึงดำเนินธุรกิจลอตเตอรี่ การทายผลกีฬา

#### 3.) Casino Control Act 2006

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมคาสิโน ค.ศ. 2006 เป็นกฎหมายสำคัญที่ใช้ในการควบคุม กำกับดูแลการประกอบกิจการคาสิโนสิงคโปร์ และเป็นกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลการประกอบธุรกิจคราสีโนในสิงคโปร์ชื่อ “คณะกรรมการกำกับกิจการคาสิโน” (Casino Regulator Authority – CAS) และเป็นกฎหมายที่จัดตั้งหน่วยงานชื่อ “สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาที่เกิดจากการพนัน” (National Council on Problem Gambling – NCPG) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการพนันของประเทศ

#### 4.) Private Lotteries Act 2011

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ยกเลิกกฎหมายเดิมคือ The Private Lotteries Act ที่บัญญัติเมื่อปี ค.ศ. 1985 โยแก้ไขปรับปรุงเนื้อหาในเรื่องภาษีการจัดเก็บรายได้จากการจำหน่ายลอตเตอรี่ และกิจการที่เกี่ยวข้อง โดยลอตเตอรี่ที่จำหน่ายให้เฉพาะกลุ่มสมาชิกของชมรม สมาคมหรือองค์กรเท่านั้น มิได้จัดจำหน่ายให้แก่บุคคลทั่วไป โดยองค์กรที่ขอให้มีการออกลอตเตอรี่ประเภทนี้ได้จะต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งไม่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเกม การพนัน หรือลอตเตอรี่ โดยจะต้องขออนุญาตจาก The Minister for Home Affairs หรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทน



### 5.) Common Gaming House Act 1961

กฎหมายฉบับนี้ว่าด้วยการประกอบธุรกิจการพนันที่เก่าแก่ฉบับหนึ่งของสิงคโปร์ มีการแก้ไขปรับปรุงล่าสุดในปีค.ศ. 1987 เนื้อหาสาระของกฎหมายนี้คือ การควบคุมการประกอบกิจการจัดให้มีการเล่นเกมพนัน (gaming) และร้านที่จำหน่าย public lottery ให้ประชาชนทั่วไป โดยกำหนดความผิดอาญาแก่ผู้ที่ประกอบกิจการ หรือมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือลงทุนเปิดบ่อนเล่นเกมพนันหรือจำหน่าย public lottery ที่มีได้รับอนุญาตตามกฎหมาย และยังกำหนดความผิดของผู้เล่นเกมพนันผิดกฎหมายด้วย ในกฎหมายฉบับนี้ถือว่า “การพนัน” (gambling) และ “การเล่นเกม” (gaming) ไม่มีข้อแตกต่างกัน เพราะนิยามคำว่า การเล่นเกม นั้นครอบคลุมถึงการพนันเสี่ยงโชค (game of chance) ทุกประเภท หรือการเล่นที่มีโอกาสได้เสีย และต้องใช้ทักษะ (skill) ร่วมด้วย เพื่อที่จะได้เงินมาจากการเล่นหรือการพนันดังกล่าว

มีคดีความหนึ่ง<sup>64</sup> ที่ศาลสิงคโปร์ตัดสินให้เจ้าของร้านอินเทอร์เน็ตคาเฟ่ (internet café) ซึ่งให้บริการลูกค้าเล่นเกมคาสิโนออนไลน์ มีความผิดตามกฎหมายนี้ เพราะถือว่าการเปิดร้านเน็ตให้ประชาชนทั่วไปเล่นเกมแบบออนไลน์นั้น ถือเป็น common gaming house อย่างหนึ่ง จึงถือเป็นความผิดตามกฎหมายนี้

### 6.) Entertainments Duty Act 1950

เป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดเก็บค่าธรรมเนียมหรืออากรในการเข้าไปในสถานบันเทิงต่างๆ เช่น สถานที่จัดการแสดง งานรื่นเริง การจัดนิทรรศการ การเล่นเกมหรือกีฬา ซึ่งผู้เข้าสถานที่เหล่านั้นจะต้องเสียตัวหรือค่าเข้าชมที่ผู้จัดงานดำเนินการจัดเก็บ โดยกฎหมายบัญญัติให้ The Director-General of Customs ปฏิบัติหน้าที่เป็น The Comptroller of Entertainments Duty

### 7.) Betting and Sweepstakes Duties Act 1950

เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรการพนันทายผลกีฬา รวมถึงเครื่องมือทายผลกีฬาชนิดต่างๆที่ใช้เงินหรือเครดิตในการพนันทายผล รวมถึงการชิงรางวัล ชิงโชค โดยหากเป็นการชิงโชคที่เปิดให้บุคคลทั่วไปเข้าร่วม ก็จะจัดเก็บค่าเข้าร่วมงานเพื่อชิงรางวัลด้วย

### 3.2.2.2 ภาระภาษีจากการพนันของประเทศสิงคโปร์

กรมจัดเก็บภาษีของประเทศสิงคโปร์ (The Inland Revenue Authority of Singapore (IRAS)) เป็นองค์กรที่ดูแลการจัดเก็บภาษีให้กับรัฐบาลแห่งประเทศสิงคโปร์ กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีให้กับรัฐบาลมากกว่าร้อยละ 70 ของรายได้จากการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งสนับสนุนโครงการทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลให้บรรลุเป้าหมายและเติบโตอย่างมีคุณภาพ

<sup>64</sup> เพ็งอ้วง, น.188.



นอกจากนี้ กรมสรรพากรยังเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการเจรจาทำสนธิสัญญาภาษีกับต่างประเทศ การร่างกฎหมายภาษี และการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการประเมินค่าทรัพย์สินให้แก่รัฐบาล

กรมจัดเก็บภาษีมียหน้าที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีเงินได้ ภาษีทรัพย์สิน ภาษีสินค้าและบริการ ภาษีอสังหาริมทรัพย์ (สำหรับการตายที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2551) ภาษีการพนัน และอากรแสตมป์ การเก็บภาษีของกรมสรรพากรเหล่านี้คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 72.9 ของรายได้จากการดำเนินงานของรัฐบาลสำหรับปีงบประมาณ 2556/2557<sup>65</sup>

โดยธุรกิจการพนันในสิงคโปร์ในปัจจุบันมีธุรกิจหลายประเภท ได้แก่ ลีโอดเตอรี (TOTO, 4 digit - numbers game, Singapore Sweep, SCRATCHIT) การพนันทายผลกีฬาที่ได้รับความนิยมมานานแล้ว คือ การพนันแข่งม้า ในช่วงราว 5 ถึง 10 ปีเศษที่ผ่านมาเพิ่งมีการอนุญาตประกอบธุรกิจพนันใหม่ คือ พนันทายผลบอล การแข่งรถฟอร์มูล่าวัน (Formula One) และการประกอบกิจการคาสีโน (casino) ที่ สร้างรายได้ให้แก่สิงคโปร์เป็นจำนวนมหาศาลในแต่ละปี สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจการพนันมี 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรก ผู้ประกอบธุรกิจเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตจากรัฐบาลสิงคโปร์ ลักษณะที่สองคือ เป็นการจัดตั้งบริษัทเอกชน โดยมีบริษัทประกอบธุรกิจการค้าการลงทุนที่รัฐบาลสิงคโปร์ถือหุ้นเป็นเจ้าของกิจการร่วมด้วย<sup>66</sup>

การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีผู้เกี่ยวข้องข้องกับกิจการเกี่ยวกับการเล่นการพนัน ต้องรับภาระภาษีไม่ว่าจะเป็น ผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน และผู้เล่นการพนัน โดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### 1.) ภาระภาษีของผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน

##### 1.1) ภาษีเงินได้ (Income tax)

หากผู้จัดให้มีการเล่นมีเงินได้จากการพนัน ต้องนำเงินได้นั้นมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

##### 1.2) ภาษีการพนัน

ในประเทศสิงคโปร์การจัดเก็บภาษีจากการพนัน ได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ การจัดเก็บภาษีจากการเล่นการพนันใดๆและการชิงโชค กับภาษีคาสีโน ซึ่งภาษีคาสีโน จะคำนวณรายเดือนตามฐานของยอดรายได้รวมจากเกม (Gross Gaming Revenue - GGR<sup>67</sup>) ที่ได้ดำเนินการใน

<sup>65</sup> กรมสรรพสามิต, “ประเทศสิงคโปร์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2562, จาก <https://webdev.excise.go.th/aec-law/th/excise-th-singapore.php>.

<sup>66</sup> ไพศาล ลิ้มสถิต, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 29*, น.173.

<sup>67</sup> Gross Gaming Revenue (GGR) = A - B

คาสิโนจัดเก็บใน โดยมีอัตราภาษีร้อยละ 5 ของยอดรายได้รวมจากเกม คิดจากยอดผู้เล่นพรีเมียม (Premium Players) (ผู้เล่นพรีเมียม ซึ่งได้เปิดบัญชีเงินฝากกับผู้ประกอบการคาสิโนที่มีจำนวนเงินขั้นต่ำ 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์) ถ้าผู้เล่นอื่น อัตราภาษีร้อยละ 15<sup>68</sup>

โดยทั่วไปสำหรับกิจกรรมการเล่นการพนันที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีในสิงคโปร์ ได้แก่

1.) Totalisator หรือ การพนันแบบ pari-mutuel อาทิ โตโต้ (Toto), การพนันแข่งม้า ซึ่งถ้าเป็นการพนันที่เกี่ยวข้องกับการแข่งม้า เสียภาษีในอัตราร้อยละ 25 ของ (จำนวนเงินเดิมพันที่ได้รับ หัก รายจ่าย และหักภาษีการขายและบริการ) และถ้าไม่รวมการพนันแข่งม้า เช่น โตโต้ (Toto) ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 30 ของ (จำนวนเงินเดิมพันที่ได้รับ หักภาษีการขายและบริการ)

2.) การพนันทายผลการกีฬา อาทิ การพนันทายผลฟุตบอลกับราคาต่อรอง ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 25 ของ (จำนวนเงินเดิมพันที่ได้รับ หัก รายจ่าย และหักภาษีการขายและบริการ)

3.) การชิงโชค (Sweepstakes) เสียภาษีในอัตราร้อยละ 30 ของ (จำนวนเงินที่มีส่วนร่วมต่อการชิงโชค หักภาษีการขายและบริการ)

4.) ระบบอื่นใด หรือวิธีการในการได้รับเงินสดหรือเครดิตการพนันใดๆ ขึ้นส่งเสริม จัดการ หรือดำเนินการ โดยองค์กรที่ได้รับคำสั่งการยกเว้นในการพนันและการชิงโชค ได้แก่ 4D และ ลอตเตอรี่ของสิงคโปร์ เสียภาษีในอัตราร้อยละ 25 ของ (จำนวนเงินเดิมพันที่ได้รับ หักภาษีการขายและบริการ)

ทั้งนี้ การดำเนินการกิจการการพนันใดๆ และการชิงโชคของประเทศสิงคโปร์ บุคคลต้องยื่นขออนุญาตต่อรัฐมนตรีจากกระทรวงมหาดไทย (Minister for Home Affairs) ในครั้ง

A หมายถึง เป็นจำนวนเงินทั้งหมดจากการชนะสุทธิที่ได้รับในทุกเกมที่ดำเนินการภายในสถานที่คาสิโนของผู้ประกอบการคาสิโน; และ

B หมายถึง ภาษีสินค้าและบริการ (Goods and Services Tax - GST) อยู่ภายใต้ GST Act (Cap. 117A) โดยผู้ประกอบการคาสิโนในส่วนของผู้ประกอบการเล่นเกมทั้งหมดที่ทำโดยผู้ประกอบการคาสิโน

<sup>68</sup> Inland Revenue Authority of Singapore, “Computing Casino Tax (Gross Gaming Revenue, Casino Tax Rates),” Retrieved on July 20, 2019, from <https://www.iras.gov.sg/irashome/Other-Taxes/Casino-tax/Computing-Casino-Tax--Gross-Gaming-Revenue--Casino-Tax-Rates-/>.

แรกเพื่อขอรับการยกเว้นที่ระบุตามกฎหมาย the Betting Act or the Common Gaming Houses Act หลังจากได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (he Minister for Finance) ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ได้รับการยกเว้นในการสั่งซื้อการพนันและการชิงโชค (the Betting and Sweepstake Duties Order) และจำนวนเงินใดๆ ที่ได้รับในการเดิมพัน โดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตดังกล่าวนี้ จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมาย the Betting and Sweepstake Duties Act โดยให้กรมสรรพากรสิงคโปร์ IRAS เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีการพนันและการชิงโชค<sup>69</sup>

## 2.) พิจารณาภาระภาษีของผู้เล่นการพนัน

### 2.1) ภาษีเงินได้

โดยหลักรายได้ทั้งหมดที่ได้รับหรือได้มาจากสิงคโปร์ จำต้องเสียภาษีได้ ซึ่งเงินได้จากการชนะการเล่นพนัน ได้แก่ 4D, โตโต้ (Toto), ลอตเตอรี่ของสิงคโปร์ (Singapore Sweep), ทายผลฟุตบอล, การพนันแข่งม้าที่ชมรมแข่งม้าแห่งสิงคโปร์ (Singapore Turf Club), fruit machine (jackpot) and เงินรางวัลจากคาสีโน เป็นต้น ในประเทศสิงคโปร์กำหนดไม่ต้องชำระภาษี เพราะเป็นเงินที่ได้มาอย่างไม่คาดคิด (ลาภลอย) และไม่ถือว่าเป็นรายได้ จึงทำให้ผู้เล่นที่ชนะการพนันไม่ต้องเสียภาษีจากเงินรางวัลที่ได้รับ<sup>70</sup>

<sup>69</sup> Inland Revenue Authority of Singapore, “Betting and Sweepstake Duties,” Retrieved on July 20, 2019, from <https://www.iras.gov.sg/IRASHome/Other-Taxes/Betting-and-Sweepstake-Duties/>.

<sup>70</sup> Inland Revenue Authority of Singapore, “Winnings (Toto, 4D, etc.),” Retrieved on July 20, 2019, from <https://www.iras.gov.sg/IRASHome/Individuals/Locals/Working-Out-Your-Taxes/What-is-Taxable-What-is-Not/Winnings--Toto--4D--etc--/>.

## บทที่ 4

### ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทย

การพนันในประเทศไทยแม้จะเป็นสิ่งผิดกฎหมาย และขัดต่อหลักธรรมทางพุทธศาสนาก็ตาม แต่ก็ยังคงได้รับความนิยมจากกลุ่มคนบางคนที่ชื่นชอบเล่นการพนัน และเป็นธุรกิจที่มีจำนวนเงินหมุนเวียนมหาศาลในแต่ละปี เช่น สลากกินแบ่งรัฐบาล โดยในปีงบประมาณ ตั้งแต่ พ.ศ. 2558 จนถึงปี พ.ศ. 2561 สามารถทำรายได้ให้แก่รัฐในแต่ละปีได้อย่างก้าวกระโดดเป็นอย่างมาก<sup>1</sup> กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2558 ทำรายได้ให้แก่รัฐเป็นจำนวนกว่า 15,000 ล้านบาท แต่ในปี พ.ศ. 2561 มีรายได้จำนวนสูงกว่า 40,000 ล้านบาท และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ หรือการพนันทลายผลม้าแข่งในสนามม้าในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีจำนวนคนเข้าชมในสนามในวันที่จัดการแข่งขันโดยเฉลี่ย 9,000-15,000 คนต่อวัน และมีเงินหมุนเวียนในแต่ละนัดการแข่งขันประมาณ 80-100 ล้านบาท<sup>2</sup> จะเห็นได้ว่าการเล่นการพนันเป็นสิ่งที่ไม้อาจกำจัดให้หมดไปจากสังคมได้อย่างสิ้นเชิง แต่การที่มาตรการทางภาษีอากรในการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นภาษีพิเศษ ที่จัดเก็บภาษีก็ต่อเมื่อได้มีการจัดให้มีการเล่นการพนัน ทั้งนี้ก็เพื่อควบคุมการบริโภคของประชาชน ไม่ใช่เล่นการพนันจนให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพหรือศีลธรรม (Demerit Goods) และเป็นการป้องกันมิให้ประชาชนเล่นการพนันจนเกินตัว

ปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดเก็บรายได้จากการพนันซึ่งสังคมทั่วไปรู้จักกัน คือ การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล การออกสลากพิเศษโครงการหารรายได้เพื่อสาธารณประโยชน์ และสลากบำรุงการกุศล และการจัดให้มีการพนันทลายผลการแข่งขันม้า แต่ก็มีการเล่นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่มีการจัดเก็บภาษีการพนันบางชนิดเท่านั้น เช่น การจัดให้มีการส่งฉลากไปรษณียบัตร หรือข้อความ (SMS) ผ่านมือถือ เพื่อชิงรางวัล (ชิงโชค) รวมทั้งการพนันชนิดอื่นๆที่สามารถจัดให้มีการเล่นได้ตามกฎหมาย เช่น การเล่นไพ่บนกระจอก ไพ่ต่อแต้ม บิงโก วัวชน ชนไก่ กัดปลา แข่งม้า เป็นต้น ซึ่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายพนันที่ใช้บังคับเป็นเวลานานเกือบ 80 ปีแล้ว แม้ว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2505 (พระราชบัญญัติการพนัน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2505) และมี

<sup>1</sup> สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, “การนำส่งรายได้แผ่นดิน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562, จาก [http://www.glo.or.th /ewt\\_news.php?nid=1473](http://www.glo.or.th /ewt_news.php?nid=1473).

<sup>2</sup> รัตพงษ์ สอนสุภาพ, การพนันแข่งม้าในประเทศไทย, (แผนงานสนับสนุนศูนย์วิจัยปัญหาการพนัน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ, 2557), น.70-71.

การออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่ก็ยังไม่ได้ปรับปรุงเนื้อหาในประเด็นสำคัญ ทำให้พระราชบัญญัติการพนันเป็นกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดจากพนันในปัจจุบัน รวมทั้งยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างทางภาษีในการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ซึ่งมีปัญหาที่จะกล่าวต่อไปนี้

ในบทนี้ผู้เขียนได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีจากการเล่นพนัน อันมีบทบัญญัติกฎหมายการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการจัดเก็บภาษีในรูปแบบอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันชนิดเหล่านั้น อาทิ การจัดเก็บภาษีสรรพสามิต เป็นต้น ซึ่งมีประเด็นปัญหาหลักในเรื่องโครงสร้างทางภาษีและผลกระทบจากการติดการพนัน โดยแยกพิจารณากรณีปัญหา ได้ดังนี้ 1. ปัญหาเกี่ยวกับฐานภาษีการพนัน 2. ปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีการพนัน 3. ปัญหาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ และ 4. ปัญหาการเยียวยาสำหรับผู้ติดการพนัน

#### 4.1 ปัญหาเกี่ยวกับฐานภาษีการพนัน

เมื่อพิจารณาตามหลักทฤษฎีในการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน ได้กล่าวถึง หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) กล่าวถึง ภาษีอากรที่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ก็ต่อเมื่อภาษีอากรทำให้เกิดการรบกวนต่อผู้ผลิตหรือผู้บริโภคน้อยที่สุด หรือเรียกกันว่า “ภาษีอากรต้องมีความเป็นกลาง (neutral)” โดยหลักความเป็นกลางทางภาษีนี้ ได้กล่าวถึง ฐานภาษีอากรที่ชัดเจน ควรเป็นฐานภาษีอย่างกว้าง หมายความว่า ฐานภาษีของการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ควรกำหนดให้จัดเก็บภาษีจากฐานกว้าง ก็คือ การจัดเก็บภาษีจากการพนันทุกประเภท

สำหรับต่างประเทศส่วนใหญ่ การจัดเก็บภาษีจากการพนัน มีรูปแบบในการจัดเก็บภาษีจากการพนันทุกประเภทและมีหลากหลาย ซึ่งเป็นตามที่กฎหมายกำหนดให้เล่นพนันได้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยจากการศึกษาการเล่นการพนันของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาในมลรัฐนิวยอร์ก ซึ่งบุคคลผู้มีหน้าที่เสียภาษีจากการพนัน ก็คือ บุคคลหรือองค์กรใดๆ ที่ดำเนินกิจการด้านการพนันในมลรัฐนิวยอร์ก และจะต้องขอใบอนุญาตและมีค่าธรรมเนียมในจัดให้มีการเล่นการพนันชนิดนั้นๆ ซึ่งการเล่นการพนันที่เกิดขึ้นในมลรัฐนิวยอร์ก มีหลากหลายชนิดมาก ยกตัวอย่างเช่น สลากกินแบ่ง (State-run lotteries), การพนันการแข่งม้า (Horse racing), การพนันการแข่งขันทสุนัข (Dog racing), การพนันทายผลกีฬาอื่นๆ (Betting on sporting) คาสิโน (Casino gaming), การเล่นโป๊กเกอร์ที่อยู่นอกคาสิโน, เกมบิงโก (Bingo) และเกมล็อตเตอรี่ เป็นต้น และการเล่นการพนันถูกกฎหมายของมลรัฐนิวยอร์กที่ต้องขอใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่น ได้แบ่งประเภทการขออนุญาตการเล่นพนันชนิดต่างๆ ได้ดังนี้ 1. ใบอนุญาตสถานที่เล่นเกม (Gaming facility licence), 2. ใบอนุญาต

ของผู้จัดตั้งคาสิโน (Casino key employee licence), 3. ใบอนุญาตองค์กรผู้ให้บริการ (Vendor enterprise licence) สำหรับผู้ให้บริการใดๆ ที่สถานคาสิโน, 4. ใบอนุญาตให้ผู้จัดสลากวีดีโอเกมหรือผู้ให้จัดที่สำคัญ (Video lottery gaming employee or key employee licence), 5. ใบอนุญาตของผู้ให้บริการสลากวีดีโอเกม (Video lottery gaming vendor licence), และ 6. ใบอนุญาตเล่นบิงโก (Bingo licence) โดยวิธีการจัดเก็บภาษีจากการพนันของมลรัฐนิวยอร์ก มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีอากร คือ กรมจัดเก็บภาษีและเงินมลรัฐนิวยอร์ก (The New York State Department of Taxation and Finance - NYSDTF<sup>3</sup>) เป็นหน่วยงานหนึ่งของมลรัฐนิวยอร์ก รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้ รวมทั้งการจัดการรูปแบบภาษีและสิ่งพิมพ์ และกระจายรายได้จากภาษีให้กับหน่วยงานอื่นๆ และเขตในการปกครองของมลรัฐนิวยอร์ก

ในประเทศสิงคโปร์ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีอากร คือ กรมจัดเก็บภาษีของประเทศสิงคโปร์ (The Inland Revenue Authority of Singapore - IRAS) และบุคคลผู้มีหน้าที่เสียภาษีจากการเล่นพนัน ก็คือ ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันที่ได้รับใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันถูกต้องตามกฎหมาย เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ โดยรูปแบบของการเล่นการพนันในประเทศสิงคโปร์มีหลากหลายประเภทมาก ได้แก่ ล็อตเตอรี่ (TOTO, 4 digit - numbers game, Singapore Sweep, SCRATCHIT) การพนันทายผลกีฬา (การพนันแข่งม้า พนันทายผลบอล การแข่งรถฟอร์มูลาวัน (Formula One)) และการประกอบกิจการคาสิโน (casino) เป็นต้น โดยผู้ประกอบการที่จัดให้มีการเล่นการพนันในประเทศสิงคโปร์ มี 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรก ผู้ประกอบธุรกิจเป็นเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตจากรัฐบาลสิงคโปร์ ลักษณะที่สองคือ เป็นการจัดตั้งบริษัทเอกชน โดยมีบริษัทประกอบธุรกิจการค้าการลงทุนที่รัฐบาลสิงคโปร์ถือหุ้นเป็นเจ้าของกิจการร่วมด้วย

ทั้งนี้ ไม่ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาในมลรัฐนิวยอร์ก และประเทศสิงคโปร์ เห็นได้ว่า การจัดเก็บภาษีจากการเล่นพนัน จะจัดเก็บภาษีในรูปแบบฐานกว้าง โดยมีการกำหนดประเภทของการเล่นการพนันที่ครอบคลุมถึงการเล่นพนันทุกชนิดที่แต่ละประเทศอนุญาตให้มีการเล่นการพนันได้ แต่สำหรับประเทศไทย ฐานภาษีในการจัดเก็บภาษีจากการพนันยังไม่ครอบคลุม หรือไม่กว้างขวาง เนื่องจากว่า การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทยยังคงจำกัดที่จัดเก็บภาษีบางประเภทของการเล่นพนันเท่านั้น เมื่อเปรียบเทียบกับการเล่นการพนันที่กฎหมายอนุญาตให้มีการเล่นพนันได้ ซึ่งมีทั้งหมด 28 ประเภท แต่มีเพียง 5 ประเภทเท่านั้นที่มีการจัดเก็บภาษีจากการพนัน อีกทั้งมีการเล่นพนันบางชนิดที่สามารถเล่นได้โดยไม่ต้องขออนุญาตอีกด้วย ซึ่งผู้ศึกษาจะแยกพิจารณาถึงฐาน

---

<sup>3</sup> The New York State Department of Taxation and Finance, Retrieved on July 20, 2019, from <https://www.tax.ny.gov/default.htm>.



ภาษีของการจัดเก็บจากการเล่นการพนัน ในกรณีการจัดให้มีการเล่นการพนันได้โดยมีใบอนุญาต และกรณีการจัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต พิจารณาได้ดังนี้

#### 4.1.1 กรณีการจัดให้มีการเล่นการพนันได้โดยมีใบอนุญาต

เมื่อพิจารณาตาม พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 4 วรรค 2 กล่าวคือ การจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันได้ ก็ต่อเมื่อรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต ซึ่งเป็นการพนันที่กฎหมายอนุญาตให้เล่นได้โดยมีเงื่อนไข มีทั้งหมด 28 ประเภท ตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ โดยผู้จัดให้มีการเล่นพนันจะต้องขอใบอนุญาตเล่นการพนัน ถูกกฎหมายตามประเภทการเล่นพนันชนิดต่างๆที่ระบุในบัญชี ข. ซึ่งการเล่นการพนันส่วนใหญ่ที่นิยมเล่นกัน ได้แก่ แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ไพ่นกกระจอก ไฟต่อแต้ม และไฟต่างๆ ชกมวย หรือมวยปล้ำ แข่งเรือฟ่ง หรือ แข่งเรือล่อ บิงโก สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค เล่นจับสลากโดยวิธีใดๆ บิลเลียด (สนุกเกอร์เป็นรูปแบบหนึ่งการเล่นบิลเลียด) ฯลฯ

การเล่นการพนันทั้ง 28 ประเภทตามบัญชี ข. นี้ มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับชนิดของการพนันที่ต้องออกใบอนุญาต เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต เงื่อนไขการออกใบอนุญาต เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กล่าวคือผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันที่กฎหมายอนุญาตให้เล่นได้ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และใบอนุญาตจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ตามมาตรา 8 เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวน และนิติการ กรมการปกครอง สำหรับกรุงเทพมหานคร และ นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่สำหรับจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

โดยการออกใบอนุญาตดังกล่าวนี้ ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตออกใบอนุญาตภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้

1. ประเภทของการเล่นการพนันที่ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ออกใบอนุญาตได้ มีทั้งหมด 8 ประเภทคือ (1) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตลเลเซเตอร์ สวิป หรือปักเมกิงรวมอยู่ด้วย (2) วิ่งวัวคน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตลเลเซเตอร์ สวิป หรือปักเมกิง รวมอยู่ด้วย (3) ไพ่นกกระจอก ไฟต่อแต้ม และไฟต่างๆ เว้นแต่ ไพ่โป๊กเกอร์ และไฟเฟ (4) ควด (5) ช้องอ้อย (6) สะบ้าทอย (7) สะบ้าชุด และ (8) ชกมวย หรือมวยปล้ำ



2. ประเภทของการเล่นการพนันที่ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่ออธิบดีกรมการปกครองสั่งอนุมัติแล้วสำหรับกรุงเทพมหานคร หรือเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งอนุมัติแล้ว สำหรับจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร มีทั้งหมด 4 ประเภทคือ (1) ให้สัตว์ต่อสู้กัน (2) ไฟโปกเกอร์ ไฟเฟ (3) บิลเลียด และ (4) การจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค โดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ

3. ประเภทของการเล่นการพนันที่ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งอนุมัติแล้ว มี 21 ประเภทได้แก่ (1) แข่งเรือพุ่ง หรือ แข่งเรือล่อ (2) ชีร์ูป (3) โยนห่วง (4) โยนสตางค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ (5) ตกเบ็ด (6) จับสลากโดยวิธีใดๆ (7) ยิงเป้า (8) ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใดๆ (9) เตะข้ามแดน (10) หมากแกว (11) หมากหัวแดง (12) บิงโก (13) สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง (14) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวีป หรือปักเมกิงรวมอยู่ด้วย (15) วิ่งวัวคน ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวีป หรือปักเมกิง รวมอยู่ด้วย (16) โตเตโลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง (17) สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง (18) ปักเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง (19) ขายสลากกินแบ่งสลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ใช่ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น (20) ฟุตบอลโต๊ะ และ (21) เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธี สัมผัส เลื่อน กด ดัด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใด ซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม

สรุปได้ว่า ประเภทของการเล่นการพนัน ทั้งหมด 28 ประเภทนั้น ตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้มีการแบ่งแยกระดับผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันที่กฎหมายอนุญาตให้เล่นได้ มีทั้งหมด 3 ระดับของเจ้าพนักงาน คือ 1. เจ้าพนักงานทั่วไปผู้ออกใบอนุญาต คือ ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวน และนิติการ กรมการปกครองสำหรับกรุงเทพมหานคร ถ้าจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร เป็นนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ 2. อธิบดีกรมการปกครองสั่งอนุมัติแล้ว สำหรับกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งอนุมัติแล้ว สำหรับจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร และ 3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งอนุมัติแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้แบ่งแยกถึงการเล่นการพนันแต่ละประเภท ต้องขอใบอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ออกใบอนุญาตแตกต่างกัน ซึ่งอาจมองได้ว่าการเป็นการเลือกปฏิบัติ ว่าการขอใบอนุญาตการเล่นการพนันชนิดนี้ต้องยื่นขอใบอนุญาตกับเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบท่านหนึ่ง แต่ถ้าเล่นการพนันอีกชนิดหนึ่งต้องยื่นขอใบอนุญาตต่ออีกท่านหนึ่ง เช่น ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันต้องการขออนุญาตเล่นไพ่นกกระจอก ต้องยื่นขอใบอนุญาตต่อเจ้า

พนักงานผู้ออกใบอนุญาต แต่ถ้าผู้จัดให้มีการเล่นการพนันต้องการขออนุญาตเล่นบิงโก ต้องยื่นขอใบอนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เช่นนี้ ก่อให้เกิดการความไม่เป็นธรรมต่อผู้จัดให้มีการเล่นการพนันแต่ละบุคคล เพราะบุคคลที่อนุมัติให้จัดให้มีการเล่นได้ไม่เข้าพนักงานในระดับเดียวกัน ถ้าหากผู้อนุมัติใบอนุญาตเป็นเจ้าพนักงานทั่วไป ย่อมง่ายต่อการขออนุญาตมากกว่าผู้อนุมัติใบอนุญาต ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพราะมีกระบวนการขั้นตอนยื่นขออนุญาตและกว่าจะผ่านอนุมัตินานกว่าการเล่นการพนันชนิดที่ยื่นขอใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานทั่วไป

เมื่อพิจารณาถึงการจัดเก็บภาษีการพนันที่กฎหมายอนุญาตเล่นได้ และมีใบอนุญาตสำหรับการเล่นพนันประเภทนั้น ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันจะต้องเสียภาษีอากรให้แก่รัฐ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 16 และ มาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีการเล่นการพนัน เฉพาะการเล่นการพนันในหมายเลข 16 – 20 ที่ถูกจัดเก็บภาษี แยกพิจารณาได้ดังนี้

1.) หมายเลข 16 สลากกินแบ่งสลากกินรวบหรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง เสียภาษีไม่เกินร้อยละ 10 แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย

สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ เป็นการเล่นเสี่ยงโชคให้ได้เงินมา หรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่น การเสี่ยงโชคต้องอาศัยระยะเวลาในการจัดจำหน่ายสลาก ซึ่งเป็นการเล่นที่ยาวนานกว่าการเล่นชนิดอื่นๆ สลากเรียงเบอร์ทุกหมายเลขมีโอกาสที่จะถูกรางวัลได้หลายรางวัล แต่ละรางวัลมีสลากหลายหมายเลขด้วยกัน สลากขายไม่หมดจะลดรางวัลลงตามส่วน ในการออกสลากนั้นจะทำการเสี่ยงโชคได้หลายวิธี โดยสลากกินรวบต่างกับสลากกินแบ่ง ที่มีได้จำกัดวิธีการเสี่ยงโชค สลากกินรวบมีโอกาสถูกรางวัลได้เพียงหมายเลขเดียวเท่านั้น รางวัลที่ตั้งไว้จะแก้ไม่ได้ไม่ว่ากรณีใดๆ เช่น การออกสลากเบอร์รถยนต์ แหวนเพชร นาฬิกา เป็นต้น<sup>4</sup>

2.) หมายเลข 17 โตเตโลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง เสียภาษีไม่เกินกว่าร้อยละ 10 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย

โตเตโลเซเตอร์ เป็นลักษณะของการเล่นพนันที่ต้องอาศัยเล่นควบคู่ไปกับการจัดให้มีการต่อสู้หรือแข่งขันกันมากกว่า 2 ทีมขึ้นไป สำหรับประเทศไทยนิยมใช้กับการเล่นพนันแข่งม้า โดยผู้

<sup>4</sup> สมพร พรหมพิตร, คู่มือกฎหมายการพนัน, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), น.28.

จัดให้เล่น จะพิมพ์สลากกำหนดหมายเลขประจำทีมแข่งขัน หรือประจำตัวม้าที่จะแข่งในเที่ยวหนึ่งๆ โดยจะมีฉลากระบุรายละเอียดบอกราคาประเภทวินได้ด หรือเพลสได้ด<sup>5</sup>

3.) หมายเลข 18 สวีป สำหรับการแข่งอย่างใดอย่างหนึ่ง เสียภาษีไม่เกินร้อยละ 10 แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย

สวีป เป็นการแข่งเสี่ยงโชคที่คล้ายคลึงกับการเล่นโตเตโลเซเตอร์ บุกเมกิง สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ แต่ใช้ผลของการแข่งขันของทีมที่ทำการต่อสู้กันเป็นเครื่องชี้ขาดผลแพ้ชนะ รางวัลมีที่หนึ่ง ที่สอง และที่สาม สวีปของใครจะได้รับรางวัลอะไรต้องนำสลากมาจับควคูกับหมายเลขของทีมที่ทำการต่อสู้หรือแข่งขันกันอีกครั้ง<sup>6</sup>

4.) หมายเลข 19 บุกเมกิง สำหรับการแข่งอย่างใดอย่างหนึ่ง เสียภาษีไม่เกินร้อยละสิบแห่งยอดรายรับซึ่งหักรายจ่ายแล้ว

ผู้จัดให้เล่นบุกเมกิง จะหาไม้กระดานป้ายสำหรับเขียนรายชื่อทีมแข่งขันในเที่ยวหนึ่งๆ พร้อมกำหนดอัตราไว้แน่นอนว่าทีมใดชนะวินได้ดหรือเพลสได้ด ผู้เล่นที่แทงถูกจะได้รับรางวัลเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งการเล่นบุกเมกิงคล้ายคลึงกับการเล่นโตเตโลเซเตอร์ โดยในปัจจุบัน ใช้กับการเล่นการพนันแข่งขันม้าส่วนใหญ่<sup>7</sup> ที่รับแทงพนันม้า ม้าแข่งที่ชนะอันดับ 1 เรียกว่า “ม้าชนะ” (วินได้ด) และม้าแข่งที่ชนะอันดับรองลงไป ได้แก่อันดับที่ 1 2 และ 3 เรียกว่า “ม้ารอง” (เพลสได้ด)<sup>8</sup>

5.) หมายเลข 20 ขายสลากกินแบ่งสลากกินรวบหรือสวีปซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทยแต่ได้จัดให้มีการขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น (สลากกินแบ่งต่างประเทศ) เสียภาษีไม่เกินร้อยละ 10 แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย

<sup>5</sup> ลิสูตร ธนชัยย์, คู่มือการพนัน ประกอบภาพพระราชบัญญัติการพนัน ไพ่ พ.ศ. 2523 วิธีการเล่นการพนันบัญชี ก. บัญชี ข. ลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไข ใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนัน, (กรุงเทพมหานคร : สุตรไพศาล, 2523), น.204.

<sup>6</sup> เพิ่งอ้าง, น.208-209.

<sup>7</sup> กนกศักดิ์ เวชยานนท์, คำอธิบายวิธีการเล่นการพนัน พ.ร.บ. การพนัน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานโชตินิติ, 2508), น.92.

<sup>8</sup> กรมสรรพสามิต, “สนามแข่งม้า,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2562, จาก [https://www.excise.go.th/KNOWLEDGE/GOODS\\_KNOW/HORSE/WEBPORTAL16200031400](https://www.excise.go.th/KNOWLEDGE/GOODS_KNOW/HORSE/WEBPORTAL16200031400).

การขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวิป ซึ่งไม่ใช่ที่ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น จะนำมาจำหน่ายในประเทศไทยได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต<sup>9</sup>

ดังนั้น การจัดเก็บภาษีจากการเล่นการพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้ในขณะนี้ มีการจัดเก็บภาษีเฉพาะการเล่นพนันเพียง 5 ประเภทตามหมายเลข 16-20 เท่านั้น ไม่มีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ในยุคสมัยและฐานภาษีในการจัดเก็บไม่กว้าง ไม่ครอบคลุมการเล่นการพนันประเภทอื่นๆ ซึ่งไม่เป็นตามทฤษฎีการจัดเก็บภาษีการพนันที่ดี เป็นการจัดเก็บจากยอดรายรับก่อนหักรายจ่ายสำหรับการเล่นโตเตโลเซเตอร์ แต่ถ้าเป็นการเล่นบู้กเมกิง เก็บจากยอดรายรับซึ่งหักรายจ่ายแล้ว และการเล่นสลากกินแบ่งสลากกินรวบและการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคจ่ายเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง สวิป หรือขายสลากกินแบ่งสลากกินรวบหรือสวิปซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทยแต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศนั้น ก็จะทำให้เสียภาษีในฐานยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย

อีกประการหนึ่ง การเล่นการพนันตามหมายเลข 16-20 ที่ถูกจัดเก็บภาษีนั้น ต้องเป็นการออกใบอนุญาตได้เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งอนุมัติแล้ว ซึ่งมีการเล่นการพนันที่เรียกเก็บภาษีการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยแบ่งประเภทของการเล่นการพนัน ได้ดังนี้

- (1) สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง
- (2) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวิป หรือบู้กเมกิง รวมอยู่ด้วย
- (3) วิงวู้คน ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวิป หรือบู้กเมกิง รวมอยู่ด้วย
- (4) โตเตโลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
- (5) สวิป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
- (6) บู้กเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
- (7) ขายสลากกินแบ่งสลากกินรวบ หรือสวิป ซึ่งไม่ใช่ที่ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น

ทั้งนี้ การเล่นการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นได้ นอกเหนือจากหมายเลข 16-20 ไม่มีการจัดเก็บภาษีแต่อย่างใด มีเพียงจ่ายค่าธรรมเนียมอนุญาตเท่านั้น โดยค่าธรรมเนียม

<sup>9</sup> สมพร พรหมพิตร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4, น.28-29.

ใบอนุญาตของการพนันแต่ละประเภทจะมีอัตราไม่เท่ากัน เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งในเรื่องค่าธรรมเนียมใบอนุญาต จะกล่าวในหัวข้อ 4.2 เรื่องปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีการพนัน

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษา ถึงการเล่นการพนันที่จัดให้มีการเล่นพนันในปัจจุบัน โดยเฉพาะภาคเอกชน ที่มีการจัดให้มีการเล่นพนันขึ้น ในกรณีการจัดให้มีการพนันโดยการทายผลการแข่งม้า และกรณีการจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ (การชิงโชค)

#### 4.1.1.1 กรณีการจัดให้มีการพนันโดยการทายผลการแข่งม้า

ปัจจุบันประเทศไทยมีสนามแข่งม้ามียานวนทั้งสิ้น 8 แห่ง<sup>10</sup> ตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร 2 แห่ง ได้แก่ ราชตฤณมัยสมาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ และสนามราชกรีฑาสโมสร ในขณะที่ส่วนภูมิภาคมี 6 แห่ง ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 5 แห่ง ได้แก่ สนามแข่งม้าจังหวัดนครราชสีมา อุตรธานี ขอนแก่น มหาสารคาม (ปิดกิจการแล้ว) ร้อยเอ็ด (ชื่อใบอนุญาตจัดแข่งม้าจากอุบลราชธานี) ที่ภาคเหนือมี 1 แห่ง คือ สนามแข่งม้าจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งการที่ผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า จะต้องรับภาระทางภาษีการพนันเพิ่มเติม ซึ่งเป็นการจัดเก็บภาษีชนิดพิเศษ เนื่องจากสนามแข่งม้าจัดเป็นกิจการเสี่ยงโชคที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพ สังคมและเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากการพนันแข่งม้าขัดต่อศีลธรรมอันดี รัฐจึงมีนโยบายให้จัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อหารายได้เข้ารัฐ และจำกัดควบคุมการเล่นพนันแข่งม้า ซึ่งการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตทำให้ค่าบริการสนามแข่งม้าสูงขึ้น และส่งผลให้ปริมาณการใช้บริการสนามแข่งม้าและการพนันแข่งม้าลดลง หรืออย่างน้อยอยู่ในระดับที่เหมาะสม นอกจากนี้บริการแข่งม้าถือเป็นบริการที่ฟุ่มเฟือย นอกเหนือจากสินค้าและบริการอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อชีวิตประจำวัน และไม่เพียงที่ผู้ประกอบการสนามแข่งม้าต้องเสียภาษีสรรพสามิตแล้ว ยังต้องเสียภาษีการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ด้วยเช่นกัน โดยแยกพิจารณาการจัดเก็บภาษีจากการจัดให้มีการทายผลแข่งม้า ที่จะต้องเสียภาษีสรรพสามิต ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และภาษีการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

#### (1) ภาษีสรรพสามิต ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

เมื่อพิจารณาตอนที่ 18 กิจการเสี่ยงโชค อันระบุไว้ในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้สนามแข่งม้า อยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต ประเภทที่ 18.01 โดยมีอัตราภาษีร้อยละ 30 ตามมูลค่างานภาษี แต่ได้มี

<sup>10</sup> สังสิต พิริยะรังสรรค์ และคณะ, คาสีโนม้าแข่ง, (ปทุมธานี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรังสิต, 2559), น.163.

กฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 โดยมีฐานภาษีเก็บจากยอดจำหน่ายบัตรผ่านประตู และรายรับที่ได้จากผู้เล่นการพนันแข่งม้าโดยหักเงินรางวัลที่ต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้เล่นการพนันแข่งม้างดแล้ว (คือรายรับจากการจำหน่ายสลากวินโด้ดและสลากเปลีสโด้ด) เสียภาษีในอัตราร้อยละ 20 ส่วนรายรับอื่นๆ เสียภาษีในอัตราร้อยละ 0 นอกจากนี้ ผู้ประกอบกิจการสนามม้ามีสิทธิได้รับคืนหรือยกเว้นภาษีสรรพสามิต โดยมีหลักเกณฑ์ว่า จะต้องบริจากรายรับทั้งสิ้น โดยไม่หักรายจ่าย ให้แก่ประชาชนเป็นสาธารณกุศล โดยผ่านส่วนราชการในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือโดยผ่านองค์การสาธารณกุศล ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 108 (2) แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

และผู้ประกอบกิจการสนามแข่งม้าจะต้องรับภาระเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีเพิ่มขึ้นเพื่อราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับการให้บริการสนามแข่งม้า ไม่เกินอัตราร้อยละ 10 ของภาษีสรรพสามิต ก็คือ ร้อยละ 10 ของภาษีสรรพสามิต ของยอดจำหน่ายบัตรผ่านประตู และร้อยละ 10 ของภาษีสรรพสามิต ของยอดจำหน่ายสลากวินโด้ดและสลากเปลีสโด้ด และให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานสรรพสามิต ส่งมอบเงินภาษีที่เก็บเพิ่มขึ้น ให้แก่กระทรวงมหาดไทย โดยหักค่าใช้จ่ายไว้ร้อยละ 5 ของเงินภาษีที่เก็บเพิ่มขึ้นได้ตามที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติ ส่วนที่ 15 การจัดเก็บเงินภาษีเพิ่มขึ้นเพื่อราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 150 และมาตรา 151 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

จะเห็นได้ว่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตของสนามแข่งม้ามีการจัดเก็บภาษีอากรที่มีความหลากหลายฐานภาษี ไม่ว่าจะจัดเก็บภาษีจากฐานยอดจำหน่ายบัตรผ่านประตู ยอดรายรับจากการจำหน่ายสลากวินโด้ดและสลากเปลีสโด้ด ทั้งนี้มีการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น เพื่อให้แก่กระทรวงมหาดไทย แต่ไม่มีกฎหมายกำหนดว่า เงินที่ให้แก่วางกระทรวงมหาดไทยนั้น จะนำไปใช้ประโยชน์ต่อสาธารณะในด้านเกี่ยวกับปัญหาการพนันแต่อย่างใด

## (2) ภาษีการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

เมื่อพิจารณาการจัดเก็บภาษีการพนัน การจัดให้มีการทายผลแข่งม้า ผู้จัดให้มีการแข่งม้า ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยผู้ขอใบอนุญาตต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ให้มีการเล่นแข่งม้า ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ หมายเลข 17 ตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ จะต้องเสียภาษีตามมาตรา 16 บรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยมีฐานภาษีเก็บจากรายรับก่อนหักรายจ่าย (คือยอดจำหน่ายสลากวินโด้ดและสลากเปลีสโด้ด) สำหรับในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี เสียภาษีร้อยละ 10 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย ส่วนในจังหวัดอื่น เสียภาษีร้อยละ 5 แห่งยอด



รายรับก่อนหักรายจ่าย ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นอกจากนี้ ผู้รับใบอนุญาตต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น ตามมาตรา 16 วรรคสอง อีกร้อยละ 2.5 แห่งยอดที่ต้องเสียเพื่อเป็นรายได้ของเทศบาล แห่งท้องที่ที่เล่นการพนันตามใบอนุญาต คำว่า "ยอดที่ต้องเสีย" ตามข้อ 12 วรรคสอง แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) หมายถึง ยอดที่เป็นฐานในการเสียภาษีตามวรรคหนึ่ง คือ ยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย

อย่างไรก็ตาม ถ้าจัดให้มีการแข่งม้า ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ ผู้จัดให้มีการทายผลแข่งม้า ต้องขออนุญาตให้มีการจัดแข่งม้าจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ก็คือ ผู้อำนวยการสำนักงาน และนิติกร กรมการปกครอง สำหรับกรุงเทพมหานคร ถ้าสำหรับจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร ยื่นขออนุญาตจากนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ เมื่อพิจารณาจะเห็นได้ว่า ถ้าการจัดให้มีการแข่งม้า โดยไม่ได้มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ ซึ่งการเล่นโตเตโลเซเตอร์ เป็นพิมพ์สลากกำหนดหมายเลขประจำทีมแข่งขัน หรือประจำตัวม้าที่จะแข่งในเที่ยวหนึ่งๆ พร้อมทั้งบอกราคาประเภทวินได้ดหรือเพลสได้ไว้ จะไม่มีการจัดเก็บภาษีการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478นี้

การจัดให้มีการทายผลแข่งม้าในประเทศไทย มีทั้งที่เสียภาษีการพนัน และไม่มีการเสียภาษีการพนันด้วย เมื่อเข้าใจตามที่ได้พิจารณาข้างต้น จะเห็นว่าก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ซึ่งความเป็นธรรมจะเกิดขึ้นได้เมื่อบุคคลมีสถานะเหมือนกัน จะต้องรับภาระทางภาษีเหมือนกัน ดังนั้น ผู้ที่จัดให้มีการทายผลแข่งม้า ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ ไม่ต้องเสียภาษี ขณะที่ผู้ที่ต้องเสียภาษีการพนันเมื่อผู้นั้นจัดให้มีการทายผลแข่งม้า ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ ต้องเสียภาษีการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งการแบ่งแยกลักษณะการเล่นในลักษณะนี้ที่กฎหมายกำหนดว่าจะต้องถูกจัดเก็บภาษีการพนัน ก็คือ การเล่นแบบโตเตโลเซเตอร์ ซึ่งการเล่นโตเตโลเซเตอร์สำหรับประเทศไทย นิยมใช้กับการแข่งม้า เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศที่ได้ศึกษา ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกาในมลรัฐนิวยอร์ก หรือประเทศสิงคโปร์ การจัดเก็บภาษีการพนันการแข่งม้า ได้กำหนดจัดเก็บภาษีในรูปแบบฐานภาษีอย่างกว้าง เนื่องจากการเล่นการพนันแข่งม้า (Horse racing) ถือเป็นการทายผลแข่งขันกีฬาประเภทหนึ่ง ที่มีการจัดเก็บภาษีการพนัน ไม่ใช่กำหนดลักษณะการเล่นแบบโตเตโลเซเตอร์ที่กฎหมายไทยบังคับใช้อยู่ ซึ่งเป็นลักษณะการเล่นหนึ่งที่ใช้ในการทายผลแข่งม้า ถ้าไม่มีการเล่นลักษณะเช่นนี้ กฎหมายก็ไม่ได้บังคับให้ต้องเสียภาษีการพนันแต่อย่างใด

#### 4.1.1.2 กรณีการจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ (การชิงโชค)

โดยสถานการณ์โลกปัจจุบัน ผู้ประกอบการเล่นการพนันมีการพัฒนากว้างไกลที่มีการนำเอาเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มช่องทางการตลาดที่สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้ง่ายขึ้น โดยช่องทางที่



ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เลือกใช้คือ “SMS” หรือบริการส่งข้อมูลสั้น ผ่านรูปแบบที่หลากหลาย ทั้งจดหมายข่าว ตัวอย่างสินค้า สารความรู้ ตลอดจนกิจกรรมเสี่ยงโชคลุ้นรางวัล โดยมีผลสำรวจจากศูนย์วิจัยกสิกรไทย<sup>11</sup> ได้ทำการสำรวจข้อมูลผู้ใช้โทรศัพท์มือถือในกรุงเทพมหานครช่วงฟุตบอลโลกปีพ.ศ. 2555 พบว่า มีมูลค่าการชิงโชคทาง SMS ถึง 100 ล้านบาท โดยเฉลี่ยผู้บริโภคแต่ละคนกดส่งข้อความประมาณ 50-60 ครั้ง และเสียค่าใช้จ่ายประมาณ 150-180 บาทต่อคน หลายคนอาจมองว่าการส่ง SMS ลุ้นรางวัลไม่ต้องลงทุนอะไรมากมาย แค่เสียเงินค่าส่ง SMS ครั้งละ 3 บาท 6 บาท หรือ 9 บาท ก็อาจจะได้เป็นเจ้าของเสื้อยืดสีสวย รถยนต์คันงาน หรือโทรศัพท์มือถือรุ่นใหม่ล้ำเลิศก็ได้ แต่เมื่อกลับมามองทางด้านภาษี ผู้ประกอบการธุรกิจ SMS เสี่ยงโชคนี้ที่มีเงินสะพัดกว่า 1,500 ล้านบาทต่อปีนั้น จะต้องรับภาระทางภาษีการพนันด้วยหรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ในลำดับต่อไป

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 8 กล่าวคือ การจัดให้มีการแถมพหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ หรือคนส่วนใหญ่รู้จักกันในนามเรียกว่า “การจัดให้มีการชิงโชค” ซึ่งการจัดให้มีการชิงโชค จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้

โดยผู้ใดประสงค์ที่จะขอใบอนุญาตจัดให้มีการแถมพหรือรางวัลการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ตามมาตรา 8 ให้ทำคำขอตามแบบท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ยื่นขอใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตประจำท้องที่ ดังนี้

- 1.) ในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นที่กรมการปกครอง
- 2.) ในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นที่ที่ทำการปกครองอำเภอ หรือที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ

การจัดเก็บภาษีจากการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มิได้บัญญัติให้การจัดให้มีการแถมพหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค โดยวิธีใดๆ ต้องเสียภาษีการพนันตามพระราชบัญญัตินี้แต่อย่างใด มีเพียงจ่ายค่าธรรมเนียมอนุญาตเท่านั้น เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในเรื่องค่าธรรมเนียมใบอนุญาต จะกล่าวในหัวข้อ 4.2 เรื่องปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีการพนัน

---

<sup>11</sup> นิภาพร ทับทูน, “SMS เสี่ยงโชค พนันง่ายแค่ปลายนิ้ว,” ใน แกะรอยผลกระทบของการพนัน, บรรณาธิการโดย เพ็ญลักษณ์ รักดีเจริญ (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, 2559), น.82-84.

จะเห็นได้ว่า การชิงโชคก็เป็นการเล่นการพนันชนิดหนึ่ง ซึ่งในประเทศสิงคโปร์ก็จัดการชิงโชค (Sweepstakes) เป็นการเล่นการพนันที่ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 30 ของ (จำนวนเงินที่มีส่วนร่วมต่อการชิงโชค หักภาษีการขายและบริการ) แต่ตามกฎหมายประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไม่ได้ระบุการจัดให้มีการชิงโชค เป็นการเล่นการพนันที่ขออนุญาตจัดให้มีการเล่นได้ ตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ แต่กำหนดไว้ใน มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัตินี้ว่าการชิงโชค จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้ ทำให้ผู้จัดให้มีการชิงโชค ไม่มีการจัดเก็บภาษีจากการเล่นการชิงโชค พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่อย่างใด ซึ่งการไม่ระบุการเล่นการชิงโชค ต้องเสียภาษีนั่น ถือว่าฐานภาษีไม่ครอบคลุมถึงการจัดเก็บการพนันประเภทนี้ ไม่เป็นไปตามทฤษฎี ว่าการจัดเก็บภาษีอากร ควรจัดเก็บภาษีจากฐานกว้าง ครอบคลุมการเล่นการพนันทุกประเภท

#### 4.1.1.3 กรณีการจัดให้มีการพนันชนิดอื่นๆ

จากที่ได้มีการพิจารณาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการพนันที่ขออนุญาตเล่นได้ตามบัญชี ข. มีเพียง 5 ประเภทเท่านั้น ที่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 คือ สลากกินแบ่งสลากกินรวบหรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง, โตเตโลเซเตอร์, สวิป, บุกเมกิง และขายสลากกินแบ่งสลากกินรวบหรือสวิปซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทยแต่ได้จัดให้มีการขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น นอกจากนี้ที่กล่าวมานี้ ไม่มีการจัดเก็บภาษีการพนันแต่อย่างใด ได้แก่ แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวิป หรือบุกเมกิงรวมอยู่ด้วย, วิ่งวัวคน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวิป หรือบุกเมกิง รวมอยู่ด้วย, ไฟนกระจอก ไฟต่อแถม และไฟต่างๆ, ดวด, ช้องอ้อย, สะบ้าทอย, สะบ้าชุด, ชกมวย หรือมวยปล้ำ, ให้สัตว์ต่อสู้กัน, ไฟโป๊กเกอร์ ไฟเผา, บิลเลียด, แข่งเรือฟ่ง หรือ แข่งเรือล้อ, ชีรูป, โยนห่วง, โยนสตางค์ หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ, ตกเบ็ด, จับสลากโดยวิธีใด, ยิงเป้า, ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใดๆ, เต้าข้ามแดน, หมากรุก, หมากรุกแดง, บิงโก, ฟุตบอลโต๊ะ และเครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธี สัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใด ซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม เป็นต้น โดยการเล่นการพนันประเภทต่างๆข้างต้น มีเพียงจ่ายค่าธรรมเนียมอนุญาตเท่านั้น โดยค่าธรรมเนียมใบอนุญาตของการพนันแต่ละประเภทจะมีอัตราไม่เท่ากัน เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 ซึ่งในเรื่องค่าธรรมเนียมใบอนุญาต จะกล่าวในหัวข้อ 4.2 เรื่องปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีการพนัน

ดังนั้น จะเห็นได้ชัดเจนว่า การจัดเก็บภาษีการจากการเล่นการพนันประเภทต่างๆของประเทศไทย มีฐานภาษีในการจัดเก็บภาษีที่ไม่ครอบคลุมทุกการเล่นการพนัน เมื่อ

เปรียบเทียบกับประเภทการเล่นการพนัน มีหลากหลายประเภทมาก มีเพียง 5 ประเภทเท่านั้นที่มีการจัดเก็บภาษีการพนัน ส่วนประเภทการเล่นพนันที่เหลือ ซึ่งมีจำนวนประเภทการเล่นการพนันที่มากกว่า ไม่ได้มีการจัดเก็บภาษีการพนันแต่อย่างใด เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ ที่มีกฎหมายกำหนดให้การเล่นการพนันต่างๆ และการชิงโชค (Betting and Sweepstakes), การพนันแข่งม้า, การพนันทายผลการกีฬา และลอตเตอรี่ ชนิดต่างๆ (TOTO, 4 digit - numbers game, Singapore Sweep, SCRATCHIT) ซึ่งประเภทของการเล่นการพนันของประเทศสิงคโปร์เหล่านี้ ได้มีการจัดเก็บภาษีการพนันครอบคลุมทุกการเล่นการพนันทั้งสิ้น

#### 4.1.2 กรณีการจัดให้มีการเล่นพนันได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

ตามที่ได้พิจารณาไว้ในข้อ 4.1.1 กรณีการจัดให้มีการเล่นการพนันได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต โดยหลักของกฎหมายการจัดเก็บภาษีจากการพนัน สำหรับผู้จัดให้มีการเล่นการพนันตามประเภทของการเล่นพนัน ดังที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กล่าวคือ ผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน จะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและออกใบอนุญาตให้ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันได้ ทั้งนี้ถ้ามีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต ผู้ให้จัดการเล่นการพนันประเภทนั้นๆ ไม่ต้องขออนุญาตเพื่อให้มีการเล่นการพนันดังกล่าว โดยเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎกระทรวงกำหนด ตามข้อ 13 กฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้กำหนดให้ประเภทของการเล่นการพนันที่ให้อำนาจจัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต มี 3 ประเภท คือ

1.) ไพ่บริดจ์ (เป็นเกมไพ่ประเภทหนึ่งที่ใช้ไพ่ป็อกในการเล่น นิยมกันมากในสมาคมต่างๆ ปัจจุบันมีการเล่นเพื่อเป็นเกมกีฬาสำหรับแข่งขันในระดับมหาวิทยาลัยระดับประเทศในกีฬาแห่งชาติ ระดับเอเชียเกมส์ และโอลิมปิก)<sup>12</sup> ซึ่งเล่นในสมาคมระหว่างสมาชิกหรือบุคคลที่สมาคมอนุญาตหรือเล่นในบ้านระหว่างญาติมิตร โดยสมาคมผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้าน แล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น

2.) บิลเลียด ซึ่งเล่นในเคสสถานที่มีบริเวณกว้างขวางและรั้วรอบมิดชิดจำนวนไม่เกิน 1 โต๊ะ โดยผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้านแล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น หรือซึ่งเล่นเพื่อการรื่นเริงในสมาคมที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จำนวนไม่เกิน 5 โต๊ะ โดยสมาคมเก็บค่าเกมตามสมควร และจัดให้มีการเล่นในวันปฏิบัติราชการตามปกติระหว่างเวลา 15.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกาของวันรุ่งขึ้น และใน

<sup>12</sup> พิศวง คุณะดิลก และอนันต์ บุญสุภา, วิธีเล่นไพ่บริดจ์, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แพร่การช่าง, 2502), น.1-2.

วันหยุดราชการระหว่างเวลา 11.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ตลอดจนปฏิบัติตามลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแบบใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันบิลเลียด โดยอนุโลม

3.) วังวู้คน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือปักเมกิง รวมอยู่ด้วย ชกมวย มวยปล้ำ ซึ่งกรมพลศึกษา หรือแผนกศึกษาธิการในส่วนภูมิภาคจัดให้มีขึ้นระหว่างนักเรียน

เมื่อพิจารณาถึงประเภทการเล่นการพนัน ที่ต้องมีใบอนุญาต ได้แก่ การเล่นไพ่ บริดจ์, บิลเลียด, วังวู้คน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือปักเมกิง รวมอยู่ด้วย และชกมวย มวยปล้ำ กฎหมายให้สิทธิสำหรับการเล่นการพนันประเภทเหล่านี้ ว่าเล่นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต หรือกล่าวอีกนัย คือ เล่นได้โดยไม่ต้องขอใบอนุญาต โดยประเภทการเล่นการพนันเหล่านี้ไม่ได้จัดอยู่ การเล่นการพนันที่ต้องเสียภาษีดังที่ได้กล่าวไว้แล้วหัวข้อข้างต้น และการจะเสียค่าธรรมเนียม ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 จะต้องเป็นการเล่นการพนันที่ต้องขอใบอนุญาตจึงจำต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้เล่นการพนันตามบัญชี ข.ได้ เมื่อการเล่นการพนันเหล่านี้ไม่ต้องขอใบอนุญาต จึงไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

ดังนั้น ผู้ที่จัดให้มีการเล่นการพนันตามประเภทดังกล่าว ไม่มีการะทางภาษีการพนัน และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแต่อย่างใด เหมือนเป็นการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีสำหรับการเล่นการพนัน ประเภทไพ่บริดจ์, บิลเลียด, วังวู้คน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือปักเมกิง รวมอยู่ด้วย และชกมวย มวยปล้ำ ทั้งนี้การเล่นการพนันเหล่านี้จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

## 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีการพนัน

เมื่อพิจารณาตามหลักทฤษฎีในการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน ตามหลักความเป็นกลางทางภาษี (neutral) ซึ่งจอห์นสัน ได้กล่าวไว้ว่า การแยกอัตราภาษีตามประเภทของการพนันจะมีผลต่อความเป็นกลางทางภาษี โดยอัตราภาษีอากรจะต้องอยู่ในรูปแบบเดียวกัน (ก็คือ อัตราภาษีอากรจากการพนันทุกประเภทต้องเท่ากัน) เนื่องจากการที่มีอัตราเดียวช่วยขจัดความเป็นได้ในการแสวงหาประโยชน์จากอัตราภาษีที่แตกต่างกันได้ จากทฤษฎีดังกล่าว ในทางปฏิบัติการที่รัฐบาลแต่ละประเทศกำหนดอัตราภาษีการพนันสำหรับประเภทของการเล่นการพนันทุกประเภทให้มีอัตราเดียวกันเป็นไปได้ยาก ถึงอย่างไรอัตราภาษีย่อมแตกต่างกันหรือไม่เท่ากัน เพื่อปรับเปลี่ยนไปตามสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ

โดยหลักทฤษฎีที่ว่าอัตราภาษีควรเป็นอัตราเดียวนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราภาษีการพนันของต่างประเทศที่ได้ศึกษาแล้วนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกาในมลรัฐนิวยอร์ก มีการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ตัวอย่างเช่น คาสีโนเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 10 ของยอดรายได้รวมจากเกม (gross gaming revenues) ทุกแหล่ง ยกเว้นเครื่องสล็อต (slot machines) และระหว่างอัตราภาษีร้อยละ 37 และร้อยละ 45 ของยอดรายได้จากเครื่องสล็อต ขึ้นอยู่กับสถานที่ตั้งคาสีโน เมื่อพิจารณาจะเห็นว่าอัตราภาษีในการจัดเก็บภาษีจากการพนันในมลรัฐนิวยอร์ก ยังไม่ได้เป็นไปตามหลักทฤษฎีแต่อย่างใด ยังคงเก็บอัตราภาษีที่แตกต่างกัน และมีชั้นของอัตราภาษีสำหรับการเล่นการพนันประเภทหนึ่ง ที่สามารถเลือกเสียอัตราภาษีแตกต่างกันได้ โดยมีปัจจัยอื่นในการกำหนดถึงอัตราภาษีที่แตกต่างเหล่านั้น อาทิเช่น สถานที่ตั้งการเล่นการพนันชนิดนั้น เป็นต้น

ในประเทศสิงคโปร์ มีการกำหนดอัตราภาษีของการเล่นการพนันแต่ละประเภท ซึ่งสามารถแบ่งกลุ่มอัตราภาษีในการจัดเก็บภาษีการพนัน ได้ดังนี้

กลุ่มที่ 1 การเล่นการพนันประเภทการพนันแข่งม้า เสียภาษีในอัตราร้อยละ 25 ของ (จำนวนเงินเดิมพันที่ได้รับ หัก รายจ่าย และหักภาษีการขายและบริการ), โตโต้ (Toto) ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 30 ของ (จำนวนเงินเดิมพันที่ได้รับ หักภาษีการขายและบริการ) รวมถึงการชิงโชค (Sweepstakes) เสียภาษีในอัตราร้อยละ 30 ของ (จำนวนเงินที่มีส่วนร่วมต่อการชิงโชค หักภาษีการขายและบริการ)

กลุ่มที่ 2 การเล่นการพนันประเภทการพนันทายผลฟุตบอลกับราคาต่อรอง ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 25 ของ (จำนวนเงินเดิมพันที่ได้รับ หัก รายจ่าย และหักภาษีการขายและบริการ) รวมถึง 4D และ ลอตเตอรี่ของสิงคโปร์ เสียภาษีในอัตราร้อยละ 25 ของ (จำนวนเงินเดิมพันที่ได้รับ หักภาษีการขายและบริการ)

กลุ่มที่ 3 ภาษีคาสีโนจัดเก็บใน โดยมีอัตราภาษีร้อยละ 5 ของยอดรายได้รวมจากเกมคิดจากยอดผู้เล่นพรีเมียม (Premium Players) (ผู้เล่นพรีเมียม ซึ่งได้เปิดบัญชีเงินฝากกับผู้ประกอบการคาสีโนที่มีจำนวนเงินขั้นต่ำ 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์) ถ้าผู้เล่นอื่น อัตราภาษีร้อยละ 15

เมื่อพิจารณาจะเห็นว่าอัตราภาษีในการจัดเก็บภาษีจากการพนันในประเทศสิงคโปร์ มีความใกล้เคียงตามหลักทฤษฎีที่ว่าอัตราภาษีควรเท่ากัน ซึ่งประเทศสิงคโปร์ได้จัดประเภทของการเล่นการพนันที่มีความหลาย ให้เสียภาษีในอัตราที่ไม่ห่างกันมาก มีอัตราภาษีร้อยละ 25 หรือร้อยละ 30 ของการเล่นการพนันประเภทต่างๆ ส่วนภาษีคาสีโนอาจจะมีอัตราในการจัดเก็บภาษีที่แตกต่างไปจากการเล่นการพนันชนิดอื่นๆ อาจเนื่องจากว่าภาษีคาสีโน เป็นภาษีที่จัดเก็บจากผู้ประกอบการคาสีโนที่

ได้รับอนุญาต มีสถานที่ตั้งคาสีโนได้มีการรวบรวมเครื่องเล่นสำหรับการเล่นการพนันไว้หลายประเภท จึงมีการจัดเก็บภาษีคาสีโนในอัตราพิเศษเป็นกรณีพิเศษไป

แต่เมื่อพิจารณาอัตราภาษีในการจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทย ได้เห็นปัญหาว่าการจัดเก็บภาษีจากการพนันในเรื่องอัตราภาษีในการจัดเก็บนั้น ไม่มีความเท่าเทียมกัน หรือไม่ใกล้เคียง และประเด็นปัญหาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ที่จัดเก็บในอัตราที่ไม่เท่าเทียมกัน บางประเภทของการเล่นจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตมีอัตราที่ต่ำ หรือการเล่นการพนันบางประเภทไม่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ซึ่งผู้ศึกษาทำการแยกพิจารณา ในกรณีปัญหาอัตราร้อยละของภาษีการพนัน และกรณีปัญหาค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ได้ดังนี้

#### 4.2.1 กรณีปัญหาอัตราร้อยละของภาษีการพนัน

เมื่อพิจารณาตามกฎหมายการพนัน ในข้อ 12 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้กำหนดภาษีตามมาตรา 16 วรรค 1 และมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไว้ว่าผู้จัดให้มีการเล่นการพนันประเภทเหล่านี้ที่ได้รับใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน ต้องเสียภาษีตามอัตราภาษีที่กำหนด ดังต่อไปนี้

1.) ผู้รับใบอนุญาตการเล่นโตเตตโลเซเตอร์ สำหรับเล่นอย่างใดอย่างหนึ่งเสียภาษีดังนี้

(ก) ในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ร้อยละ 10 แห่งยอดรายรับก่อนหัก  
รายจ่าย (ข) ในจังหวัดอื่น ร้อยละ 5 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย

2.) ผู้รับใบอนุญาตการเล่นบู้กเมกิงสำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่งเสียภาษีดังนี้

(ก) ในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ร้อยละ 10 แห่งยอดรายรับซึ่งหัก  
รายจ่ายแล้ว (ข) ในจังหวัดอื่น ร้อยละ 5 แห่งยอดรายรับซึ่งหักรายจ่ายแล้ว

3.) ผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่ง สลากกินรวบหรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยง  
โชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง สวิป หรือขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ  
หรือสวิป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศนั้น เสียภาษี  
ดังนี้

(ก) ในจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ร้อยละ 10 แห่งยอดราคาสลากซึ่งมี  
ผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย

(ข) ในจังหวัดอื่น ร้อยละ 5 แห่งยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย

นอกจากภาษีดังกล่าวแล้วให้ผู้รับใบอนุญาตเสียภาษีเพิ่มขึ้นตามมาตรา 16 วรรค  
สอง กำหนดให้อีกร้อยละสองครึ่งแห่งยอดที่ต้องเสีย เพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องที่ที่มีการเล่น



การพนันตามใบอนุญาต ซึ่งคำว่า "ยอดที่ต้องเสีย" หมายถึง ยอดที่เป็นฐานในการเสียภาษีตามวรรคหนึ่ง คือ ยอดรายรับก่อนหักรายจ่ายซึ่งในกรณีสลากม้าแข่งที่สนามแข่งม้าได้รับไว้ทั้งสิ้น (คำพิพากษาฎีกาที่ 4498/2540)

จะเห็นว่ากฎหมายการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ให้ความสำคัญในจัดในการจัดเก็บภาษี เฉพาะการเล่นการพนัน 5 ประเภทดังกล่าวตามพิจารณาในข้อหัวก่อนหน้านี้ ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญสำหรับการเล่นการพนันที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครและจังหวัดธนบุรีจะมีอัตราการจัดเก็บที่สูงกว่าในจังหวัดอื่นๆ ก็คือ ในกรุงเทพมหานคร เสียภาษีในอัตราร้อยละ 10 ถ้าต่างจังหวัด เสียภาษีในอัตราร้อยละ 5 อีกทั้งกฎหมายยังกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นตามมาตรา 16 วรรคสอง อีกร้อยละ 2 ครึ่งแห่งยอดที่ต้องเสีย ก็เพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องถิ่นที่เล่นการพนันตามใบอนุญาต ซึ่งก็ได้แก่ ประเภทการเล่นการพนันจากการเล่นโตเตเตโลเซเตอร์ สวิป และบูกเมกิงเท่านั้น

จากการพิจารณา กล่าวได้ว่า การที่กำหนดอัตราภาษีในการจัดเก็บสำหรับการเล่นการพนันที่แตกต่างกันนี้ แสดงถึงความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี มีอัตราไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันในเขตกรุงเทพมหานครต้องรับภาระทางภาษีการพนันมากกว่าผู้จัดให้มีการเล่นการพนันในจังหวัดอื่นๆ เมื่อพิจารณาจะเห็นว่าไม่ว่าในเขตกรุงเทพมหานครหรือปริมณฑล และจังหวัดอื่นๆในประเทศไทยก็มีการเล่นการพนันอยู่เป็นการทั่วไป ส่วนใหญ่แล้วการเล่นการพนัน จะเล่นกันในแถวชนบทคือในต่างจังหวัดเป็นส่วนมาก เนื่องด้วยจากสภาพแวดล้อมของสังคมในชนบท ฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจ เมื่อว่างเว้นจากการทำงานหลักมักจะหากิจกรรมยามว่างในการพักผ่อนหย่อนใจ การพนันจึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้คนส่วนใหญ่เล่นการพนัน ก็เพื่อเกิดความจรรโลงใจ ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์เพื่อหวังรวยทางลัดจากการเสี่ยงโชคก็ตาม

โดยตามหลักทางทฤษฎีการจัดเก็บภาษีควรอยู่ในรูปแบบอัตราภาษีเดียว ไม่ควรแบ่งแยกตามเขตพื้นที่ที่มีการจัดให้มีการเล่นการพนัน ในเมื่อมีการเล่นการพนันประเภทเหล่านั้น ได้จัดให้มีขึ้นในประเทศไทย อัตราภาษีในการจัดเก็บยังไม่เป็นไปตามหลักทฤษฎีที่ควรจะเป็น ถ้าหากยังคงใช้อัตราภาษีเดิมอยู่ อาจมีการแสวงหาผลประโยชน์จากอัตราภาษีที่แตกต่างกันได้

ตัวอย่างเช่น ถ้ามีการจัดให้มีการแข่งขันม้า ซึ่งมีการเล่นโตเตเตโลเซเตอร์ ผู้ที่จัดให้มีการแข่งขันม้า โดยขออนุญาตจัดที่จังหวัดนครราชสีมา และได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว ดังนี้ ผู้ที่จัดให้มีการแข่งขันม้า ที่ได้รับใบอนุญาตการเล่นโตเตเตโลเซเตอร์ สำหรับการแข่งขันม้า ซึ่งเป็นการเล่นหมายเลข 17 ตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ผู้ที่จัดให้มีการแข่งขันม้า ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 5 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย ตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง และ มาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และจะต้องเสียภาษี



เพิ่มขึ้น ตามมาตรา 16 วรรคสอง ในอัตราร้อยละสองครึ่งแห่งยอดที่ต้องเสียของการเล่นการพนันดังกล่าว เพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องที่ที่มีการเล่นการพนันตามใบอนุญาต ซึ่งการเสียภาษีเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละสองครึ่งที่นี้ พิจารณายอดที่ต้องเสีย ต้องเสียภาษีจากฐานใด ก็คือยอดรายรับก่อนหักรายจ่ายของสลากม้าแข่งตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง ซึ่งหมายความว่า การที่เสียภาษีในอัตราร้อยละ 5 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่ายตามมาตรา 16 วรรคหนึ่งแล้ว จะต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 2.5 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย ดังนั้น ภาระภาษีของผู้จัดให้มีการแข่งขันม้า ต้องเสียภาษีรวมในอัตราร้อยละ 7.5 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย

อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายกำหนดให้มีการเสียภาษีเพิ่มขึ้นสำหรับการเล่นเล่นโต๊ด แลไฮเตอร์ สวีป และปักเมกิ้งนั้น เพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องที่ที่มีการเล่นการพนันตามใบอนุญาตนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ในด้านฐานภาษีที่ไม่ครอบคลุมถึงการเล่นการพนันอื่นๆที่อยู่ภายใต้กฎหมายการพนันที่ต้องเสียภาษี ก็คือ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง และการขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวี่ป ที่ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น ไม่ได้มีการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละสองครึ่งแห่งยอดภาษีที่ต้องเสีย ตามมาตรา 16 วรรคแห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่อย่างใด แต่ประเด็นปัญหาหลักในหลักความเป็นกลางทางภาษี ที่ทฤษฎีกำหนดให้อัตราภาษีมีอัตราเดียว ซึ่งตามตัวอย่าง ผู้จัดให้มีการแข่งขันม้า ได้ขออนุญาตให้มีการจัดการแข่งม้าในต่างจังหวัด ภาษีการพนันที่ต้องจ่ายเพียงในอัตราร้อยละ 7.5 ของยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย แต่ถ้าผู้จัดให้มีการแข่งม้า ได้ขออนุญาตให้มีการจัดการแข่งม้าในเขตกรุงเทพมหานคร ภาษีการพนันที่ต้องจ่ายในอัตราร้อยละ 12.5 ของยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย ซึ่งได้รวมภาษีเก็บเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องที่ที่มีการเล่นการพนันตามใบอนุญาตแล้ว จะเห็นได้ว่าอัตราภาษีการพนันของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังเป็นอัตราภาษีที่แตกต่างกัน ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีความเป็นกลางทางภาษี อีกทั้งการจัดให้มีการแข่งขันต่างพื้นที่ ภาระภาษีย่อมแตกต่างกันด้วย ซึ่งไม่สอดคล้องต่อหลักความเป็นธรรมของผู้เสียภาษี คือ เมื่อผู้เสียภาษีมีการจัดให้มีการเล่นการพนันประเภทเดียวกัน ภาระภาษีก็น่าจะเท่ากันเช่นกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากตัวอย่าง เห็นได้ว่า การจัดให้มีการแข่งม้า ผู้จัดให้มีการแข่งขันเป็นผู้มีหน้าที่เสียนั้น ต้องรับภาระที่ต้องเสียภาษีแตกต่างกัน ก็คือ ถ้าจัดให้มีการเล่นการพนันในเขตกรุงเทพมหานคร ภาษีที่ต้องชำระแพงกว่า การจัดให้มีการแข่งขันนอกเขตกรุงเทพมหานคร เกือบ 2 เท่าของยอดภาษีที่ต้องเสีย

และประเด็นปัญหาอัตราภาษีอีกประการ ซึ่งเป็นปัญหาเช่นเดียวกับฐานภาษีการพนันที่ไม่มีการจัดเก็บภาษีการเล่นการพนันในหลายประเภท ยกเว้นการเล่นการพนันตามหมายเลข 16-20 ก่อให้เห็นถึงการจัดเก็บอัตราภาษี ที่ไม่ครอบคลุมและไม่ทั่วถึงทุกประเภทของการเล่นการพนัน

เพื่อให้เป็นไปตามหลักทฤษฎีของจอห์นสันว่าอัตราภาษีการพนันต้องเท่ากันทุกประเภท ซึ่งการเล่นการพนันประเภทอื่นๆที่ไม่มีการจัดเก็บภาษีการพนัน แต่ก็ยังคงจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

#### 4.2.2 กรณีปัญหาค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

เมื่อพิจารณาค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามกฎหมายฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่กฎหมายกำหนดจะต้องเป็นการเล่นการพนันที่กฎหมายอนุญาตให้มีการเล่นได้ ตามบัญชี ข. แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ตามที่กำหนดในขณะนี้ มีค่าธรรมเนียมที่หลากหลายหลายของการเล่นการพนันแต่ละประเภท มีทั้งที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่สูงและต่ำในการเล่นการพนันที่ได้รับใบอนุญาต โดยจะยกตัวอย่างที่เห็นได้ชัด ได้แก่

1. การพนันการแข่งม้า ในกรุงเทพมหานคร เทียวละ 500 บาท ถ้าในจังหวัดอื่น เทียวละ 50 บาท
2. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง ครั้งละ 5,000 บาท
3. โตเตโลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง ในจังหวัดกรุงเทพมหานคร วงหนึ่ง วันละ 10,000 บาท ในจังหวัดอื่น วงหนึ่ง วันละ 1,000 บาท
4. ไพ่นกกระจอก วงหนึ่ง วันละ 1,000 บาท ไพ่ป๊อกเกอร์ วงหนึ่ง วันละ 2,000 บาท ไพ่อื่นๆ วงหนึ่ง วันละ 100 บาท ถ้าเล่นในระหว่งญาติมิตรในเคนสถานอันมิใช่ร้านค้า และมีใช้การเล่นประจำวงหนึ่ง วันละ 1,000 บาท

ทั้งนี้ การจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคด้วยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ก็ได้กำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาต คือ 1 วัน 300 บาท, ไม่เกิน 7 วัน 600 บาท, ไม่เกิน 1 เดือน 1,500 บาท, ไม่เกิน 6 เดือน 6,000 บาท และไม่เกิน 1 ปี 9,000 บาท

เมื่อพิจารณาถึงค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดังกล่าว เห็นว่าอัตราในการกำหนดค่าธรรมเนียมมีความหลากหลาย ไม่เท่าเทียมกัน มีอัตราในการจัดเก็บที่มีทั้งสูงและต่ำ ดังเช่น การเล่นโตเตโลเซเตอร์ สำหรับการจัดให้มีการแข่งม้า ถ้าจัดให้ให้มีขึ้นในจังหวัดกรุงเทพมหานคร มีค่าธรรมเนียมวงหนึ่ง วันละ 10,000 บาท ถ้าจัดให้ให้มีขึ้นในจังหวัดอื่น มีค่าธรรมเนียมวงหนึ่ง วันละ 1,000 บาท แต่ถ้ามีการพนันการแข่งม้า ในกรุงเทพมหานคร มีค่าธรรมเนียมเทียวละ 500 บาท ถ้าในจังหวัดอื่น มีค่าธรรมเนียมเทียวละ 50 บาท ในที่นี้ผู้ศึกษาเห็นว่า เป็นการจัดให้มีการแข่งม้า ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ จากตัวอย่าง เห็นได้ว่าการจัดให้มีการแข่งม้าในลักษณะเดียวกัน แต่มีค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง โดยเฉพาะการจัดให้มีการแข่งม้า ซึ่งมีการเล่นโตเต

ไลเซเตอร์ ที่ต้องเสียภาษีการพนันแล้วนั้น ย่อมต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่แพงกว่าด้วย เมื่อเทียบกับการจัดให้มีการแข่งม้า ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตไลเซเตอร์ ที่ไม่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีการพนันมีเพียงเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเท่านั้น และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตก็ถูกกว่าการจัดให้มีการแข่งม้าที่ต้องเสียภาษีการพนันด้วย จากการที่ได้พิจารณา เห็นว่าความแตกต่างของค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกันนี้ ไม่สอดคล้องกับหลักทฤษฎีการจัดเก็บภาษีการพนัน ว่าควรจัดเก็บอัตราภาษีอัตราเดียว แต่ในความเป็นจริง การที่กำหนดให้อัตราค่าธรรมเนียมเท่ากันทุกประเภทได้นั้น คงเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้อาจขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆที่ส่งผลให้อัตราภาษีไม่เท่ากันได้ เช่น สภาพของสังคม เศรษฐกิจ หรือความล้ำสมัยของกฎหมาย เป็นต้น

#### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์

ในโลกปัจจุบันการเข้าถึงโลกอินเทอร์เน็ต หรือโลกไซเบอร์ได้อย่างไร้พรมแดน ไม่จำกัดเพศ อายุ และการศึกษา ทำให้เกิดมีความสะดวกสบายต่อนักธุรกิจที่จะดำเนินธุรกิจผ่านอินเทอร์เน็ตได้อย่างง่ายดาย จึงเกิดธุรกิจหลากหลายประเภทขึ้นมากมายบนโลกอินเทอร์เน็ต เช่นเดียวกับธุรกิจการพนัน ที่ได้แพร่กระจายอยู่บนเว็บไซต์ต่างๆ ให้นักพนันทั้งหลายเข้าเล่นได้ทุกช่วงเวลาโดยไม่จำกัดจากการสำรวจของผู้ประกอบการธุรกิจการพนันออนไลน์<sup>13</sup> พบว่าปี พ.ศ. 2541 มีรายได้ 651 ล้านบาทหรือดอลลาร์สหรัฐ หรือเกือบ 20,000 ล้านบาท และปี พ.ศ. 2549 รายได้สูงขึ้นเป็น 12,000-15,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 3.6-4.5 แสนล้านบาท โดยมีการคาดการณ์ว่า ในปีพ.ศ. 2558 รายได้ของธุรกิจการพนันออนไลน์ทั่วโลกจะสูงถึง 528,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 15.8 ล้านล้านบาท เงินจำนวนนี้ ร้อยละ 60 เป็นผลกำไรที่ผู้ประกอบการธุรกิจการพนันออนไลน์ได้รับ

การพนันที่ปรากฏให้เห็นตามเว็บไซต์ ได้แก่ การพนันทายผลฟุตบอล การพนันทายผลการแข่งขัน การแข่งม้า การเล่นไพ่ การเล่นบิงโก เป็นต้น จากการที่มีการเล่นการพนันออนไลน์มากขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงนำมาซึ่งปัญหาว่าการพนันออนไลน์ ประเทศไทยได้มีการจัดเก็บภาษีจากการพนันออนไลน์ไว้อย่างไร

<sup>13</sup> กฤษฎา ศุภวรรณนะกุล, “โลกเปลี่ยน แต่กฎหมายล้าหลัง,” ใน แกะรอยผลกระทบของการพนัน, บรรณาธิการโดย เพ็ญลักษณ์ รักดีเจริญ (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, 2559), น.39.

เมื่อพิจารณาตามกฎหมายการพนัน การพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายได้บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 4 วรรคสอง กล่าวคือ การเล่นการพนันที่การจัดให้มีหรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันได้ ก็ต่อเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมการปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้มีจัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต ซึ่งจะต้องเป็นประเภทของการเล่นการพนันที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เท่านั้น จะถือได้ว่าเป็นการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมาย

ถ้าหากมีการพนันชนิดอื่นๆอันที่ไม่ได้ระบุไว้ในบัญชี ก. และบัญชี ข. เป็นไปตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 4 ทวิ<sup>14</sup> กล่าวไว้ว่า ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 คือ นอกจากประเภทของการเล่นการพนัน ดังที่ระบุไว้ในบัญชี ก. และ ข. หากเป็นการเล่นการพนันอื่นนั้นเข้าลักษณะเป็นการพนันกัน โดยมีจะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง และคำว่า “การเล่น” ให้ความหมายรวมถึง การทนายและการทำนายด้วย โดยในปัจจุบัน ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 4 ทวิ ที่อนุญาตให้มีการเล่นการพนันชนิดอื่นๆได้ จึงมีผลให้การพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายในปัจจุบัน มีเพียงการเล่นการพนัน ตามมาตรา 4 วรรคสองเท่านั้น คือประเภทของการเล่นการพนันที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า การพนันออนไลน์ทุกกรณีเข้าลักษณะของการพนันตามกฎหมายของประเทศไทยตามมาตรา 4 หรือ มาตรา 4 ทวิแล้วแต่กรณี กล่าวคือ ถ้าเป็นการพนันที่เข้าลักษณะตามบัญชี ก. หรือบัญชี ข. ก็เข้ากรณีตามมาตรา 4 แต่หากเป็นการพนันประเภทอื่นๆที่ไม่ได้ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน ก็จะเข้ากรณีตามมาตรา 4 ทวิ

พิจารณาถึงประเภทการพนันออนไลน์ที่พบเห็นในปัจจุบัน ได้แก่ การพนันทายผลการแข่งม้า การเล่นเกม หรือการเล่นบิงโก ซึ่งการพนันออนไลน์เหล่านี้ เป็นการเล่นการพนันที่ได้รับระบุในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 จึงเป็นการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายตามกฎหมายการพนัน แต่ถ้าเป็นการพนันทายผลฟุตบอล ซึ่งไม่ปรากฏในบัญชี ก. หรือบัญชี ข.แต่อย่างใด จึงถือว่าการพนันทายผลฟุตบอลทุกกรณีซึ่งรวมถึงการพนันทายผลฟุตบอลออนไลน์ เป็นการพนันที่ผิดกฎหมาย

<sup>14</sup> “มาตรา 4 ทวิ ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง

คำว่า การเล่น ในวรรคก่อน ให้ความหมายรวมถึงการทนายและการทำนายด้วย”

ตามมาตรา 4 ทวิ เนื่องจากเข้ากรณีการทนายและการทำนายที่ถือว่า “เป็นการเล่น” ตามมาตรา 4 ทวิ ซึ่งมีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยในเรื่องการพนันทายผลฟุตบอล ไว้ว่า

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 98/2545 ศาลวินิจฉัยว่า แม้ว่าการพนันทายผลฟุตบอล ไม่มีลักษณะ คล้ายกับการเล่นการพนันดังกล่าว จึงไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 4 แต่เป็นการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 คือ เป็นกรณีที่เข้าพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 4 ทวิ วรรคสอง กำหนดให้ "การเล่น" หมายความว่าความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย ศาลยังวินิจฉัยเพิ่มเติมว่า เมื่อจำเลยทั้งสองเล่นการพนันทายผลฟุตบอลโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน จึงมีความผิดตามมาตรา 4 ทวิ

แต่ปัญหาอันเกิดจากการพนันออนไลน์ ไม่ใช่เพียงการพิจารณาถึงประเภทของการเล่นการพนันนั้นๆ อยู่ภายใต้กฎหมายว่าผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน ตามประเภทของการเล่นการพนันดังที่ได้ระบุไว้บัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้ขออนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันประเภทนั้นได้ ตัวอย่างเช่น การแข่งม้าออนไลน์ ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ และผู้จัดให้มีการแข่งม้าออนไลน์ได้ขออนุญาตจัดให้มีการแข่งม้าออนไลน์ขึ้น ทำให้เป็นผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีการพนัน ตามมาตรา 16 และมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่ขณะเดียวกันถ้าผู้จัดให้มีการเล่นแข่งม้าออนไลน์ ซึ่งเป็นผู้ให้บริการที่อยู่ต่างประเทศไม่ได้มีการขออนุญาตให้มีการเล่นแข่งม้าออนไลน์ตามกฎหมายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ฉะนั้นจึงไม่มีการเสียภาษีการพนันแต่อย่างใด ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการการเล่นการพนันที่ขออนุญาตและได้เสียภาษีการพนัน ดังนั้นจะมีหลักการจัดเก็บภาษีการพนันระหว่างผู้ประกอบการที่ขออนุญาตให้มีการเล่นการพนันกับผู้ประกอบการต่างประเทศอย่างไร

เมื่อพิจารณากฎหมายของต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ได้กล่าวถึงภาษีจุดการบริโภค (POINT OF CONSUMPTION TAX (POC))<sup>15</sup> ซึ่งเป็นการจัดเก็บภาษีรูปแบบใหม่ ที่เรียกเก็บภาษีบริโภคจากการเล่นการพนันทุกประเภท โดยจุดของการบริโภค (Point of Consumption) หมายความว่าถึงสถานที่ตั้งของลูกค้า ซึ่งแตกต่างจากจุดของการให้บริการ (Point of Supply) ซึ่งเป็น Betfair Online Betting ตั้งอยู่ในรัฐ the Northern Territory ได้รับอนุญาตและเสียภาษีสำหรับใบอนุญาต โดยได้นำรูปแบบของ The United Kingdom (UK) POC model ที่กล่าวถึงผู้ประกอบการต่างประเทศ (located off-shore) ที่ไม่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีจากค่าธรรมเนียม

<sup>15</sup> Betfair, “POINT OF CONSUMPTION FAQ’S,” Retrieved on August 7, 2019, from <https://www.betfair.com.au/hub/poc-faqs/>.

ใบอนุญาตหรือภาษีมูลค่าเพิ่มต่อรัฐบาลประเทศอังกฤษ แต่สำหรับ The UK model ผู้ประกอบการดังกล่าวจะต้องเสียภาษี POC ด้วย

ตัวอย่างอัตราภาษีในการจัดเก็บภาษี POC ในรัฐควีนส์แลนด์ (Queensland) รัฐบาลแนะนำจัดเก็บภาษี POC ร้อยละ 15 ของรายได้สุทธิจากการพนัน (net wagering revenue) ในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2018, รัฐนิวเซาท์เวลส์ (New South Wales) จัดเก็บภาษี POC ร้อยละ 10 ของรายได้สุทธิจากการพนันในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2019 และรัฐวิกตอเรีย (Victorian) จัดเก็บภาษี POC ร้อยละ 8 ของรายได้สุทธิจากการพนันในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2019

เมื่อพิจารณาตามการจัดเก็บภาษี POC ดังกล่าว เห็นได้ว่าผู้ประกอบการต่างประเทศที่ดำเนินกิจการการเล่นการพนันออนไลน์ ที่จะอยู่ภายใต้บังคับต้องเสียภาษีจากกิจการการพนันนั้น คือ ผู้ประกอบการต่างประเทศต้องได้ขออนุญาตจัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ให้แก่ผู้เล่นการพนันของประเทศนั้น ดังนั้นการที่ต่างประเทศที่มีกฎหมายดังกล่าว ช่วยลดความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการพนันออนไลน์ในประเทศที่ต้องดำเนินการขออนุญาตเพื่อให้มีการเล่นการพนันออนไลน์ ถูกกฎหมาย กับผู้ประกอบการต่างประเทศที่จัดให้มีการเล่นการพนันออนไลน์ต้องขออนุญาตเช่นกัน

#### 4.4 ปัญหาการเยียวยาสำหรับผู้ติดการพนัน

การจัดเก็บภาษีจากการพนัน ถือเป็นเครื่องมือทางการคลังของรัฐบาลในการหารายได้เพื่อนำไปใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศ แต่การที่รัฐได้มีการจัดเก็บภาษีจากการพนันนั้น ไม่มีการปรากฏว่า มีนโยบายที่จะนำเงินได้ที่ได้จัดเก็บภาษีจากการพนันมาใช้ประโยชน์ในด้านการพนันโดยตรง โดยเฉพาะปัญหาการติดการพนัน (gambling problem) ถ้าหากรัฐได้เล็งเห็นว่าผู้ที่เล่นการพนันที่มากเกินไป จนเกินตัว กลายเป็นผู้เล่นที่ติดการพนัน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาทั้งในด้านอื่น ๆ ตามมา อีกทั้งส่งผลเสียต่อการดำเนินชีวิตและครอบครัวได้ การที่มีผู้เล่นติดการพนัน ปัจจัยหนึ่งอาจเกิดมาจากที่รัฐมีการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันที่ถูกกฎหมายได้ หรือการที่รัฐสนับสนุนให้มีการเล่นการพนันได้อย่างเปิดเผย ดังที่ทุกคนรู้จักกัน ว่าการเล่นการพนันชนิดนี้ซึ่งได้รับความนิยมมาโดยตลอดเวลา และยังคงไม่มีการหยุดยั้งว่าจะเลิกเล่นการพนันชนิดนี้ได้ ก็คือ สลากกินแบ่งรัฐบาล ที่ออกสลากกินแบ่งโดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

เช่นนี้ จะเห็นได้ว่า เมื่อรัฐอนุญาตให้มีการออกสลากกินแบ่ง ทำให้มีผู้เล่นพนันบางคนซื้อสลากกินแบ่งจนไม่รู้ตัว ว่าตนซื้อมากเกินไปจนกลายเป็นคนติดเล่นการพนันชนิดนี้ไปแล้ว มีสถิติ



ของผู้ติดการพนัน<sup>16</sup> ในประเทศต่างๆเช่น ประเทศอังกฤษ พบว่า ประชาชนที่เป็นวัยผู้ใหญ่ 1,000 คน มีจำนวนผู้ติดการพนัน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 0.6 (ในปี ค.ศ. 2007) หรือหากเป็นกลุ่มที่ชอบเล่นการพนันจะพบ ผู้ติดการพนัน ถึง 147 คนใน 1,000 คน คิดเป็นร้อยละ 14.7 และมีการศึกษางานวิจัยย้อนหลัง หลายๆงานวิจัยเกี่ยวกับความชุก (prevalence) ของผู้ติดการพนัน ซึ่งเป็นผู้ใหญ่ พบว่ามีจำนวน ตั้งแต่ 1.1-1.6% ส่วนคนอเมริกัน ร้อยละ 57 ชอบเล่นพนันด้วยการซื้อลอตเตอรี่ ในปีค.ศ. 1994 พบ 1-2% และค่อยๆเพิ่มขึ้น เป็น 7-16% สำหรับในประเทศไทย นวนันท์ ปิยะวัฒน์กุล และคณะ สำนวความชุกการติดพนันในบุคลากรมหาวิทยาลัยมหิดลในปี พ.ศ.2537 พบร้อยละ 8 อัจฉรา พงศ์ศิธร ได้ทำการศึกษาการติดพนันของบุคลากรในโรงพยาบาลนครปฐม ในปี พ.ศ.2542 พบความชุก ร้อยละ 7.5

เมื่อทำการพิจารณาในต่างประเทศ ในหลายประเทศต่างตระหนักถึงปัญหาผู้ติดการพนัน จึงมีการตั้งกองทุนต่างๆเพื่อนำไปใช้ผลปัญหาผู้ติดการพนันได้ โดยเงินได้จากการจัดภาษีจากการพนัน มาจัดสรรเงินดังกล่าวเข้ากองทุน เพื่อให้กองทุนได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ต่อไปได้ ซึ่งมีการแนวทางการจัดสรรเงินจากกิจกรรมการพนัน จากกรณีศึกษา สิมะเสถียร<sup>17</sup> ได้กล่าวถึงกองทุนของประเทศต่างๆ ซึ่งผู้ศึกษาขอยกตัวอย่างประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งมี 2 กองทุน<sup>18</sup> ที่ทำหน้าที่จัดสรรเงินจากกิจกรรมการพนันไปสู่กิจกรรมเพื่อสังคม กองทุนแรกคือ Responsible Gambling Trust (RGT) และอีกกองทุนคือ National Lottery Distribution Fund (NLDF)

กองทุนแรก Responsible Gambling Trust (RGT) เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2012 จากการรวมตัวกันของ Responsible Gambling Fund (RGF) ซึ่งเป็นกองทุนเดิมของ RGT และ The GREaT Foundation ทำหน้าที่ระดมทุนจากธุรกิจการพนัน โดย RGT มีหน้าที่ระดมทุนและจัดสรรเงินทุนเหล่านี้เพื่อสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากการพนัน การให้การศึกษาแก่ประชาชน

<sup>16</sup> สุพร อภินันทเวช, เยาวชนกับการพนัน ในมุมมองของจิตแพทย์เด็กและวัยรุ่น, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอมี เอนเตอร์ไพส์ จำกัด, 2554), น.25-26.

<sup>17</sup> รณวิทย์ สิมะเสถียร, แนวทางการบริหารจัดการกองทุนและมาตรการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนันที่ใช้จ่ายได้จากสลากกินแบ่งรัฐบาล, (สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ), น.5-13.

<sup>18</sup> ปลาทูน่า, “กองทุนรุ่นพี่,” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2562, จาก [http://www.gamblingstudyth.org/issuestopic\\_1/288/2/1/funds-for-gambling-problem/?fbclid=IwAR0WJmOrwhMxMLaXZci9ByZj4yLDq\\_HmSgJkgR7yRnet1OtruH\\_60-aaTn1Q](http://www.gamblingstudyth.org/issuestopic_1/288/2/1/funds-for-gambling-problem/?fbclid=IwAR0WJmOrwhMxMLaXZci9ByZj4yLDq_HmSgJkgR7yRnet1OtruH_60-aaTn1Q).



และการบำบัดเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน ซึ่งการจัดสรรเงินทุนสู่กิจกรรมต่างๆ จะทำตามคำแนะนำของ Responsible Gambling Strategy Board (RGSB) ซึ่งเป็นคณะกรรมการอิสระที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายการพนันของอังกฤษ (Gambling Act 2005) ก็หมายความว่า RGSB เป็นคณะกรรมการที่ให้คำแนะนำแก่รัฐว่าจะทำอย่างไรให้กิจกรรมการพนันเป็นไปอย่างมีความรับผิดชอบทั้งต่อตัวผู้เล่นและต่อสังคม ดังนั้น การบริหารเงินการทุน RGT จึงเป็นไปอย่างมีทิศทางที่เป็นเอกภาพกับนโยบายการพนันในระดับชาติเลยทีเดียว

เงินที่ระดมเข้ามาสู่ RGT นั้น ได้มาจากการบริจาคของธุรกิจการพนัน อย่างไรก็ตาม ถ้าเงินระดมทุนไม่เป็นไปตามเป้าหมาย กฎหมายการพนันของอังกฤษก็เปิดช่องให้สามารถเรียกเก็บภาษีจากผู้ประกอบธุรกิจการพนันได้เช่นกัน โดยปัจจุบัน RGT ได้จัดสรรเงินทุนเพื่อลดผลกระทบจากการพนัน เช่น การให้เงินทุนแก่ GamCare ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำงานช่วยเหลือผู้ที่ได้รับปัญหาจากการพนัน รวมถึงไปคนรอบข้าง ทั้งการให้คำปรึกษาผ่านโทรศัพท์ ออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ หรือนัดปรึกษาโดยตรงกับเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญ(face-to-face) นอกจากนี้ยังให้ทุนแก่ Gordon Moody Association ซึ่งเป็นศูนย์บำบัดผู้เสพติดการพนัน และยังให้ทุนแก่ Gamble Aware ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่สร้างองค์ความรู้ผ่านงานศึกษาวิจัยและจัดการความรู้เพื่อสนับสนุนให้เกิดการพนันอย่างรับผิดชอบ เป็นต้น

กองทุนที่สอง National Lottery Distribution Fund (NLDF) เป็นกองทุนที่ได้รับการจัดสรรเงินรายได้จากกิจการสลากมาใช้ในการสาธารณประโยชน์ (Good causes) NLDF ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1994 พร้อมกับกับองค์กรอิสระที่กำกับดูแลกิจการลอตเตอรี่ของอังกฤษ (the National Lottery) อย่างไรก็ตาม กองทุนนี้อยู่ภายใต้กำกับดูแลของกระทรวงวัฒนธรรม สื่อ และกีฬาแห่งชาติ โดยกิจการสลากของประเทศอังกฤษต่างจากประเทศไทย ตรงที่การดำเนินการกระทำโดยบริษัทเอกชนที่ชนะการประมูล ซึ่งที่ผ่านมามีอยู่เจ้าเดียวคือ Camelot Group นอกจากบริษัท Camelot จะต้องแบ่งรายได้ให้แก่รัฐบาลตามค่าธรรมเนียมการขายลอตเตอรี่แล้ว ยังต้องจัดสรรรายได้อีกส่วนหนึ่งให้ กองทุน NLDF เพื่อนำไปใช้ในการกิจการสาธารณประโยชน์ด้วย โดยล่าสุดในปี ค.ศ. 2015-2016 บริษัท Camelot ได้แบ่งรายได้ถึง 1,934 ล้านปอนด์ เข้ากองทุน NLDF ซึ่งกองทุน NLDF ได้แบ่งเงินออกเป็น 2 ส่วน คือ จำนวนร้อยละ 40 จัดสรรให้ The Big Lottery Fund ซึ่งเป็นกองทุนที่ทำหน้าที่สนับสนุนโครงการเพื่อพัฒนาชุมชน ที่ผ่านมามีได้ให้เงินสนับสนุนโครงการนับกว่า 12,000 โครงการทั่วประเทศอังกฤษ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่คนกลุ่มต่างๆ เช่น เด็กกำพร้า คนชรา ผู้ทุพพลภาพ เป็น และจำนวนเงินอีกร้อยละ 60 จะจัดสรรให้แก่กองทุนด้านศิลปะ ภาพยนตร์ มรดกทางวัฒนธรรม และด้านกีฬา

จะเห็นได้ว่ากองทุน NLDF ไม่ได้โฟกัสการให้เงินสนับสนุนไปที่กิจกรรมเพื่อลดผลกระทบและแก้ไขปัญาที่เกิดขึ้นจากการพนัน เนื่องจากบทบาทดังกล่าวมีกองทุน RGT เป็นผู้รับหน้าทีไปแล้ว

อีกตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกาของมลรัฐนิวยอร์ก การพนันลอตเตอรี่ในมลรัฐนิวยอร์ก ได้จัดให้มีเงินสนับสนุนโครงการเล่นการพนันอย่างรับผิดชอบ (Lottery's Responsible Gaming Program) โดยมีการร่วมมือกับองค์กรอื่นๆ ของภาครัฐและเอกชน ในการให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือแก่ผู้ที่มีปัญหาการติดการพนัน เช่น ร่วมมือกับ State Office of Alcoholism and Substance Abuse Services ในการออกสปอร์ตโฆษณาทางวิทยุและโทรทัศน์ให้ความรู้กับประชาชนในเรื่องการติดการพนันในเยาวชน การณรงค์ไม่จำหน่ายลอตเตอรี่ให้แก่เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยการตรวจสอบอายุของผู้ซื้อจากใบขับขี่ และจัดให้มีการประชาสัมพันธ์โทรศัพท์สายด่วนให้คำปรึกษาปัญหาการ ติดสุราและยาเสพติดที่สถานจำหน่ายลอตเตอรี่ เป็นต้น<sup>19</sup>

จะเห็นได้ว่า ต่างประเทศที่มีการเล่นการพนันที่ถูกกฎหมาย ได้ตระหนักถึงผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพนัน มีการตั้งกองทุนมากมาย ที่ดำเนินการร่วมกับหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ในขณะประเทศไทย โดยในอดีตได้มีการกำหนดให้มีการจัดสรรเงินรายได้ร้อยละ 3 เป็นเงินกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม กำหนดวัตถุประสงค์ในการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนันชัดเจน ตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 11/2558 เรื่องมาตรการแก้ไขปัญาที่เกิดขึ้นจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2558 ทว่าการดำเนินงานกองทุนนี้กลับไม่มีบทบาทที่เด่นชัด สาเหตุหลักน่าจะเกิดจากการที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญ ไม่มีโครงสร้างบริหาร ไม่มีหน่วยงานรองรับกิจกรรมทำเสมือนการบริหารกองทุนเป็นเพียง “งานฝาก” เท่านั้น<sup>20</sup> และเงินจัดสรรเงินรายได้ดังกล่าวได้ถูกยกเลิกตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 มีเพียงเงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งแต่ละงวด ให้จัดสรรเงินไม่เกินร้อยละ 23 เป็นรายได้แผ่นดิน ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนี้

<sup>19</sup> รมวิทย์ สิมะเสถียร, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.32.

<sup>20</sup> ก้อนดิน, “อนาคตกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2562, จาก [http://www.gamblingstudy-th.org/issues\\_topic\\_1/287/1/1/lottery-fund/?fbclid=IwAR237YgfvXpylg1IEuyQAIL1n7fx5hXFAb2smac8zH\\_i8NlmpqWwpjDxPo](http://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_1/287/1/1/lottery-fund/?fbclid=IwAR237YgfvXpylg1IEuyQAIL1n7fx5hXFAb2smac8zH_i8NlmpqWwpjDxPo).

อย่างไรก็ตาม ก็มีการผลักดันแก้ไขพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ตามร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ครั้งที่ 1<sup>21</sup> ที่ได้กล่าวถึงการจัดตั้งกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม โดยเงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่ง ให้จัดสรรเงินร้อยละหนึ่งเป็นเงินกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคมต่อไป

ดังนั้น ถึงแม้ประเทศไทยจะไม่มีกรณีพิพาทสำหรับผู้มีปัญหาด้านพนันก็ตาม แต่ก็มีสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐที่จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล พยายามเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน โดยมีการจัดตั้งกองทุนขึ้น ดังที่ได้กล่าวข้างต้น

---

<sup>21</sup> การรับฟังความเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ครั้งที่ 1,” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2562, จาก [http://www.lawamendment.go.th/index.php/laws-independent-entity/item/12011?fbclid=IwAR237YgfvXpylg1IEuyQAIL1n7fx5hXFAb2smac8zH\\_i8NlmpqWwpjDxPo](http://www.lawamendment.go.th/index.php/laws-independent-entity/item/12011?fbclid=IwAR237YgfvXpylg1IEuyQAIL1n7fx5hXFAb2smac8zH_i8NlmpqWwpjDxPo).

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในทุกสังคมล้วนยอมรับกันว่าธุรกิจการพนันสามารถสร้างรายได้มากมายให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจการพนัน ทำให้หลายประเทศใช้โอกาสนี้ให้การสร้างรายได้เข้าสู่รัฐ ซึ่งวิธีการหารายได้รัฐ ก็คือ การจัดเก็บภาษีจากการพนันเหล่านั้น โดยเฉพาะประเทศไทยก็มีการจัดเก็บภาษีจากการพนันเช่นกัน รูปแบบการจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทยนั้น มีหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดเก็บภาษี ได้แก่ กรมสรรพสามิต กับกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกรมสรรพสามิต จัดเก็บจากสนามแข่งม้า และการออกสลากกินแบ่ง ส่วนกระทรวงมหาดไทย จัดเก็บภาษีจากการพนัน ก็ต่อเมื่อได้มีผู้จัดให้มีการเล่นการพนันและได้ขอใบอนุญาตให้มีการเล่นการพนันถูกต้องตามกฎหมาย ตามประเภทของการเล่นการพนัน อันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการจัดเก็บภาษีจากการพนัน แต่ประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษีจากการพนันนั้น ยังคงจัดเก็บไม่เต็มประสิทธิภาพเพียงพอ ไม่ได้เก็บการเล่นการพนันทุกประเทศให้ได้เม็ดเงินอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยแต่อย่างใด ดังนั้นจึงนำมาซึ่งปัญหาการจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทย ในเรื่องประเด็นปัญหาตามโครงสร้างทางภาษีและผลกระทบจากการติดการเล่นการพนัน โดยสรุปถึงปัญหาการจัดเก็บภาษีการพนัน ในประเด็นปัญหาต่างๆ ได้แก่ 1. ปัญหาเกี่ยวกับฐานภาษีการพนัน 2. ปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีการพนัน 3. ปัญหาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ และ 4. ปัญหาการเยียวยาสำหรับผู้ติดการพนัน ทั้งนี้พร้อมเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาของแต่ละปัญหา โดยสรุปใจความได้ดังนี้

#### 1. ปัญหาเกี่ยวกับฐานภาษีการพนัน

โดยหลักทฤษฎีในการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ฐานภาษีในการจัดเก็บจะต้องเป็นฐานกว้าง หมายความว่า การจัดเก็บภาษีจากการเล่นการพนันทุกประเภท สำหรับการจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศไทย ฐานภาษี ในการจัดเก็บภาษีจากการพนันยังไม่ครอบคลุม หรือไม่กว้างขวาง เนื่องจากมีการจัดเก็บภาษีจากการพนัน เฉพาะบางประเภทของการเล่นการพนันเท่านั้น ซึ่งได้แบ่งแยกออกเป็นกรณี ได้ดังนี้

กรณีการจัดให้มีการเล่นการพนันได้โดยมีใบอนุญาต ซึ่งมีประเภทของการเล่นการพนันทั้งหมด 28 ประเภท ตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้มีแบ่งแยกถึงการเล่นการพนันแต่ละประเภท ต้องขอใบอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ออกใบอนุญาตแตกต่างกัน ก่อให้เกิดการความไม่เป็นธรรมต่อผู้จัดให้มีการเล่นการพนันแต่ละบุคคล เพราะบุคคลที่อนุมัติให้จัดให้มีการเล่นได้ไม่ใช่เจ้าพนักงานในระดับเดียวกัน ถ้าหากผู้อนุมัติใบอนุญาตเป็นเจ้าพนักงานทั่วไป

ย่อมง่ายต่อการขออนุญาตมากกว่าผู้อนุมัติใบอนุญาต ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพราะมีกระบวนการขั้นตอนยื่นขออนุญาตและกว่าจะผ่านอนุมัตินานกว่าการเล่นการพนันชนิดที่ยื่นขอใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานทั่วไป

ประเด็นการจัดเก็บภาษีจากการเล่นการพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้ มีการจัดเก็บภาษีเฉพาะการเล่นพนันเพียง 5 ประเภทตามหมายเลข 16-20 เท่านั้น ตามมาตรา 16 คือ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ โตเตโลเซเตอร์ สวีป บูกเมกิง และสลากกินแบ่งต่างประเทศ ซึ่งเป็นการจัดเก็บภาษีไม่ครอบคลุมถึงการเล่นการพนันประเภทอื่นๆด้วย ซึ่งไม่เป็นตามทฤษฎีการจัดเก็บภาษีการพนันที่ดี

ยกตัวอย่างการจัดเก็บภาษีการพนันที่ไม่ครอบคลุม เช่น ผู้ที่จัดให้มีการทายผลแข่งม้า ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ ไม่ต้องเสียภาษีการพนัน ขณะที่ผู้ที่ต้องเสียภาษีการพนันเมื่อผู้นั้นจัดให้มีการทายผลแข่งม้า ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ ต้องเสียภาษีการพนัน และการจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ตามมาตรา 8 กฎหมายมิได้บัญญัติต้องเสียภาษีการพนัน ดังนั้นกิจการเสี่ยงโชคหรือการชิงโชค ไม่ต้องเสียภาษีการพนัน มีเพียงจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเท่านั้น

กรณีการจัดให้มีการเล่นพนันได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต โดยหลักของกฎหมายการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 คือ ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาต จัดให้มีการเล่นการพนันได้ ถ้ากฎกระทรวงกำหนดให้จัดการเล่นการพนันนั้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต ได้แก่ การเล่นไพ่บริดจ์, บิลเลียด, วิงวู้คน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวีป หรือบูกเมกิง รวมอยู่ด้วย และชกมวย มวยปล้ำ ซึ่งการเล่นการพนันดังกล่าวไม่มีภาระทางภาษีและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแต่อย่างใด เท่ากับว่าเป็นการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

#### แนวทางแก้ไขปัญหา

ปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ข้อ 12 ในเรื่องการกำหนดภาษี ตามมาตรา 16 และมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยการออกกฎกระทรวงฉบับใหม่ว่าด้วยเรื่องการกำหนดภาษี ตามมาตรา 16 และมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยกำหนดให้การเล่นการพนันทุกประเภท ตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และการจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ตามมาตรา 8 จะต้องเสียภาษีการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับอัตราภาษีการพนัน

โดยตามหลักความเป็นกลางทางภาษี ซึ่งจอห์นสัน ได้กล่าวไว้ว่า อัตราภาษีอากรจากการพนันทุกประเภทต้องเท่ากัน สำหรับประเทศไทยอัตราภาษีในการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ไม่มีความเท่าเทียมกันหรือไม่ใกล้เคียง ก็คือมีการจัดเก็บภาษีการพนัน เฉพาะการเล่นการพนัน 5 ประเภท ดังกล่าวไว้แล้ว ซึ่งอัตราภาษีที่จัดเก็บให้มีความสำคัญสำหรับการเล่นการพนันที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครและจังหวัดธนบุรีจะมีอัตราการจัดเก็บที่สูงกว่าในจังหวัดอื่นๆ ก็คือ ในกรุงเทพมหานคร เสียภาษีในอัตราร้อยละ 10 ถ้าต่างจังหวัด เสียภาษีในอัตราร้อยละ 5 อีกทั้งกฎหมายยังกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นตามมาตรา 16 วรรคสอง อีกร้อยละ สอง ครึ่งแห่งยอดที่ต้องเสีย ก็เพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องถิ่นที่เล่นการพนันตามใบอนุญาต ซึ่งก็ได้แก่ ประเภทการเล่นการพนันจากการเล่นโตเตตโตเลเซเตอร์ สวีป และบู้กเมกิงเท่านั้น ทั้งนี้ การที่กำหนดอัตราภาษีในการจัดเก็บสำหรับการเล่นการพนันที่แตกต่างนี้ แสดงถึงความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี มีอัตราไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันในเขตกรุงเทพมหานครต้องรับภาระทางภาษีการพนันมากกว่าผู้จัดให้มีการเล่นการพนันในจังหวัดอื่นๆ และการที่กำหนดให้มีการเสียภาษีเพิ่มขึ้นสำหรับการเล่นโตเตตโตเลเซเตอร์ สวีป และบู้กเมกิงนั้น เพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องถิ่นที่มีการเล่นการพนันตามใบอนุญาตนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ในด้านฐานภาษีที่ไม่ครอบคลุมถึงการเล่นการพนันอื่นๆที่อยู่ภายใต้กฎหมายการพนันที่ต้องเสียภาษี

และประเด็นปัญหาอัตราภาษีอีกประการ คือการที่ฐานภาษีการพนันที่ไม่มีการจัดเก็บภาษีการเล่นการพนันในหลายประเภท ยกเว้นการเล่นการพนันตามหมายเลข 16-20 ก่อให้เห็นถึงการจัดเก็บอัตราภาษี ที่ไม่ครอบคลุมและไม่ทั่วถึงทุกประเภทของการเล่นการพนัน เพื่อให้เป็นไปตามหลักทฤษฎีของจอห์นสันว่าอัตราภาษีการพนันต้องเท่ากันทุกประเภท ซึ่งการเล่นการพนันประเภทอื่นๆที่ไม่มีการจัดเก็บภาษีการพนัน แต่ก็ยังคงจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่กฎหมายกำหนด จะต้องเป็นการเล่นการพนันที่กฎหมายอนุญาตให้มีการเล่นได้ ตามบัญชี ข. แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยมีค่าธรรมเนียมที่หลายหลายของการเล่นการพนันแต่ละประเภท มีทั้งที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่สูงและต่ำในการเล่นการพนันที่ได้รับใบอนุญาต เช่น การเล่นโตเตตโตเลเซเตอร์ สำหรับการจัดให้มีการแข่งม้า ถ้าจัดให้ให้มีขึ้นในจังหวัดกรุงเทพมหานคร มีค่าธรรมเนียมวงหนึ่ง วันละ 10,000 บาท ถ้าจัดให้ให้มีขึ้นในจังหวัดอื่น มีค่าธรรมเนียมวงหนึ่ง วันละ 1,000 บาท แต่ถ้ามีการพนันการแข่งม้า ในกรุงเทพมหานคร มีค่าธรรมเนียมเพียงละ 500 บาท ถ้าในจังหวัดอื่น มีค่าธรรมเนียมเพียงละ 50 บาท เห็นได้ว่าการจัดให้มีการแข่งม้าในลักษณะเดียวกัน แต่มีค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง



### แนวทางแก้ไขปัญา

ปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ข้อ 12 ในเรื่องการกำหนดภาษี ตามมาตรา 16 และมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยการออกกฎกระทรวงฉบับใหม่ว่าด้วยเรื่องการกำหนดภาษี ตามมาตรา 16 และมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยกำหนดให้อัตราภาษีในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี และในจังหวัดอื่น มีอัตราภาษีร้อยละที่เท่ากัน

รวมถึงปรับปรุงแก้ไขกฎหมายกฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในเรื่องค่าธรรมเนียมใบอนุญาต โดยการออกกฎกระทรวงฉบับใหม่ว่าด้วยเรื่องค่าธรรมเนียมใบอนุญาต โดยกำหนดให้เสียค่าธรรมเนียมสำหรับการเล่นการพนันประเภทเดียวกัน ที่แบ่งแยกในกรุงเทพมหานคร และในจังหวัดอื่น มีค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในอัตราที่เท่ากัน รวมทั้งการเล่นการพนันประเภทอื่นๆแก้ไขให้มีอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่ใกล้เคียงกัน

ทั้งนี้ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายกฎกระทรวงฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในเรื่องเจ้าพนักงานใบอนุญาต โดยการออกกฎกระทรวงฉบับใหม่ว่าด้วยเรื่องเจ้าพนักงานใบอนุญาต โดยกำหนดให้ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต เป็นไปตามเขตการปกครองของประเทศไทย กล่าวคือ การเล่นการพนันที่จัดขึ้นนั้นอยู่ในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น โดยผู้อนุมัติใบอนุญาตก็คือหัวหน้าปกครองในแต่ละส่วนการปกครอง

### **3. ปัญหาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์**

การพนันออนไลน์ทุกกรณีเข้าลักษณะของการพนันตามกฎหมายของประเทศไทยตามมาตรา 4 หรือ มาตรา 4 ทวิ ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แล้วแต่กรณี กล่าวคือ ถ้าเป็นการพนันที่เข้าลักษณะตามบัญชี ก. หรือบัญชี ข. ก็เข้ากรณีตามมาตรา 4 แต่หากเป็นการพนันประเภทอื่นๆที่ไม่ได้ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน ก็จะเข้ากรณีตามมาตรา 4 ทวิ โดยประเภทการพนันออนไลน์ที่พบเห็นในปัจจุบัน ได้แก่ การพนันทายผลการแข่งม้า การเล่นไพ่ หรือการเล่นบิงโก ซึ่งการพนันออนไลน์เหล่านี้ เป็นการเล่นการพนันที่ได้ระบุในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 จึงเป็นการพนันที่ถูกกฎหมายตามกฎหมายการพนัน แต่ถ้าเป็นการพนันทายผลฟุตบอล ซึ่งไม่ปรากฏในบัญชี ก. หรือบัญชี ข.แต่อย่างใด จึงถือว่าการพนันทายผลฟุตบอลทุกกรณีซึ่งรวมถึงการพนันทายผลฟุตบอลออนไลน์ เป็นการพนันที่ผิดกฎหมายตามมาตรา 4 ทวิ เนื่องจากเข้ากรณีการทายและการทำนายที่ถือว่า “เป็นการเล่น” ตามมาตรา 4 ทวิ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 98/2545)

แต่ปัญหาอันเกิดจากการพนันออนไลน์ ไม่ใช่เพียงการพิจารณาถึงประเภทของการเล่นการพนันนั้นๆอยู่ภายใต้กฎหมายว่าผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน ตามประเภทของการเล่นการพนันดังที่



ได้ระบุไว้บัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้ขออนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันประเภทนั้นได้ ตัวอย่างเช่น การแข่งม้าออนไลน์ ซึ่งมีการเล่นโตเต้ไลเซเตอร์ และผู้จัดให้มีการแข่งม้าออนไลน์ได้ขออนุญาตจัดให้มีการแข่งม้าออนไลน์ขึ้น ทำให้เป็นผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีการพนัน ตามมาตรา 16 และมาตรา 16ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่ขณะเดียวกันถ้าผู้จัดให้มีการเล่นแข่งม้าออนไลน์ ซึ่งเป็นผู้ให้บริการที่อยู่ต่างประเทศไม่ได้มีการขออนุญาตให้มีการเล่นแข่งม้าออนไลน์ตามกฎหมายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ฉะนั้นจึงไม่มีการเสียภาษีการพนันแต่อย่างใด ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการการเล่นการพนันที่ขออนุญาตและได้เสียภาษีการพนัน ซึ่งกฎหมายของประเทศออสเตรเลีย ได้กล่าวถึงภาษีจุดการบริโภค ที่เรียกเก็บภาษีบริโภคจากการเล่นการพนันทุกประเภท โดยมีการกำหนดผู้ประกอบการต่างประเทศที่จัดให้มีการเล่นการพนันในประเทศหนึ่งต้องได้รับอนุญาตและเสียภาษีใบอนุญาต ซึ่งการจัดเก็บภาษีประเภทนี้ เกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีลูกค้าใช้บริการ ก็คือผู้เล่นการพนันที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศนั้น ประเทศนั้นสามารถจัดเก็บภาษีจุดการบริโภคได้

#### แนวทางแก้ไขปัญหา

ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยออกกฎกระทรวงเพิ่มเติม ให้ระบุชื่อการพนันออนไลน์ เป็นการเล่นการพนันตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการพนันชนิดอื่นๆ นอกจากการเล่นการพนันตามบัญชี ข. โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 4 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีการพนันประเภทอื่นๆในอนาคต ที่สามารถออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมได้ จึงไม่มีความจำเป็นต้องมีการเล่นการพนันตามบัญชี ก. เสนอให้ออกพระราชกฤษฎีกาให้ยกเลิกบัญชี ก. โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 4 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

ทั้งนี้ กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขสำหรับผู้ประกอบการการพนันออนไลน์ของต่างประเทศต้องเสียภาษี ตามมาตรา 16 และมาตรา 16ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตด้วย โดยกำหนดอัตราในการเสียภาษีต่างกันสำหรับผู้ประกอบการต่างประเทศที่ขอใบอนุญาตจะจ่ายถูกกว่าผู้ประกอบการต่างประเทศที่ไม่ขอใบอนุญาต ซึ่งการเสียภาษีที่ต่างกันนี้เปรียบเสมือนบทลงโทษของผู้ประกอบการต่างประเทศที่ไม่ขอใบอนุญาต มีอัตราภาษีในการจัดเก็บร้อยละ 10-15 จากยอดเงินพนันของผู้เล่นการพนันที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

#### **4. ปัญหาการเยียวยาสำหรับผู้ติดการพนัน**

การพนันส่งผลให้มีผู้ติดการพนัน อันส่งผลเสียต่อการดำเนินชีวิตและครอบครัว จึงมีความจำเป็นที่รัฐที่ต่อแก้ไขปัญหานี้ ซึ่งวิธีการหนึ่งคือการที่รัฐจัดเก็บภาษีการพนันนั้น โดยนำเงินส่วนนั้นมาใช้ประโยชน์ต่อสังคมที่เกี่ยวข้องกับการพนัน โดยผ่านการตั้งกองทุน สำหรับประเทศไทยก็เคยมี

การจัดสรรรายได้มาเงินกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม ทว่าการดำเนินงานกองทุนนี้กลับไม่มีบทบาทที่เด่นชัด สาเหตุหลักน่าจะเกิดจากการที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญ ไม่มีโครงสร้างบริหาร ไม่มีหน่วยงานรองรับกิจกรรมทำเสมือนการบริหารกองทุนเป็นเพียง “งานฝาก” เท่านั้น และเงินจัดสรรเงินรายได้ดังกล่าวได้ถูกยกเลิกตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 มีเพียงเงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งแต่ละงวด ให้จัดสรรเงินไม่เกินร้อยละ 23 เป็นรายได้แผ่นดิน ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

แต่ในต่างประเทศได้จัดให้มีกองทุน เพื่อเยียวยาผู้ประสบปัญหาการติดการพนัน ได้แก่ ประเทศอังกฤษ มี 2 กองทุน คือ Responsible Gambling Trust (RGT) เป็นการระดมทุนและจัดสรรเงินทุนเหล่านี้เพื่อสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากการพนัน การให้การศึกษาแก่ประชาชน และการบำบัดเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน ซึ่งการจัดสรรเงินทุนสู่กิจกรรมต่างๆ จะทำตามคำแนะนำของ Responsible Gambling Strategy Board (RGSB) และอีกกองทุนคือ National Lottery Distribution Fund (NLDF) เป็นกองทุนที่ได้รับการจัดสรรเงินรายได้จากกิจการสลากมาใช้ในการสาธารณประโยชน์

จะเห็นได้ว่ากองทุน RGT การให้เงินสนับสนุนไปที่กิจกรรมเพื่อลดผลกระทบและแก้ไขปัญาที่เกิดจากการพนัน ถ้าประเทศไทยได้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้น เพื่อลดผลกระทบปัญหาที่เกิดจากการพนันนั้น สามารถช่วยให้ประชาชนไม่ลุ่มหลงต่อการพนันมากไป และได้ใช้ประโยชน์สูงสุดของรัฐที่จัดเก็บภาษีจากการพนัน แล้วนำเงินที่จัดเก็บไปใช้เพื่อประโยชน์ทางด้านการพนันโดยตรง

#### แนวทางแก้ไขปัญหา

สำหรับประเทศไทยจะใช้วิธีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้มีปัญหาอันเกิดจากการพนันนั้น ยังไม่มีความเหมาะสมที่จะตั้งกองทุน ดังนั้น รายได้ที่จัดเก็บจากการพนันนั้น นำไปสนับสนุนหน่วยงานอันเกี่ยวข้องกับผู้ประสบปัญหาการพนัน ได้แก่ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปขส.) เพื่อเพิ่มสิทธิการรักษาผู้ป่วยโรคติดการพนัน และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) เพื่อรณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการเล่นการพนัน ป้องกันและลดผลกระทบจากการพนัน เป็นต้น

## บรรณานุกรม

### หนังสือและบทความในหนังสือ

- กนกศักดิ์ แก้วเทพ. “อุตสาหกรรมการพนันในสหรัฐอเมริกา.” ใน อุตสาหกรรมการพนันไทย อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และมาเลเซีย. น.104-106. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ ตรีสิน, 2543.
- กนกศักดิ์ เวชยานนท์. คำอธิบายวิธีเล่นการพนัน พ.ร.บ. การพนัน. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานโชติ นิติ, 2508.
- กฤษฎา ศุภวรรณกุล. “โลกเปลี่ยน แต่กฎหมายล้าหลัง.” ใน แกะรอยผลกระทบของการพนัน. น. 39. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน มูลนิธิ สาธารณสุขแห่งชาติ, 2559.
- กิติกร มีทรัพย์. ความสุขจากการเล่นการพนัน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพัฒนาวิชาการ กรม สุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, 2528.
- จิต เศรษฐบุตร. กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยยืม ฝากทรัพย์ ฯลฯ. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2492.
- นิคม ทั้งสุวรรณ. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการพนันและขั้นตอนตาม ป.พ.พ. พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 วิธิดำเนินคดีพนัน. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ., ม.ป.ป.
- นิภาพร ทับหุ่น. “SMS เสี่ยงโชค พนันง่ายแค่ปลายนิ้ว.” ใน แกะรอยผลกระทบของการพนัน. น.82-84. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน มูลนิธิ สาธารณสุขแห่งชาติ, 2559.
- บุญชัย ใจเย็น. “วิธีการเตรียมตัวเข้าบ่อนการพนัน.” ใน ธุรกิจเถื่อน 10,000 ล้าน. น.105-106. กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, 2531.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร สังคีต พิริยะรังสรรค์ และนวนน้อย ตรีรัตน์. ห่วย ช่อง บ่อน ยาบ้า เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ตรีสิน, 2543.
- พิศวง คุณะดิลก และอนันต์ บุญสุภา. วิธีเล่นไพ่บริดจ์. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แพร่การช่าง, 2502.
- เพิ่มศักดิ์ วรรณยางกูร. เมืองไทยในอดีต. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2503.

ไพศาล ลิ้มสถิต. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ “ศึกษาทบทวนการจัดการปัญหาการพนัน และผลกระทบสังคมในต่างประเทศ” สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2555.

รณวิทย์ สิมะเสถียร. แนวทางบริหารจัดการกองทุนและมาตรการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนันที่ใช้รายได้จากสลากกินแบ่งรัฐบาล. สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

รัตพงษ์ สอนสุภาพ. การพนันแข่งม้าในประเทศไทย. แผนงานสนับสนุนศูนย์วิจัยปัญหาการพนัน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2557.

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2542.

สมเด็จพระบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ. ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 17. พระนคร : โรงพิมพ์ธนาคารออมสิน, 2504.

สมพร พรหมพิตร. คู่มือกฎหมายการพนัน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538.

สังสิต พิริยธรรมา และคณะ. คาสีโนม้าแข่ง. ปทุมธานี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรังสิต, 2559.

สุพร อภินันท์เวช. เยาวชนกับการพนัน ในมุมมองของจิตแพทย์เด็กและวัยรุ่น. กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอมี เอ็นเตอร์ไพรส์ จำกัด, 2554.

สูตร ธนชัย. คู่มือการพนัน ประกอบภาพพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2523 วิธีการเล่นการพนันบัญชี ก. บัญชี ข. ลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไข ใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนัน. กรุงเทพมหานคร : สูตรไพศาล, 2523.

## วิทยานิพนธ์

ทงศักดิ์ ถิ่นศรีนวล. “กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.

ธนาพร รมรัตน์. “ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

พระมหาวิระชัย ขยวีโร. “การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาจริยศาสตร์ : กรณีการเปิดบ่อนการพนันถูกกฎหมายในประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2547.

## บทความ

ชูชัย สิ้นไชย. “การบริหารทรัพยากรแบบไทยๆ.” วารสารยุทธโศภ. ฉบับที่ 93. (มิถุนายน-กรกฎาคม) : 103.

เชียวชาญ ชุมอบาย. “ตะลุมบอนการพนัน ล้างลึกธุรกิจมืด ชุมทรัพย์นอกการควบคุม.” มติชน (12 มิถุนายน 2440) : 9.

พจน์ สุขเมือง. “เกาะข่าวอาชญากรรม.” เดลินิวส์ (14 กุมภาพันธ์ 2543) : 2.

อริคม อินทฤติ. “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย.” วารสารนิติศาสตร์ 12. ฉบับที่ 2. (เมษายน 2524) : 119.

อเนก เขียวถาวร. “ภาษีการพนัน.” วารสาร ก.ต.ภ. 7. ฉบับที่ 4. (กรกฎาคม-สิงหาคม 2511) : 66-67.

## เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

กรมสรรพสามิต. “ประเทศสิงคโปร์.” <https://webdev.excise.go.th/aec-law/th/excise-th-singapore.php>, 15 กรกฎาคม 2562.

\_\_\_\_\_. “สนามแข่งม้า. [https://www.excise.go.th/KNOWLEDGE/GOODS\\_KNOWLEDGE/HORSE/WEBPORTAL1620003](https://www.excise.go.th/KNOWLEDGE/GOODS_KNOWLEDGE/HORSE/WEBPORTAL1620003) 1400, 1 สิงหาคม 2562.

ก๊อนดิน. “อนาคตกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม.” [http://www.gamblingstudy-th.org/issues\\_topic\\_1/287/1/1/%20lottery-fund/?fbclid=IwAR237YgfvXpylg1IEuyQAIL1n7fx5hXFAb2smac8zH\\_i8Nlmpq%20WwpjDxPo](http://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_1/287/1/1/%20lottery-fund/?fbclid=IwAR237YgfvXpylg1IEuyQAIL1n7fx5hXFAb2smac8zH_i8Nlmpq%20WwpjDxPo), 3 สิงหาคม 2562.

การรับฟังความเห็นกฎหมายไทย. “ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ครั้งที่ 1.” [http://www.lawamendment.go.th/index.php/laws-independent-entity/item/12011?fbclid=IwAR237YgfvXpylg1IEuyQAIL1n7fx5hXFAb2smac8zH\\_i8NlmpqWwpjDxPo](http://www.lawamendment.go.th/index.php/laws-independent-entity/item/12011?fbclid=IwAR237YgfvXpylg1IEuyQAIL1n7fx5hXFAb2smac8zH_i8NlmpqWwpjDxPo), 3 สิงหาคม 2562.

นิพนธ์ พัวพงศกร, อัมมาร สยามวาลา, และ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิช. “บทที่ 1 การปฏิรูปเศรษฐกิจ เพื่อลดความขัดแย้งทางการเมือง: บทนำและผลการศึกษาโดยสังเขป,” [https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/05/A151\\_Chapter1.pdf](https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/05/A151_Chapter1.pdf), 1 สิงหาคม 2562.

ปลาพูน่า. “กองทุนรันทัน.” [http://www.gamblingstudyth.org/issuestopic\\_1/288/2/1](http://www.gamblingstudyth.org/issuestopic_1/288/2/1), 3 สิงหาคม 2562.

ยุทธนา ศรีสวัสดิ์. “โครงสร้างภาษี.” <https://www.itax.in.th/pedia/โครงสร้างภาษี>, 1 สิงหาคม 2562.

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. “การนำส่งรายได้แผ่นดิน.” [http://www.glo.or.th/ewt\\_news.php?nid=1473](http://www.glo.or.th/ewt_news.php?nid=1473), 1 กรกฎาคม 2562.

## ARTICAL

Julie Smith. “Gambling Taxation: Public Equity in the Gambling Business.” The Australian Economic Review 33, no. 2 : 120-121.

## ELETRONIC MEDIAS

Australia’s future tax system, “CHAPTER E: ENHANCING SOCIAL AND MARKET OUTCOMES,” [http://taxreview.treasury.gov.au/content/FinalReport.aspx?doc=html/Publications/Papers/Final\\_Report\\_Part\\_2/chapter\\_e7.htm](http://taxreview.treasury.gov.au/content/FinalReport.aspx?doc=html/Publications/Papers/Final_Report_Part_2/chapter_e7.htm), August 1, 2019.

Betfair. “POINT OF CONSUMPTION FAQ’S.” <https://www.betfair.com.au/hub/poc-faqs/>, August 7, 2019.

FindLaw. “New York Consumer Tax Laws.” <https://statelaws.findlaw.com/new-york-law/new-york-consumer-tax-laws.html>, July 20, 2019.

Inland Revenue Authority of Singapore. “Betting and Sweepstake Duties.” <https://www.iras.gov.sg/IRASHome/Other-Taxes/Betting-and-Sweepstake-Duties/>, July 20, 2019.



- \_\_\_\_\_. “Computing Casino Tax (Gross Gaming Revenue, Casino Tax Rates).” <https://www.iras.gov.sg/irashome/Other-Taxes/Casino-tax/Computing-Casino-Tax--Gross-Gaming-Revenue--Casino-Tax-Rates-/>, July 20, 2019.
- \_\_\_\_\_. “Winnings (Toto, 4D, etc.).” <https://www.iras.gov.sg/IRASHome/Individuals/Locals/Working-Out-Your-Taxes/What-is-Taxable-What-is-Not/Winnings--Toto--4D--etc-/>, July 20, 2019.
- Jane Meggitt. “Do You Pay Income Tax on NY Lotto Number Games?.” <https://finance.zacks.com/pay-income-tax-ny-lotto-number-games-4429.html>, July 20, 2019.
- Tax Policy Elective 1993. “Review of western Australian State Taxes – Betting taxes.” <http://classic.austlii.edu.au/au/journals/MurUEJL/1994/6.html>, August 1, 2019.
- Thomson Reuters. “Gaming in the United States: New York: overview.” [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-6360670?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-6360670?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1), July 20, 2019.

ภาคผนวก



## ภาคผนวก ก.

**กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความใน  
พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478**

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 33 มาตรา 37 มาตรา 39 มาตรา 48 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิก ความในข้อ 4 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 28 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 4 ให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นเจ้าของงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. ทำย พระราชบัญญัติ และใบอนุญาตจัดให้มีการแถมพหหรือรางวัลการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ตามมาตรา 8 ได้แก่

(1) ผู้อำนวยการสำนักการสอบสวน และนิติการ กรมการปกครอง สำหรับกรุงเทพมหานคร

(2) นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ สำหรับจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

การออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตออกใบอนุญาตภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

ก. การพนันต่อไปนี้ที่ ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ออกใบอนุญาตได้

(1) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตเตเลเซเตอร์ สวีป หรือบูกเมกิงรวมอยู่ด้วย

(2) วิ่งวัวคน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตเตเลเซเตอร์ สวีป หรือบูกเมกิง รวมอยู่ด้วย

(3) ไพ่นกกระจอก ไพ่ต่อแต้ม และไพ่ต่าง ๆ เว้นแต่ ไพ่โป๊กเกอร์ และไพ่เฟ

(4) ดวด

(5) ช้องอ้อย

(6) สะบ้าทอย

(7) สะบ้าชุด

(8) ชกมวย หรือมวยปล้ำ

ข. การพนันต่อไปนี้ ในกรุงเทพมหานคร ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่ออธิบดีกรมการปกครองสั่งอนุมัติแล้ว ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งอนุมัติแล้ว

(1) ให้สัตว์ต่อสู้กัน

(2) ไฟโป๊กเกอร์ ไฟเผา

(3) บิลเลียด

(4) การจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค โดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรือ

อาชีพ

ค. การพนันต่อไปนี้ออกใบอนุญาตได้เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งอนุมัติแล้ว

(1) แข่งเรือฟ่ง หรือ แข่งเรือล้อ

(2) ชู้รูป

(3) โยนห่วง

(4) โยนสตางค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ

(5) ตกเบ็ด

(6) จับสลากโดยวิธีใด ๆ

(7) ยิงเป้า

(8) ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใด ๆ

(9) เต้าข้ามแดน

(10) หมากแกว

(11) หมากหัวแดง

(12) บิงโก

(13) สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้  
เล่นคนใดคนหนึ่ง

(14) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวีป หรือบุ๊กเมกิง รวมอยู่ด้วย

(15) วิ่งวัวคน ซึ่งมีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวีป หรือบุ๊กเมกิง รวมอยู่ด้วย

(16) โตเตโลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

(17) สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

(18) บุกเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

(19) ขายสลากกินแบ่งสลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ใช่ออกใน ประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบ  
ด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น

(20) ฟุตบอลโต๊ะ

(21) เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่น โดยวิธีสัมผัส เลื่อน  
กด ดัด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใด ซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือ  
เครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม”

ข้อ 2 ให้ยกเลิกความในข้อ 15 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความใน  
พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“ผู้ใดประสงค์จะจัดให้มีการเล่นการพนันตามบัญชี ข. หรือ และใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ตามมาตรา 8 ให้ทำคำขอตามแบบท้ายกฎกระทรวงนี้ยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตประจำท้องที่ ดังนี้

- (1) ในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นที่กรมการปกครอง
- (2) ในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นที่ที่ทำการปกครองอำเภอ หรือที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ”

ข้อ 3 ให้ยกเลิกแบบพิมพ์คำขออนุญาตจัดให้มีการเล่นพนัน พ.น.1 ท้ายกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และให้ใช้แบบพิมพ์คำขออนุญาตจัดให้มีการเล่นพนัน พ.น.1 ท้ายกฎกระทรวงนี้แทน

ข้อ 4 ใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน ซึ่งได้ออกให้แก่ผู้รับใบอนุญาตก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้คงใช้ได้ต่อไปจนกว่าใบอนุญาตนั้นสิ้นอายุ แต่ถ้าผู้รับใบอนุญาตนั้นประสงค์จะขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงนี้ก่อนใบอนุญาตเดิมสิ้นอายุก็ให้ทำได้ โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

ข้อ 5 บรรดาคำขอใบอนุญาตเล่นการพนันที่ยื่นไว้ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับและยังอยู่ในระหว่างพิจารณา ให้ถือว่าคำขอนั้นเป็นคำขอตามกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงนี้โดยอัตโนมัติ

ข้อ 6 กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ให้ไว้ ณ วันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548

พลอากาศเอก คงศักดิ์ วันทนา

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



พ.น.1

### คำขออนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน

เขียนที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ. ....

ข้าพเจ้า.....

หมายเลขประจำตัวประชาชน ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ อายุ.....ปี สัญชาติ.....

บ้านเลขที่.....หมู่ที่.....ถนน.....ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....

จังหวัด.....ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต.....

ด้วยข้าพเจ้ามีความประสงค์ขอรับใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน.....

จำนวน.....มีกำหนด..... ณ ที่หรือบ้านเลขที่.....หมู่ที่.....ถนน.....

ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

ข้าพเจ้าจะปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการพนันกับลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขของการเล่นการพนัน  
ดังระบุไว้หลังใบอนุญาต

ลายมือชื่อ.....ผู้ร้องขอ

(.....)

ลายมือชื่อ.....ผู้เขียน

(.....)

รับคำขอวันที่ ...../...../.....

ลายมือชื่อ.....ผู้รับคำขอ

(.....)

ตำแหน่ง.....

คำสั่ง.....

ลายมือชื่อ.....เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

(.....)

ตำแหน่ง.....

วันที่ ...../...../.....

กรณีการอนุญาตต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมการปกครอง  
ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

1. เสนอ

.....  
.....  
.....

ลายมือชื่อ.....เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

(.....)

ตำแหน่ง.....

วันที่ ...../...../.....

2. เสนอ

.....  
.....  
.....

ลายมือชื่อ.....

(.....)

ตำแหน่ง.....

วันที่ ...../...../.....

3. คำสั่ง

.....  
.....  
.....

ลายมือชื่อ.....ผู้สั่ง

(.....)

ตำแหน่ง.....

วันที่ ...../...../.....



หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้โอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ไปให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบ เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2547 ดังนั้นเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจและไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูประบบราชการ สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ในส่วนของอำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. สถานที่ขออนุญาต และแบบคำขออนุญาตเล่นการพนันเสียใหม่เพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้



## ภาคผนวก ข.

## กฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความใน

## พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการพนัน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2503 และมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการพนัน (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2478 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

## ข้อ 1. ให้ยกเลิก

- (1) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478
- (2) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 4 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2)
- (3) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 3)
- (4) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 4)
- (5) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 5)
- (6) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และพระราชบัญญัติการพนัน (ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 3)
- (7) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 7)
- (8) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 8)
- (9) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 9)
- (10) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 10)
- (11) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 11)
- (12) กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 12)
- (13) กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2490) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

(14) กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2492) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

(15) กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2493) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

(16) กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

ข้อ 2. ให้เพิ่มเติมการเล่นต่อไปนี้เป็นการเล่นในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

ข้อ 3. ให้เพิ่มเติมการเล่นต่อไปนี้เป็นการเล่นในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

1. สะบ้าทอย

2. สะบ้าชุด

3. ฟุตบอลโต๊ะ

4. เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม

ข้อ 4. ให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ และใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการด้านค้าหรืออาชีพตาม มาตรา 8

(1) นายตำรวจชั้นสัญญาบัตรประจำท้องที่ซึ่งดำรงตำแหน่งสารวัตรขึ้นไปสำหรับจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี

(2) นายอำเภอท้องที่หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอสำหรับจังหวัดอื่นนอกจาก จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

ก. การพนันต่อไปนี้ ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตออกใบอนุญาตได้

(1) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวีป หรือบู้กเมกิงรวมอยู่ด้วย

(2) วิ่งวัวคน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวีป หรือบู้กเมกิงรวมอยู่ด้วย

(3) โพนักระจอก ไฟต่อแต้ม และไฟต่างๆ เว้นแต่ไฟโป๊กเกอร์ไฟเฒ

(4) ดวด

- (5) ช้องอ้อย
- (6) สะบ้าทอย
- (7) สะบ้าชุด

ข. การพนันต่อไปนี ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่อผู้บังคับบัญชาต่อไปนี้ได้ส่งอนุมัติให้ออกได้แล้ว (ก) ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล สำหรับจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี (ข) ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับจังหวัดอื่น นอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี

- (1) ให้สัตว์ต่อสู้กัน
- (2) ชกมวย มวยปล้ำ
- (3) ไฟโป๊กเกอร์ ไฟเฟ
- (4) บิลเลียด
- (5) การจัดให้มีการแถมพหหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค โดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรือ

อาชีพ

ค. การพนันต่อไปนี ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ส่งอนุมัติให้ออกได้แล้ว

- (1) แข่งเรือฟ่ง แข่งเรือล่อ
- (2) จี๊รูป
- (3) โยนห่วง
- (4) โยนสดางค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ
- (5) ตกเป็ด
- (6) จับสลากโดยวิธีใดๆ
- (7) ยิงเป้า
- (8) ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใดๆ
- (9) เค้าข้ามด่าน
- (10) หมากแกว
- (11) หมากหัวแดง
- (12) บิงโก
- (13) สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้

เล่นคนใดคนหนึ่ง

- (14) แข่งม้าหรือสัตว์อื่น ซึ่งมีการเล่นโตแต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือบู้กเมกิงรวมอยู่ด้วย
- (15) วิ่งวู้คน ซึ่งมีการเล่นโตแต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือบู้กเมกิงรวมอยู่ด้วย
- (16) โตแต้ไลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
- (17) สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
- (18) บู้กเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
- (19) ขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น
- (20) ฟุตบอลโต๊ะ
- (21) เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม
- (เพิ่มขึ้นโดยข้อ 3 แห่งกฎกระทรวง (ฉบับที่ 18) (พ.ศ.2504) ฯลฯ ต่อมาความใน (21) ถูกยกเลิกโดยข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 23 (พ.ศ.2503) และใช้ความใหม่แทนที่ดังที่ปรากฏนี้)
- ข้อ 5. กำหนดอายุใบอนุญาตให้เล่นการพนันตามบัญชี ข. ต้องไม่เกินจำนวนวันและต้องอยู่ภายใต้กำหนดเวลาดังต่อไปนี้
- (ก) การพนันต่อไปนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งวันและให้เล่นได้ภายในกำหนดเวลา

| การพนัน                                                                                                    | กำหนดเวลา        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| 1. การเล่นต่างๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งกัน ซึ่งไม่มีการเล่นโตแต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือบู้กเมกิงรวมอยู่ด้วย | 12 ถึง 19 นาฬิกา |
| 2. วิ่งวู้คน                                                                                               | 12 ถึง 19 นาฬิกา |
| 3. แข่งเรือพุง แข่งเรือล้อ                                                                                 | 12 ถึง 19 นาฬิกา |
| 4. ช้องอ้อย                                                                                                | 12 ถึง 19 นาฬิกา |
| 5. ชกมวย มวยปล้ำ                                                                                           | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 6. ชีร์ูป                                                                                                  | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 7. โยนห่วง                                                                                                 | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 8. โยนสตางค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ                                                                    | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 9. ตกเบ็ด                                                                                                  | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 10. จับสลากโดยวิธีใด                                                                                       | 12 ถึง 24 นาฬิกา |

|                                                                                          |                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| 11. ยิงเป้า                                                                              | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 12. ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใดๆ                                                         | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 13. เต่าข้ามแดน                                                                          | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 14. หมากแกว                                                                              | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 15. หมากหัวแดง                                                                           | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 16. บิงโก                                                                                | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 17. สะบ้าทอย                                                                             | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 18. สะบ้าชุด                                                                             | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 19. การเล่นต่างๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งกันซึ่งมีการเล่น<br>โตแต่ไลเซเตอร์รวมอยู่ด้วย | 12 ถึง 20 นาฬิกา |
| 20. โตแต่ไลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง                                        | 12 ถึง 20 นาฬิกา |
| 21. บู้กเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง                                             | 12 ถึง 20 นาฬิกา |
| 22. ไฟนกระจอก ไฟต่อแต้ม ไฟต่างๆ                                                          |                  |
| วันอาทิตย์                                                                               | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| วันอื่น                                                                                  | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| 23. ดวด                                                                                  |                  |
| วันอาทิตย์                                                                               | 12 ถึง 24 นาฬิกา |
| วันอื่น                                                                                  | 12 ถึง 24 นาฬิกา |

(ข) การพนันต่อไปนี้อาจไม่เกินจำนวนวัน นับจากวันออกใบอนุญาตถึงวันออกสลากถ้ากำหนดการออกสลากไว้หลายคราวจนถึงเวลาออกสลากครั้งสุดท้าย และการออกสลากคราวเดียวหรือหลายคราวนั้น ถ้าทำในประเทศไทยต้องอยู่ภายในเวลา 7 ถึง 24 นาฬิกา ในวันที่กำหนดไว้

1. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงิน หรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง

2. สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

3. ขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น

(ค) บิลเลียด ฟุตบอลโต๊ะ หรือเครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่างหรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ตี ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม ต้องไม่เกินสามสิบวันนับจากวันออกใบอนุญาตและให้เล่นได้ภายในเวลา 17 ถึง 23 นาฬิกา

ข้อ 6. กำหนดอายุใบอนุญาตการจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพให้นับแต่วันวันที่เจ้าพนักงานออกใบอนุญาตจนถึงวันที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต กำหนดให้ตามที่เห็นสมควร และการเสี่ยงโชคแต่ละคราวต้องอยู่ภายในเวลา 7 ถึง 24 นาฬิกาแห่งวันที่กำหนดไว้

ข้อ 7. การพนันตามบัญชี ข. ดังต่อไปนี้ ให้ออกใบอนุญาตให้เล่นได้เฉพาะในงานรื่นเริงสาธารณะหรืองานนักขัตฤกษ์หรือในโอกาสพิเศษอื่นเท่านั้น

1. ชีรูป
2. โยนห่วง
3. โยนสตางค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ
4. ตกเบ็ด
5. จับสลากโดยวิธีใด
6. ยิงเป้า
7. ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใดๆ
8. เต้าข้ามแดน
9. หมากแกว
10. หมากหัวแดง
11. บิงโก

ข้อ 8. การพนันตามบัญชี ข. ดังต่อไปนี้ ผู้รับใบอนุญาตต้องทำรายงาน จำนวนยอดเงินรายรับและรายจ่ายในวันหนึ่งๆ ยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตในวันรุ่งขึ้นทุกวัน

1. โตเตโลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
2. ปุกเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

ข้อ 9. การพนันตามบัญชี ข. ดังต่อไปนี้ เมื่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเรียกร้องผู้รับใบอนุญาตต้องยื่นบัญชีรายการแสดงเงินยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อ



1. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง

2. สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

3. ขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทยแต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น

ข้อ 10. การพนันตามบัญชี ข. ดังต่อไปนี้ ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตให้ทราบสถานที่ วันและเวลาที่จะออกสลากอย่างน้อยสามวันก่อนวันออกสลากและให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตให้หลักฐานไว้เป็นสำคัญว่าได้รับแจ้งความนั้นแล้ว

1. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง

2. สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

ข้อ 11. การพนันตามบัญชี ข. ดังต่อไปนี้ ผู้รับใบอนุญาตต้องทำบัญชีการจำหน่ายและให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีอำนาจตรวจบัญชีนั้นได้

1. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง

2. โตเตโลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

3. สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

4. บูกเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง

5. ขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น

ข้อ 12. ให้กำหนดภาษีตามมาตรา 16 วรรค 1 และ มาตรา 16 ทวิดังต่อไปนี้

(1) ผู้รับใบอนุญาตการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่งเสียภาษีดังนี้

(ก) ในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ร้อยละ 10 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย

(ข) ในจังหวัดอื่น ร้อยละ 5 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย

(2) ผู้รับใบอนุญาตการเล่นบูกเมกิงสำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่งเสียภาษีดังนี้

(ก) ในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ร้อยละ 10 แห่งยอดรายรับซึ่งหักรายจ่ายแล้ว

(ข) ในจังหวัดอื่น ร้อยละ 5 แห่งยอดรายรับซึ่งหักรายจ่ายแล้ว

(๓) ผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากรีนแบ่ง สลากรีนรวบหรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง สวีป หรือขายสลากรีนแบ่ง สลากรีนรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศนั้น เสียภาษีดังนี้

(ก) ในจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ร้อยละ 10

(ข) ในจังหวัดอื่น ร้อยละ 5

นอกจากภาษีดังกล่าวแล้วให้ผู้รับใบอนุญาตเสียภาษีเพิ่มขึ้นตามมาตรา 16 วรรค 2 อีกร้อยละสองครึ่งแห่งยอดที่ต้องเสีย เพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องที่ที่เล่นการพนันตามใบอนุญาต

ข้อ 13. การพนันตามบัญชี ข. ดังต่อไปนี้ให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

(1) ไฟ่บริจ ซึ่งเล่นในสมาคมระหว่างสมาชิกหรือบุคคลที่สมาคมอนุญาตหรือเล่นในบ้านระหว่างญาติมิตร โดยสมาคมผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้าน แล้วแต่กรณีมิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น

(2) บิลเลียด ซึ่งเล่นในเคสสถานที่มีบริเวณกว้างขวางและรั้วรอบมิดชิดจำนวนไม่เกินหนึ่งโต๊ะ โดยผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้านแล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น หรือซึ่งเล่นเพื่อการรื่นเริงในสมาคมที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จำนวนไม่เกินห้าโต๊ะ โดยสมาคมเก็บค่าเกมตามสมควร และจัดให้มีการเล่นในวันปฏิบัติราชการตามปกติ ระหว่างเวลา 15.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกาของวันรุ่งขึ้น และในวันหยุดราชการระหว่างเวลา 11.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ตลอดจนปฏิบัติตามลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแบบใบอนุญาต ให้จัดให้มีการเล่นการพนันบิลเลียดโดยอนุโลม

(3) วิงวู้คน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเตอร์ สวีป หรือบู๊กเมกิง รวมอยู่ด้วย ขกมวยมวยปล้ำ ซึ่งกรมพลศึกษา หรือแผนกศึกษาธิการในส่วนภูมิภาคจัดให้มีขึ้นระหว่างนักเรียน

ข้อ 14. เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตอาจผ่อนผันการอนุญาตให้ผิดไปจากลักษณะข้อจำกัดหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้หลังใบอนุญาตได้ แต่เฉพาะเมื่อได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว

ข้อ 15. ผู้ใดประสงค์จะจัดให้มีการเล่นการพนันตามบัญชี ข. หรือการจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 ให้ทำคำขอตามแบบท้ายกฎกระทรวงนี้ ยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตประจำท้องที่

ข้อ 16. ภายใต้ข้อบังคับ 19 ใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันตามบัญชี ข. และใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นเกม หรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 ให้ใช้แบบพิมพ์ตามแบบท้ายกฎกระทรวงนี้

ข้อ 17. และข้อ 18 คู่มือกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2424)

ข้อ 19. บรรดาแบบพิมพ์คำร้องขออนุญาตจัดให้มีการเล่นพนัน และใบอนุญาตให้จัดมีการเล่นการพนันตามบัญชี ข. ตามแบบที่แนบท้ายกฎกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2490) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนันพุทธศักราช 2478 เมื่อได้แก้ไขให้เป็นไปตามกฎกระทรวงให้คงใช้ได้ต่อไปจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2503

ให้ไว้ ณ วันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2503

พลเอก ป. จารุเสถียร

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



## ภาคผนวก ค.

**กฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2543)ออกตามความใน  
พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478**

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการพนัน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2503 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (4) ของข้อ 12 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

“(4) ผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศล โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เสียภาษีในอัตราร้อยละ 0.5 แห่งยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย”

ข้อ 2 กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 เป็นต้นไป

ให้ไว้ ณ วันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2543

บัญญัติ บรรทัดฐาน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่ในปัจจุบันการขอลงสลากกินแบ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศลพร้อมทั้งขอลดหย่อนภาษีการพนันจะต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขออนุมัติเป็นรายกรณีไป และกระทรวงมหาดไทยจะต้องดำเนินการออกกฎกระทรวงเพื่อเรียกเก็บภาษีการพนันในอัตราพิเศษทุกราย ดังนั้น เพื่อเป็นการลดขั้นตอนการดำเนินการขอลดหย่อนภาษีดังกล่าวและเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตออกสลากกินแบ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศล และได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเสียภาษีการพนันในอัตราต่ำกว่าที่เรียกเก็บตามปกติ สมควรกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวเสียภาษีในอัตราร้อยละ 0.5 แห่งยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

## ภาคผนวก ง.

**กฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความใน  
พระราชบัญญัติการพนันพุทธศักราช 2478**

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการพนันพุทธศักราช 2478 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกความในข้อ 17 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2504) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 17 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้เล่นการพนันตามบัญชี ข. ให้กำหนดดังนี้

| การพนัน                                            | ค่าธรรมเนียม |         |         |
|----------------------------------------------------|--------------|---------|---------|
| 1. การเล่นซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งกัน            |              |         |         |
| (ก) ชนโค กระบือ แพะ แกะ                            | วันละ        | 400 บาท |         |
| (ข) ให้สัตว์อื่นนอกจาก โค กระบือ แพะ แกะ ต่อสู้กัน | วันละ        | 200 บาท |         |
| (ค) แข่งม้า                                        |              |         |         |
| ในกรุงเทพมหานคร                                    | เที่ยวละ     | 500 บาท |         |
| ในจังหวัดอื่น                                      | เที่ยวละ     | 50 บาท  |         |
| (ง) แข่งสัตว์อื่นนอกจากม้า                         | เที่ยวละ     | 200 บาท |         |
| 2. วิ่งวัวคน                                       | วันละ        | 200 บาท |         |
| 3. ชกมวย มวยปล้ำ                                   | วันละ        | 200 บาท |         |
| 4. แข่งเรือพุง แข่งเรือล้อ                         | วันละ        | 200 บาท |         |
| 5. ชีร์ป                                           | วงหนึ่ง      | วันละ   | 200 บาท |
| 6. โยนห่วง                                         | วงหนึ่ง      | วันละ   | 200 บาท |
| 7. โยนสตางค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ            | วงหนึ่ง      | วันละ   | 200 บาท |
| 8. ตกเบ็ด                                          | วงหนึ่ง      | วันละ   | 200 บาท |
| 9. จับสลากโดยวิธีใดๆ                               | วงหนึ่ง      | วันละ   | 200 บาท |
| 10. ยิงเป้า                                        | วงหนึ่ง      | วันละ   | 200 บาท |
| 11. ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใดๆ                   | วงหนึ่ง      | วันละ   | 200 บาท |
| 12. เต้าข้ามด่าน                                   | วงหนึ่ง      | วันละ   | 200 บาท |

| การพนัน                                                                                                                       | ค่าธรรมเนียม                                                               |         |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|---------|------------|
| 13. หมากแฉว                                                                                                                   | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 200 บาท    |
| 14. หมากหัวแดง                                                                                                                | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 200 บาท    |
| 15. บิงโก                                                                                                                     | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 200 บาท    |
| 16. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยง<br>โชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง                |                                                                            | ครั้งละ | 5,000 บาท  |
| 17. โตเตโลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง<br>ในจังหวัดกรุงเทพมหานคร                                                    | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 10,000 บาท |
| ในจังหวัดอื่น                                                                                                                 | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 1,000 บาท  |
| 18. สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง                                                                                       |                                                                            | ครั้งละ | 1,000 บาท  |
| 19. บู้กเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง                                                                                  | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 5,000 บาท  |
| 20. ขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออก<br>ในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของ<br>ประเทศที่จัดนั้น |                                                                            | ครั้งละ | 1,000 บาท  |
| 21. ไพ่                                                                                                                       |                                                                            |         |            |
| (ก) ไพ่นกกระจก                                                                                                                | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 1,000 บาท  |
| (ข) ไพ่โป๊กเกอร์ ไพ่เฟ                                                                                                        | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 2,000 บาท  |
| (ค) ไพ่ผ่องจีน ไพ่ซีเซ็ก                                                                                                      | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 1,000 บาท  |
| (ง) ไพ่อื่นๆ                                                                                                                  | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 100 บาท    |
|                                                                                                                               | ถ้าเล่นระหว่างญาติมิตรใน<br>เคสสถานอันมิใช่ร้านค้าและมีใช้<br>การเล่นประจำ |         |            |
|                                                                                                                               | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 50 บาท     |
| 22. ดวด                                                                                                                       | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 100 บาท    |
| 23. บิลเลียด                                                                                                                  | โต๊ะหนึ่ง                                                                  | เดือนละ | 300 บาท    |
| 24. ช้องอ้อย                                                                                                                  | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 100 บาท    |
| 25. สะบ้าทอย                                                                                                                  | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 100 บาท    |
| 26. สะบ้าชุด                                                                                                                  | วงหนึ่ง                                                                    | วันละ   | 100 บาท    |
| 27. ฟุตบอลโต๊ะ                                                                                                                | โต๊ะหนึ่ง                                                                  |         | 1,000 บาท  |
| 28. เครื่องเล่นซึ่งใช้ไฟฟ้าจักรกล หรือสปริง ดิด ยิง หรือโยน<br>วัตถุใดๆ ในภาชนะโดยมีการนับแต้ม หรือเครื่องหมายใดๆ             | เครื่องหนึ่ง                                                               |         | 2,000 บาท” |

ข้อ 2 ให้ยกเลิกความในข้อ 18 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 18 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ให้กำหนดดังนี้

| กำหนดอายุใบอนุญาต | ค่าธรรมเนียม |
|-------------------|--------------|
| 1 วัน             | 300 บาท      |
| ไม่เกิน 7 วัน     | 600 บาท      |
| ไม่เกิน 1 เดือน   | 1,500 บาท    |
| ไม่เกิน 6 เดือน   | 6,000 บาท    |
| ไม่เกิน 1 ปี      | 9,000 บาท”   |

ให้ไว้ ณ วันที่ 24 กันยายน พ.ศ. 2524

พลเอก สิทธิ จิรโรจน์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับใบอนุญาตให้เล่นการพนันตามบัญชี ข. บางประเภท และใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2504) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นั้น ต่ำเกินไป ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวให้สูงขึ้น จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้



## ประวัติผู้เขียน

|                 |                                                                                                                            |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ชื่อ            | นางสาวหทัยรัตน์ แซ่หุ้ย                                                                                                    |
| วันเดือนปีเกิด  | 26 ตุลาคม 2535                                                                                                             |
| วุฒิการศึกษา    | ปีการศึกษา 2558: นิติศาสตรบัณฑิต<br>มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์                                                               |
| ผลงานทางวิชาการ | หทัยรัตน์ แซ่หุ้ย. “การจัดเก็บภาษีจากการพนัน.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายภาษี)<br>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.  |
| ประสบการณ์ทำงาน | 2557 นักศึกษาฝึกงานบริษัท สัตยะพล แอนด์ พาร์ท<br>เนอร์ส จำกัด<br>2557 นักศึกษาฝึกงานสำนักงานอัยการจังหวัด<br>นครศรีธรรมราช |