

บทที่ 2

ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการพนันและภาษีอากรการพนัน

2.1 ความหมายและผลในทางกฎหมายของการพนัน

มาตรา 853 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า “อันการพนันหรือขันต่อ ท่านว่าหาก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปในการพนันหรือขันต่อก็จะทวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหา มูลหนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้

ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนี้ อย่างหนึ่งอย่างใดอันฝ่าย ข้างเสียพนันขันต่อหากทำให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้หนี้เงินพนันหรือขันต่อนั้นด้วย”

บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้ความหมายของคำว่า การพนันหรือขันต่อไว้ แต่ได้แยกคำว่า การพนันหรือขันต่อไว้ต่างหากจากกัน ซึ่งสามารถอธิบายความหมายของการพนันและขันต่อได้ดังนี้¹

“การพนัน” คือ การเข้าเล่นเสี่ยงโชคซึ่งต้องใช้ไหวพริบและฝีมือมาพนันเอาทรัพย์สินกัน จะโดยชอบหรือมิชอบด้วยกฎหมายก็ตาม เช่น การเล่นพนันไพ่ตอง บิลเลียดรู และ ตีผี เป็นต้น

“ขันต่อ” คือ การเล่นที่บุคคลสองฝ่ายมีความเห็นตรงข้ามในเหตุการณ์อย่างใดอย่าง หนึ่งซึ่งไม่แน่นอน อันจะเกิดขึ้นในอนาคตและได้มาตกลงกันว่า ถ้าเหตุการณ์เป็นไปตามนั้นจริง ฝ่ายหนึ่งแพ้และอีกฝ่ายหนึ่งชนะ ฝ่ายแพ้จะต้องเสียเงินให้แก่ผู้ชนะตามที่ได้ตกลงกันไว้ เช่น พนัน กันว่าสะพานจะเปิดเมื่อใด เป็นต้น

ในกฎหมายซึ่งเกี่ยวกับการพนันโดยตรง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ก็มีได้แยกวิเคราะห์ศัพท์ไว้เช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ดี ได้มีมาตรา 4 ทวิ บัญญัติเพิ่มเติมไว้เพื่อ ขยายความของคำว่า การเล่นในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ให้หมายความรวมถึงตลอด ถึงการทายและทำนายด้วย ซึ่งเท่ากับว่าการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นั้น ครอบคลุมถึงการขันต่อด้วย

จากนิยามดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ข้อแตกต่างระหว่างการพนันและขันต่อ ก็คือว่า การพนันนั้น ผู้เข้าเล่นต้องมีส่วนร่วมกับการเหตุการณ์อันเป็นเงื่อนไขแห่งการแพ้ชนะ หรืออีก

¹ชุมพล โลหะชาละ, คำบรรยายเรื่อง การพนันชนิดต่างๆ ที่ขึ้นสู่ศาล, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2524), น.7. อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลตำรวจตรีสุวิทย์ โสคติทัต วันอาทิตย์ที่ 10 พฤษภาคม 2524.

นัยหนึ่งผู้เข้าเล่นต้องใช้ไหวพริบและฝีมือร่วมกับเหตุการณ์อันเป็นเงื่อนไขแห่งการแพ้ชนะด้วย แม้จะเพียงฝ่ายเดียวก็ตาม เช่น นายดำและนายแดงตกลงกันว่า ถ้าใครว่ายน้ำถึงเส้นชัยก่อน คนนั้นเป็นผู้ชนะ ข้อตกลงอย่างนี้ถือว่าเป็นการพนัน ส่วนการชั่งต่อนั้น ผู้เข้าเล่นไม่มีส่วนร่วมในเหตุการณ์อันเป็นเงื่อนไขแห่งการแพ้ชนะเลย การแพ้ชนะนั้นขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ต่างๆ ที่ได้ตกลงกันว่า จะมีผลไปในทางใด เช่น นาย ก. กับนาย ข. ซึ่งได้นั่งดูนายดำและนายแดงว่ายน้ำแข่งกัน ได้ตกลงกันว่า ถ้านายดำชนะนายแดง นาย ก. จะจ่ายเงินให้นาย ข. แต่ถ้านายดำว่ายน้ำแพ้ นายแดง นาย ข. ต้องจ่ายเงินให้นาย ก. ข้อตกลงนี้ถือว่าเป็นการชั่งต่อ เห็นได้ว่านาย ก. และ นาย ข. มิได้มีส่วนร่วมในเหตุการณ์อันเป็นเงื่อนไขแห่งการแพ้ชนะเลย เพียงแต่ว่าเรามีความคิดเห็นไม่ตรงกันเท่านั้น²

ศาสตราจารย์ จิต เศรษฐบุตร ให้นิยามการพนันไว้ว่า “การพนันเป็นเอกเทศสัญญาที่คู่สัญญาได้ให้คำมั่นซึ่งกันและกัน ฝ่ายหนึ่งจะจ่ายเงินหรือทรัพย์สินแก่อีกฝ่ายหนึ่ง แล้วแต่ว่าเหตุการณ์ที่คู่สัญญา还不知道แน่นอนอันหนึ่ง จะได้ปรากฏแก่คู่สัญญาว่าแน่นอนในทางใด เมื่อปรากฏเหตุการณ์ออกมาแน่นอนในทางใดแล้วคู่สัญญาที่จ่ายเงินหรือทรัพย์สินตามคำมั่นนั้น ได้เชื่อว่าเป็นผู้แพ้ ส่วนคู่สัญญาที่รับเงินหรือทรัพย์สินตามคำมั่นได้เชื่อว่าเป็นผู้ชนะ”³

ศาลฎีกาได้วางแนวในการพิจารณาลักษณะของการพนัน ประการสำคัญคือต้องมีการได้เสียทรัพย์สิน หรือเงินทองต่อกัน ดังนั้นแม้ตามปกติจะต้องมีการพนันกัน เช่น การเล่นไพ่ ถ้าจุดมุ่งหมายของผู้เล่นไม่ได้เป็นการแสวงหาประโยชน์ในทางทรัพย์สินเงินทอง แต่เล่นเพื่อเอามาเลี้ยงระหว่างเพื่อนฝูงเป็นประโยชน์ในความรื่นเริงทุกคน ก็ไม่ถือเป็นความผิดแต่อย่างใด⁴

ผลทางกฎหมายของการพนันและขั้นตอนนอกจากทางด้านภาษีอากรนั้น สามารถแยกพิจารณาได้เป็นผลในทางกฎหมายแพ่ง และผลในทางกฎหมายอาญา ดังนี้

²นิคม ทั้งสุวรรณ, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการพนันและขั้นตอนตาม ป.พ.พ. พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 วิธีดำเนินคดีพนัน, (กรุงเทพมหานคร: ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์), น.6.

³จิต เศรษฐบุตร, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยยืม ฝากทรัพย์สิน ฯลฯ, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2492), น.171. อ้างถึงใน ทนงค์ดี ถิ่นศรีนวล, “กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), น.83-84.

⁴ทนงค์ดี ถิ่นศรีนวล, “กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), น.85.

ในกฎหมายแพ่ง เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติเรื่องการพนันและขันต่อไว้ในบรรพ 3 ลักษณะ 18 การพนันและขันต่อ ไว้เพียง 3 มาตราเท่านั้น คือ มาตรา 853 ถึงมาตรา 854 ดังนี้

มาตรา 853 อันการพนันหรือขันต่อ ท่านว่าหาก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปใน การพนันหรือขันต่อก็จะทวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหามูลหนี้หนึ่งอย่างใดมิได้ ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนี้ อย่างหนึ่งอย่างใดอันฝ่ายข้างเสียพนันขันต่อ หากทำให้ แก่ อีก ฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้นี้เงินพนันหรือขันต่อนั้นด้วย

มาตรา 854 อันการออกสลากกินแบ่งก็ดี ออกสลากกินรวบก็ดี ท่านว่าเป็นสัญญาอัน จะผูกพัน ต่อเมื่อรัฐบาลได้ให้อำนาจหรือให้สัตยาบันแก่การนั้นเฉพาะราย นอกนั้นท่านให้บังคับ ตามบทบัญญัติ มาตรา 853

มาตรา 855 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติ มาตรา 312 และ 916 ตัวเงินหรือเอกสาร อย่างอื่นทุกฉบับซึ่งออกให้เต็มจำนวน หรือแต่โดยส่วนเพื่อแทนเงินใด ๆ อันได้แต่ชนะพนันหรือ ขันต่อก็ดี ออกให้ เพื่อใช้เงินที่เยี่ยมมาใช้ในการพนันหรือขันต่อเช่นนั้นก็ดีท่านว่าไม่สมบูรณ์ เพื่อ ประโยชน์แห่งบทบัญญัตินี้ เงินรายใดให้เยี่ยมแก่บุคคลกำลังเล่นการพนันหรือขันต่อ ในเวลาหรือ ณ สถานที่เล่นเช่นนั้น ท่านให้ สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเงินนั้นได้ให้เยี่ยมไปเพื่อเล่นการพนันหรือขันต่อ

จากบทบัญญัติมาตรา 853 แยกผลในทางกฎหมายได้ 3 ประการ⁵ คือ

(1) การพนันหรือขันต่อไม่ก่อให้เกิดหนี้ หมายความว่าการเล่นได้เสียระหว่างคู่สัญญา นั้นไม่ถือว่ามีหนี้สินที่จะต้องชำระให้แก่กัน คู่สัญญาจะเรียกร้องหรือฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้ชำระ เงินดังกล่าวไม่ได้ หากฟ้องต่อศาล ศาลก็จะพิพากษายกฟ้อง แม้จะเป็นการพนันหรือขันต่อที่ อนุญาตให้เล่นได้ และไม่เป็นความผิดทางอาญาก็หาก่อให้เกิดหนี้ทางแพ่งไม่ ในทางแพ่งจะ พิจารณาเพียงว่าสัญญานั้นเป็นการพนันหรือขันต่อหรือไม่ ถ้าเป็นไม่ว่าจะผิดในทางอาญาหรือไม่ ก็ ตามก็ไม่ก่อให้เกิดหนี้ทั้งสิ้น เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 854 การพนันหรือขันต่อนั้นไม่ ก่อให้เกิดหนี้ แต่ไม่ได้มีผลเป็นโมฆะ

(2) สิ่งใดที่ให้แก่กันจะทวงคืนไม่ได้ หมายความว่า เมื่อการเล่นการพนันหรือขันต่อ ปรากฏผลแพ้ชนะแล้ว ในทางกฎหมายถือว่าคู่สัญญาไม่มีหนี้ต่อกัน แต่ขณะเดียวกันหากฝ่ายข้าง

⁵สมภพพิสิษฐ สุขพิสิษฐ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะเก็บ ของในคลังสินค้า ประนีประนอมยอมความ การพนันขันต่อ บัญชีเดินสะพัด (เอกเทศสัญญา 3), (กรุงเทพมหานคร: ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์,ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์), น.181-183.

เสียพนันได้ให้เงินหรือทรัพย์สินใดแทนเงิน ก็จะต้องคืนไม่ได้ ทั้งนี้กฎหมายใช้คำว่า “สิ่งที่ได้ให้กัน” ไปในการพนันหรือขันต่อก็จะทวงคืนไม่ได้” หมายความว่า เงินหรือทรัพย์สินใดที่ให้แกกันนั้นต้องสืบเนื่องหรือเกี่ยวพันกับการพนันหรือขันต่อที่เล่นกัน ถ้าไม่สืบเนื่องหรือเกี่ยวพันแล้วไม่เข้ากรณีนี้

(3) แม้ทำข้อตกลงเป็นมูลหนี้อื่นก็หากก่อให้เกิดหนี้ไม่ หมายความว่า ฝ่ายข้างเสียพนันไม่ได้ให้เงินหรือทรัพย์สินสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่ฝ่ายชนะไปในขณะพนันต่อกัน แต่ฝ่ายข้างเสียพนันได้ตกลงเป็นมูลหนี้เป็นอย่างอื่น เพื่อจะใช้หนี้เงินพนันหรือขันต่อแก่ฝ่ายชนะ เช่น ทำสัญญากู้ยืมหรือออกเช็คให้แก่ฝ่ายชนะเพื่อใช้หนี้เงินพนันหรือขันต่อ การกระทำได้กล่าวหาก่อให้เกิดหนี้ไม่ ไม่ถือว่ามิหนี้ต่อกันตามข้อตกลงนั้น และฝ่ายชนะก็จะฟ้องร้องต่อศาลขอให้บังคับตามข้อตกลงดังกล่าวไม่ได้

จากบทบัญญัติมาตรา 855 แยกพิจารณาได้เป็น 3 กรณี⁶ คือ

(1) ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นนอกแทนเงินอันได้แต่ชนะพนันหรือขันต่อ ซึ่งการออกตัวเงิน อันได้แก่ ตัวแลกเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน และเช็ค หรือเอกสารอย่างอื่น เช่น หนังสือสัญญากู้ยืม ก็คือ การทำข้อตกลงเป็นมูลหนี้เป็นอย่างอื่นแทนการใช้หนี้เงินพนันหรือขันต่อแก่ฝ่ายชนะตามมาตรา 853 วรรค 2 นั้นเอง แต่มาตรา 855 วรรคแรก จำกัดมูลหนี้เป็นอย่างอื่นเฉพาะตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นเท่านั้น ไม่รวมถึงการตกลงด้วยวาจาเป็นมูลหนี้เป็นอย่างอื่นที่ตามมาตรา 853 วรรค 2 หมายรวมถึง การออกตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นชำระแทนเงินค่าพนันหรือขันต่อนั้น ไม่ว่าจะออกให้เต็มจำนวน หรือแต่บางส่วนของค่าพนัน ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นนั้นไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ ในระหว่างกันเองรวมทั้งทายาทของฝ่ายชนะพนันจะเรียกร้องหรือฟ้องร้องต่อศาลขอให้บังคับชำระหนี้ตามตัวเงินหรือเอกสารไม่ได้ นอกจากส่งผลให้หนี้ไม่สมบูรณ์ฟ้องร้องบังคับคดีทางแพ่งไม่ได้แล้ว ยังส่งผลให้การกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นนั้นไม่เป็นความผิดอาญาไปด้วย เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2148/2531 จำเลยออกเช็คพิพาทให้โจทก์ร่วมเอาชำระหนี้การพนัน มูลหนี้ตามเช็คย่อมไม่สมบูรณ์ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 855 โจทก์ร่วมย่อมไม่มีสิทธินำคดีไปร้องทุกข์และไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยตาม พระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2497

(2) ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นออกให้เพื่อใช้เงินที่ยืมมาใช้ในการพนันหรือขันต่อ เป็นกรณีที่ผู้เล่นการพนันหรือขันต่อไม่ว่าจะเป็นฝ่ายข้างเสียพนันหรือฝ่ายชนะพนัน ได้ขอยืมเงินบุคคลอื่นไม่ว่าบุคคลอื่นนั้นจะเป็นผู้เข้าเล่นการพนันหรือขันต่อด้วยกันหรือไม่ เพื่อนำเงินนั้นไปเล่นการพนันหรือขันต่อ หรือเพื่อใช้หนี้การพนันหรือขันต่อที่ตนเสียพนัน แล้วผู้ยืมได้ออกตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นเพื่อใช้เงินแก่ผู้ให้ยืม ไม่ว่าจะออกให้เต็มจำนวน หรือแต่บางส่วนของเงินที่ยืม

⁶ เฟิงอ้าง, น.185-190.

ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นนั้นถือว่าไม่สมบูรณ์ แต่ทั้งนี้ผู้ให้ยืมต้องร่วมรู้ด้วยว่าผู้ยืมจะนำเงินที่ยืม
นั้นไปใช้ในการพนันขั้นต่อ หากผู้ให้ยืมไม่รู้ การยืมเงินนั้นก็สมบูรณ์ ที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ก็
ด้วยเหตุไม่ต้องการให้มีการสนับสนุนให้มีการพนันหรือขั้นต่อ

กรณีตาม (1) และ (2) อยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา 312 และ 916

มาตรา 312 ในมูลหนี้อันพึงชำระตามเขาสั่ง ลูกหนี้จะยกข้อต่อสู้ซึ่งมีต่อเจ้าหนี้เดิม
ขึ้นเป็นข้อต่อสู้ผู้รับโอนโดยสุจริตนั้นหาได้ไม่ เว้นแต่ที่ปรากฏในตราสารนั้นเองหรือที่มีขึ้นเป็น
ธรรมดาสืบจากลักษณะแห่งตราสารนั้น

มาตรา 916 บุคคลทั้งหลายผู้ถูกฟ้องในมูลตัวแลกเงิน หากอาจจะต่อสู้ผู้ทรงด้วยข้อต่อสู้
อันอาศัยความเกี่ยวพันเฉพาะบุคคลระหว่างตนกับผู้ส่งจ่ายหรือกับผู้ทรงคนก่อนๆ นั้นได้ไม่ เว้นแต่
การโอนจะได้มีขึ้นด้วยคบคิดกันฉ้อฉล

คำว่า “มูลหนี้อันพึงชำระตามเขาสั่ง” ในมาตรา 312 ได้แก่ ตัวแลกเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน
เช็ค ประทอนสินค้า เป็นต้น ดังนั้นที่ว่า “อยู่ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติ มาตรา 312 และ 916” อัน
เป็นข้อยกเว้น จึงหมายความว่าตัวเงินที่ออก ไม่รวมถึงเอกสารอย่างอื่น

แม้ตัวเงินที่ออกให้จะไม่สมบูรณ์ดังกล่าวแล้ว แต่หากได้มีการสลักหลังโอนไปยังบุคคล
อื่นและบุคคลอื่นนั้นได้รับโอนโดยสุจริต มิได้คบคิดกันฉ้อฉล คือไม่รู้ถึงความไม่สมบูรณ์ของตัวเงิน
ผู้ออกตัวจะยกเอาความไม่สมบูรณ์นั้นขึ้นต่อสู้ผู้รับโอนไม่ได้ ผู้รับโอนโดยสุจริต มิได้คบคิดกัน
ฉ้อฉลจึงฟ้องร้องต่อศาลขอให้บังคับให้ชำระหนี้ตามตัวเงินนั้นได้โดยสมบูรณ์

ถึงแม้ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นที่ออกให้จะไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย แต่หากผู้ออก
ตัวเงินหรือเอกสารนั้นได้มีการชำระหนี้ตัวเงินหรือเอกสารไปแล้ว ก็จะไม่ทวงคืนไม่ได้ตามมาตรา 853
วรรคแรก และกรณียังถือได้ว่าเป็นการกระทำเพื่อการชำระหนี้อันฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายจึงหา
อาจเรียกร้องคืนทรัพย์สินที่ชำระไปได้ไม่ ตามมาตรา 411 อีกด้วย

(3) ข้อสันนิษฐานของกฎหมาย เป็นกรณีตามวรรค 2 ของมาตรา 855 กล่าวคือ เงินราย
ใดที่ผู้ให้ยืมแก่บุคคลกำลังเล่นการพนันหรือขั้นต่อ ในเวลาหรือ ณ สถานที่เล่นเช่นนั้น ให้สันนิษฐาน
ไว้ก่อนว่าเงินนั้นได้ให้ยืมไปเพื่อการพนันหรือขั้นต่อ จึงเป็นภาระพิสูจน์ของผู้ให้ยืมที่ต้องแสดงให้
ศาลเห็นว่า เงินที่ให้ยืมไปนั้นไม่ได้ให้ยืมไปเพื่อการเล่นการพนันหรือขั้นต่อแต่เป็นการให้ยืมไปเพื่อ
การอื่น

โดยหลักแล้วการพนันหรือขันต่อหาก่อให้เกิดหนี้ไม่ แต่มีข้อยกเว้นตามมาตรา 854⁷ ถ้าการพนันนั้นเป็นสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบที่รัฐบาลให้อำนาจหรือให้สัตยาบันแก่การนั้น การออกสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบก็มีผลผูกพันคู่สัญญา

สลากกินแบ่ง (Lottery) และสลากกินรวบ(Raffle) เป็นอย่างไรกฎหมายไม่ได้ให้ความหมายไว้ แต่มีนักกฎหมายได้ให้ความหมายไว้ อาทิ

อาจารย์สุบิน พูลพัฒน์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า

สลากกินแบ่ง เป็นการเล่นโดยเสี่ยงโชคอย่างหนึ่ง โดยผู้ซื้อสลากเล่นกันเอง กล่าวคือผู้ซื้อสลากกินแบ่งนั้นเอาเงินมารวมกันเข้าเป็นก้อน เมื่อหักค่าใช้จ่ายต่างๆ ตลอดจนภาษีแล้ว เงินที่เหลือนั้นจัดแบ่งเป็นเงินรางวัลกัน โดยการเสี่ยงโชคแล้วออกเลขสลากนั้น เลขสลากใดออกตรงกับเลขสลากที่ซื้อไว้ ผู้นั้นก็มีสิทธิได้รับรางวัลไป แล้วแต่ว่าจะตรงกับหมายเลขในรางวัลอะไร

สลากกินรวบ เป็นกรณีที่ผู้จัดให้มีการเล่นโดยให้ของเป็นรางวัล เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์หรือสิ่งของอย่างอื่น แล้วขายสลากให้แก่ผู้เล่นเท่าจำนวนราคาของหรือมากกว่าตามที่กำหนดไว้ ผู้จัดให้มีการเล่นรวบเอาเงินค่าสลากไว้ทั้งหมดแล้วออกเลขสลาก เมื่อใครถูกก็มาขอรับของนั้นไป ซึ่งรางวัลนั้นอาจมีหลายรางวัล เช่นเดียวกับสลากกินแบ่ง ซึ่งนับว่าเป็นการเสี่ยงโชคอย่างหนึ่ง

นอกจากนี้การเล่นสลากกินรวบมีผิดแปลกออกไป โดยผู้ขายสลากไม่ได้ให้รางวัลเป็นของ แต่ให้รางวัลเป็นเงินตามที่กำหนดไว้ เช่น ถูกเลขท้ายรางวัลที่ 1 ชนิด 3 ตัว 4 ตัว หรือ 5 ตัว หรือถูกเลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว จ่ายเป็นเงินให้ตามส่วนที่เป็นรางวัล โดยวิธีเสี่ยงโชคเช่นเดียวกับการให้รางวัลด้วยของ กล่าวคือผู้ออกสลากกินแบ่งตามที่กำหนดก็จ่ายเงินให้แทนของไป กรณีดังกล่าวเป็นการเล่นสลากกินรวบอย่างหนึ่ง

สลากกินแบ่งและสลากกินรวบที่มีผลผูกพันคู่สัญญาต้องเป็นสลากที่รัฐบาลให้อำนาจหรือให้สัตยาบัน

รัฐบาลให้อำนาจ หมายถึง การได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจตามกฎหมายให้ออกสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบได้ กฎหมายที่ว่านี้ คือ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 สลากที่เคยได้รับอนุญาต อาทิสลากบำรุงการขาดไทย สลากกินแบ่งกีฬาซีเกมส์ครั้งที่ 18 เป็นต้น

รัฐบาลให้สัตยาบัน หมายถึง รัฐบาลให้การรับรองการออกสลากกินแบ่ง หรือ สลากกินรวบ ที่ไม่ได้ดำเนินการขออนุญาต

⁷ เฟิงอ้าง, น.190-196, 199.

การออกสลากกินแบ่งในประเทศไทยปัจจุบัน มีเพียงรัฐบาลเท่านั้นที่มีอำนาจออกได้ โดยผ่านทางสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 สำหรับส่วนราชการ มูลนิธิหรือเอกชนรายใดประสงค์จะออกสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบก็ต้องขออนุญาตเป็นรายๆ ไปตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478

อายุความฟ้องร้องเกี่ยวกับสลากกินแบ่ง สลากกินรวบที่รัฐบาลให้อำนาจหรือให้สัตยาบัน แยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) ผู้ถูกรางวัลเรียกร้องเอาเงินรางวัล ในมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2517 กำหนดให้สิทธิเรียกร้องให้ชำระหนี้ตามพระราชบัญญัตินี้มีอายุความ 2 ปี

(2) ผู้ขายสลากเรียกเอาค่าขายสลาก เป็นกรณีที่ผู้ขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบเรียกเอาค่าขายสลากแก่ผู้ซื้อสลากเชื่อมีอายุความ 2 ปี (มาตรา 193/34(5) ป.พ.พ.)

(3) ผู้ขายสลากเพื่อขายต่อเรียกเอาค่าขายสลาก เป็นกรณีที่ผู้ขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบเรียกเอาค่าขายสลากแก่ผู้ซื้อสลากเชื่อเพื่อนำไปขายต่ออีกทอดหนึ่ง เช่น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขายเชื่อสลากแก่พ่อค้าสลากเพื่อนำไปขายต่อแก่ประชาชน มีอายุความ 5 ปี ตาม ป.พ.พ. มาตรา 193/34(5) ประกอบกับ ป.พ.พ. มาตรา 193/33(5)

กรณีสลากกินรวบ เงินที่ได้จากการจำหน่ายจะตกเป็นของผู้จัดแต่ผู้เดียวกฎหมายจึงใช้คำว่า “กินรวบ” เมื่อสลากของใครถูกคนนั้นก็ได้รับรางวัล สลากกินรวบที่ไม่ได้ขออนุญาตตามกฎหมายรู้จักกันดีในนาม “หอยใต้ดิน” กรณีนี้ก็จะไม่มีความผูกพันกันระหว่างคู่สัญญาตามหลักทั่วไปใน มาตรา 883

ในทางกฎหมายอาญา ต้องพิจารณาจากพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เพราะเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงความผิดและโทษทางอาญา ไว้เป็นพิเศษสำหรับบุคคลที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันที่มีได้รับการอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย ได้กล่าวมาแล้วว่าการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นั้นมิได้จำกัดเพียงการพนันตาม ป.พ.พ. เท่านั้นแต่ยังหมายรวมถึงขั้นต่อด้วย เช่น การแข่งม้า สลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นต้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักเรียก การพนัน และขั้นต่อ รวมกันในคำเดียวว่า “การพนัน” ซึ่งเป็นการเรียกชื่อตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นั่นเอง นอกจากนี้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ยังมีผลบังคับใช้ไปตลอดถึงการทายและ การทำนาย รวมทั้งการเล่นอื่นๆ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกันกับการพนันหรือขั้นต่อ หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใดด้วย เนื่องจากโทษตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยพื้นฐานแล้วเป็นโทษในทางอาญา หากในเรื่องใดพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ก็ต้องนำบทบัญญัติในภาค 1 ของประมวลกฎหมายอาญามาใช้

บังคับ อาทิ ในคดีพนัน ผู้กระทำผิดจะต้องมีเจตนาเล่นการพนัน และต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อนำมาซึ่งประโยชน์แห่งตนตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ด้วย แต่การพิสูจน์เจตนาในเรื่องนี้เป็นเรื่องยาก ทั้งเจตนารมณ์ของกฎหมายก็ไม่ต้องทำให้ประชาชนโดยทั่วไปเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันมากนัก จึงมีบทสันนิษฐานความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไว้ 2 กรณี ในมาตรา 5 และ 6 ดังนี้

มาตรา 5 บัญญัติว่า “ผู้ใดจัดให้มีการเล่นซึ่งตามปกติย่อมพนันเอาเงินหรือ ทรัพย์สินอย่างอื่นแก่กันให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นจัดให้มีขึ้นเพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งตน และผู้ใดเข้าเล่นอยู่ด้วยก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น”

มาตรา 6 บัญญัติว่า “ผู้ใดอยู่ในวงการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือขัดต่อข้อความในกฎกระทรวง หรือใบอนุญาตซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเล่นด้วย เว้นแต่ผู้ซึ่งเพียงแต่ดูการเล่นในงานรื่นเริงสาธารณะหรือในงานนักขัตฤกษ์ หรือในที่สาธารณะสถาน”

โทษตามพระราชบัญญัติการพนัน นั้นมีทั้งโทษซึ่งเป็นบทเฉพาะของพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ การเรียกคืนใบอนุญาต ตามมาตรา 11 และโทษทางอาญาโดยทั่วไป ได้แก่ จำคุก ปรับ และริบทรัพย์สิน ตามมาตรา 9 ตี, มาตรา 10, มาตรา 12, มาตรา 13 และมาตรา 14 ดังนี้

มาตรา 11 เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีสิทธิจะเรียกใบอนุญาตคืนเมื่อมีเหตุสมควรเชื่อว่า ผู้รับใบอนุญาตกระทำการละเมิดพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือใบอนุญาตซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 9 ตี ผู้ใดเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งที่ออกจำหน่ายโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตยังมิได้ประทับตรา ตามมาตรา 9 หรือจำหน่ายเกินกว่าราคาที่กำหนดในสลาก ตามมาตรา 9 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 10 “ทรัพย์สินพนันกันซึ่งจับได้ในวงการเล่นอันขัดต่อบทแห่ง พระราชบัญญัตินี้ หรือขัดต่อข้อความในกฎกระทรวงหรือใบอนุญาต ซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้น เว้นแต่ทรัพย์สินซึ่งมิได้เอาออกพนัน เครื่องมือที่ใช้ในการเล่นนั้น ให้ศาลมีอำนาจริบได้ตามกฎหมายลักษณะอาญา...”

มาตรา 12 “ผู้ใดจัดให้มีการเล่นหรือการทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณา หรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่น ซึ่งมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน หรือ

รับอนุญาตแล้ว แต่เล่นพลิกเพลง หรือ ผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิด.....”

มาตรา 13 ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติ มาตรา 3 อันว่าด้วยการรับกลับคืนหรือ รับซื้อหรือ แลกเปลี่ยนรางวัลนั้น มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือปรับไม่เกิน 500 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 14 ผู้ใดการจัดให้มีการแถมพิกหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการ ประกอบกิจการค้าหรืออาชีพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ตามมาตรา 8 มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับตั้งแต่ 50 บาทขึ้นไปจนถึง 2,000 บาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ

มีข้อสังเกตว่าในความผิดฐาน “เข้าเล่นการพนัน”ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ต้องมีคู่สัญญาตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไป เช่นเดียวกับการเข้าเล่นการพนันและขั้นตอนตาม ป.พ.พ. แต่ในความผิดฐาน “การจัดให้มีการเล่นการพนัน” ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไม่ จำเป็นต้องมีคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ความผิดฐานนี้สำเร็จเมื่อมีการจัดให้เล่น แม้ยังไม่มีคนเล่นก็ตาม⁸

นอกจากนี้ ผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 หากไม่ขัด หลาบทกระทำความผิดอีก กฎหมายได้บัญญัติให้มีการเพิ่มโทษฐานไม่ขัดหลาบทไว้ในมาตรา 14 ทวิ ดังนี้

มาตรา 14 ทวิ ผู้ใดกระทำความผิดต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้เมื่อพ้นโทษ แล้วยังไม่ครบกำหนดสามปีกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้

(1) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำครั้งหลังเป็นโทษจำคุกและปรับ ให้วาง โทษทวิคูณ

(2) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำครั้งหลังเป็นโทษจำคุก หรือปรับ ให้ วางโทษทั้งจำทั้งปรับ”

⁸นิคม ทั้งสุวรรณ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2, น.50.

2.2 ประเภทของการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478⁹ ได้แบ่งการพนันออกเป็น 3 ประเภท คือ การพนันตามบัญชี ก. การพนันตามบัญชี ข. และการพนันอื่นนอกจากบัญชี ก. และ ข. โดยแยกพิจารณาแต่ละประเภทได้ดังนี้

2.2.1 การพนันตามบัญชี ก.

มีทั้งหมด 28 ประเภท ได้แก่ 1. หอย ก.ข. 2. โป้ปั่น 3. โป้กำ 4. ถั่ว 5. แปะแก้ว 6. จับยี่กี 7. ต่อแต้ม 8. เบี้ยโบกหรือคู่คี่หรืออีจิ้ง 9. ไฟสามใบ 10. ไม้สามอัน 11. ช้างงา หรือป็อก 12. ไม้ดำ ไม้แดง หรือปลาดำปลาแดง หรืออีดำอีแดง 13. อีโปงครอบ 14. กำตัด 15. ไม้หมุนหรือล้อหมุนทุกอย่าง 16. หัวโตหรือทายภาพ 17. การเล่นซึ่งมีการทรมานสัตว์ เช่น เอามิดหรือหนามผูกหรือ วางยาเบื่อเมาให้ สัตว์ชนหรือมีการต่อสู้กัน หรือสุมไฟบนหลังเต่าให้วิ่งแข่งกัน หรือการเล่นอื่น ๆ ซึ่งเป็นการทรมานสัตว์ อันมีลักษณะคล้ายที่วามานี้ 18. บิลเลียดรู ดีฟี 19. โยนจิม 20. สี่เหลงลัก 21. ขลุ่ยขลุ่ย 22. น้ำเต้าทุก ๆ อย่าง 23. ไฮโลว์ 24. อีก้อย 25. ปั่นแปะ 26. อีโปงซัด 27. บากา และ 28. สล็อตแมชชีน โดยมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้กำหนด ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้า พนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. หรือ การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ที่มีกฎกระทรวงเพิ่มเติมห้ามไว้อย่างเด็ดขาด แต่มีข้อยกเว้น ถ้าหากรัฐบาลพิจารณาเห็นว่าสมควร อนุญาตให้มีการเล่นได้ ก็ให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

2.2.2 การพนันตามบัญชี ข.

มีทั้งหมด 28 ประเภท ได้แก่ 1. การเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขัน เช่น ชนโค ชนไก่ กัดปลา แข่งม้า ฯลฯ นอกจากที่กล่าวไว้ในหมายเลข 17 แห่งบัญชี ก. 2. วังวัวคน 3. ชกมวย มวยปล้ำ 4. แข่งเรือฟ่ง แข่งเรือล้อ 5. ซี่รูป 6. โยนห่วง 7. โยนสตาจหรือวัตถุใด ๆ ลงใน ภาชนะต่าง ๆ 8. ตกเบ็ด 9. จับสลากโดยวิธีใด ๆ 10. ยิงเป้า 11. ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใด ๆ 12. เต้าข้ามแดน 13. หมากแกว 14. หมากหัวแดง 15. บิงโก 16. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือ การเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง 17. โตเต้ไลเซเตอร์

⁹โปรดดูภาคผนวก ก. พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478.

สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 18. สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 19. บู้กเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 20. ขายสลาकिनแบ่งสลาकिनรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ใช่ช้อกในประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น 21. ไฟนกระจอก ไฟต้อแต้ม ไฟต่าง ๆ 22. ดวด 23. บิลเลียด 24. ช้องอ้อย 25. สะบ้าทอย 26. สะบ้าชุด 27. ฟุตบอลโต๊ะ 28. เครื่องเล่นซึ่งใช้ไฟฟ้าจักรกล หรือสปริง ดีด ยิง หรือโยนวัตถุใด ๆ ในภาชนะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใด ๆ

การพนันทั้ง 28 ประเภทตามบัญชี ข. นี้ เป็นการพนันที่กฎหมายอนุญาตให้เล่นได้โดยมีเงื่อนไข ตามมาตรา 4 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กล่าวคือ การจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันได้ ก็ต่อเมื่อรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต โดยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับชนิดของการพนันที่ต้องออกใบอนุญาต หรือการพนันที่ไม่ต้องออกใบอนุญาต, เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต, เงื่อนไขการออกใบอนุญาต เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ.2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478¹⁰ แยกพิจารณาได้ดังนี้

เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. ทำพระราชบัญญัติ และใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ ตามมาตรา 8 ได้แก่

(1) ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวน และนิติการ กรมการปกครอง สำหรับกรุงเทพมหานคร

(2) นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ สำหรับจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร

ก. การพนันที่ ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ออกใบอนุญาตได้ มี 8 ประเภทคือ

(1) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวีป หรือบู้กเมกิงรวมอยู่ด้วย

(2) วิงวู้ดคน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเตโลเซเตอร์ สวีป หรือบู้กเมกิง รวมอยู่ด้วย

(3) ไฟนกระจอก ไฟต้อแต้ม และไฟต่าง ๆ เว้นแต่ไฟโป๊กเกอร์ และไฟเฟ

(4) ดวด

(5) ช้องอ้อย

¹⁰โปรดดูภาคผนวก ข. กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ.2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478.

- (6) สะบ้าทอย
- (7) สะบ้าชุด
- (8) ชกมวย หรือมวยปล้ำ

ข. การพนันที่ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่ออธิบดีกรมการปกครองสั่งอนุมัติแล้วสำหรับ กรุงเทพมหานคร หรือเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งอนุมัติแล้ว สำหรับจังหวัดอื่นนอกจาก กรุงเทพมหานคร มี 4 ประเภทคือ

- (1) ให้สัตว์ต่อสู้กัน
- (2) ไฟโป๊กเกอร์ ไฟเผา
- (3) บิลเลียด
- (4) การจัดให้มีการแถมพหหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค โดยวิธีใด ๆ ในการประกอบ

กิจการค้าหรืออาชีพ

ค. การพนันที่ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งอนุมัติแล้ว ได้แก่

- (1) แข่งเรือฟ่ง หรือ แข่งเรือล้อย
- (2) ชีวูป
- (3) โยนห่วง
- (4) โยนสตาจค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ
- (5) ตกเบ็ด
- (6) จับสลากโดยวิธีใด ๆ
- (7) ยิงเป้า
- (8) ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใด ๆ
- (9) เตะข้ามแดน
- (10) หมากแกว
- (11) หมากหัวแดง
- (12) บิงโก

(13) สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง

- (14) แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งมีการเล่นโตเตไลเซเตอร์ สวีป หรือนูกเมกิง รวมอยู่ด้วย
- (15) วิ่งวัวคน ซึ่งมีการเล่นโตเตไลเซเตอร์ สวีป หรือนูกเมกิง รวมอยู่ด้วย

- (16) โตเต้ไลเซเตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
 - (17) สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
 - (18) บูกเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
 - (19) ชายสลาकिनแบ่งสลาकिनรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ใช่ช้อกใน ประเทศไทย แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น
 - (20) ฟุตบอลโต๊ะ
 - (21) เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธี สัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใด ซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม
- ง. การพนันที่ให้อำนาจขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต มี 3 ประเภท คือ
- (1) ไพ่บริดจ์ ซึ่งเล่นในสมาคมระหว่างสมาชิกหรือบุคคลที่สมาคมอนุญาตหรือเล่นในบ้านระหว่างญาติมิตร โดยสมาคมผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้าน แล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น
 - (2) บิลเลียด ซึ่งเล่นในเคสสถานที่มีบริเวณกว้างขวางและรั้วรอบมิดชิดจำนวนไม่เกินหนึ่งโต๊ะ โดยผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้านแล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น หรือซึ่งเล่นเพื่อการรื่นเริงในสมาคมที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จำนวนไม่เกินห้าโต๊ะ โดยสมาคมเก็บค่าเกมตามสมควร และจัดให้มีการเล่นในวันปฏิบัติราชการตามปกติ ระหว่างเวลา 15.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น และในวันหยุดราชการระหว่างเวลา 11.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ตลอดจนปฏิบัติตามลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแบบใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันบิลเลียดโดยอนุโลม
 - (3) วิ่งวัวคน ซึ่งไม่มีการเล่นโตเต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือบูกเมกิง รวมอยู่ด้วย ชกมวย มวยปล้ำ ซึ่งกรมพลศึกษา หรือแผนกศึกษาธิการในส่วนภูมิภาคจัดให้มีขึ้นระหว่างนักเรียน

2.2.3 การพนันอื่นนอกจากบัญชี ก. และ ข.

ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 มาตรา 4 ทวิ ได้กำหนดว่าในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 คือ นอกจากที่ระบุไว้ในบัญชี ก. และ ข. หากเข้าลักษณะเป็นการพนันเนื่องจากคู่สัญญาไม่ทางได้ทางเสีย จะพนันกันหรือจะจัดให้มีขึ้นเพื่อให้พนันไม่ได้ เว้นแต่จะมีการ

ระบุชื่อการเล่นและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง ทั้งนี้คำว่า “การเล่น” นั้นให้หมายความรวมถึง การท่ายและการทำนายด้วย

นอกจากนี้ การจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ โดยปกติไม่ถือว่าเป็นการพนันหรือขึ้นต่อตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ถือว่าเป็นการเล่นที่มีผลร้ายอย่างการพนันหรือขึ้นต่อ เพราะผู้เข้าเล่นไม่มีทางเสียมีแต่ทางได้โดยขึ้นอยู่กับเหตุการณ์อันเป็นเงื่อนไข ส่วนผู้จัดให้มีการเล่นเกม หรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคก็มีแต่ทางเสีย เพราะจะต้องเสียทรัพย์สินให้กับผู้เข้าเล่นที่ถูกรางวัลซึ่งมาตรา 8 ได้บัญญัติว่า “การจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้”¹¹

เมื่อพิจารณาถึงการพนันประเภทต่างๆ แล้วพบว่า การพนันส่วนใหญ่ที่คนไทยเข้าไปเกี่ยวข้อง มักจะอยู่ในประเภทที่ผิดกฎหมาย แต่มีข้อสังเกตว่าการพนันในส่วนที่ผิดกฎหมายนี้กลับมีจำนวนผู้เล่น และขนาดของวงเงินที่เกี่ยวข้องมากกว่าการพนันประเภทซึ่งมีกฎหมายรองรับอย่างไม่อาจเปรียบเทียบกันได้

ในบรรดากิจกรรมการพนันต่าง ๆ เหล่านี้ สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นแหล่งที่มาซึ่งรายได้ของรัฐบาลมากกว่าการพนันประเภทอื่น ๆ ทำรายได้ให้รัฐมากยิ่งขึ้นกว่าที่ได้รับจากรัฐวิสาหกิจทุกแห่งในปัจจุบัน จึงคาดเดาได้ว่ากิจกรรมการพนันประเภทอื่น ๆ ในส่วนที่ผิดกฎหมาย ซึ่งรวมแล้วมีขนาดใหญ่กว่ากิจกรรมสลากกินแบ่งรัฐบาลมากมายหลายเท่า จะต้องสามารถสร้างรายได้เป็นจำนวนมหาศาลให้แก่ผู้ที่เข้าไปเกี่ยวข้องอย่างแน่นอน เศรษฐกิจการพนันวางอยู่บนตำแหน่งที่เหลื่อมกันระหว่างเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย กับเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย จึงกลายเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างระบบเศรษฐกิจสองแบบ ในรูปของการโยกย้ายถ่ายเททรัพยากรและความมั่งคั่งไปมาระหว่างเศรษฐกิจสองภาคนี้ ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมและการตัดสินใจทางด้านเศรษฐกิจสังคมทั่วไปในทุกระดับที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งก่อให้เกิดความไม่สมเหตุสมผล ที่ยังไม่สามารถหาคำอธิบายต่อสังคมอย่างได้เหมาะสม

ขนาดของเศรษฐกิจการพนันเป็นแหล่งที่มาของรายได้ที่สำคัญแหล่งหนึ่งของระบบเศรษฐกิจผิดกฎหมาย ปัจจุบันหลายประเทศได้หันมาส่งเสริมให้การพนันกลายเป็นอุตสาหกรรมประเภทหนึ่งที่เชื่อมโยงกับการพักผ่อน การสันทนาการ การท่องเที่ยว การจ้างงาน ฯลฯ และสนับสนุนให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย อย่างไรก็ตามสำหรับสังคมไทย

¹¹ นิคม ทั้งสุวรรณ, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2, น.62.

การทำให้การพนันเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายยังเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางถึงผลดีและผลเสีย โดยที่ยังไม่สามารถบรรลุถึงข้อสรุปที่ชัดเจน

ระดับรายได้ สัดส่วนปริมาณเงินที่เล่นการพนันแต่ละประเภทต่อรายได้ มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด โดยสัดส่วนเงินที่แทงพนันสลากกินแบ่งรัฐบาลต่อรายได้มีสัดส่วนที่ต่ำที่สุดในทุกระดับของรายได้

ที่ระดับรายได้ไม่เกิน 5,000 บาท มีการแทงพนันสลากกินแบ่งรัฐบาลเพียงร้อยละ 6 แทงพนันหวยใต้ดินร้อยละ 9 เล่นพนันในบ่อนร้อยละ 55 และแทงพนันฟุตบอลในวงเงินที่มากกว่ารายได้ที่ได้รับถึงกว่า 2 เท่าตัว ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่า การแทงพนันฟุตบอลมีโอกาที่จะก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินตามมาได้ง่ายและรุนแรงที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับกิจกรรมการพนันประเภทอื่น ๆ

อย่างไรก็ตามพบว่าในขณะที่สัดส่วนการเล่นพนันต่อรายได้ของการเล่นพนันสลากกินแบ่งหวยใต้ดิน และบ่อนการพนัน มีแนวโน้มลดลงตามระดับรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้น แต่สัดส่วนการแทงพนันฟุตบอลต่อระดับรายได้มีความผันผวนค่อนข้างมาก

วงเงินขั้นต่ำที่เกี่ยวข้องกับการแทงพนันในกิจกรรมการพนันประเภทต่างๆ กล่าวคือ สลากกินแบ่งรัฐบาล หวยใต้ดิน หวยออมสิน หวย ถกส. หวยหุ้น การพนันฟุตบอลและการพนันในบ่อน รวมกันมีมูลค่าราว 320,000 ล้านบาทต่อปี โดยที่การเล่นพนันในบ่อนมีวงเงินสูงที่สุดที่ 110,000 ล้านบาทต่อปี และคิดเป็นร้อยละ 35 ของมูลค่าวงเงินรวม หวยใต้ดินเป็นลำดับที่สองที่มีวงเงินการแทงพนัน 92,000 ล้านบาทต่อปี คิดเป็นร้อยละ 16 ของมูลค่าวงเงินรวม

สำหรับกรณีสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งมีวงเงินประมาณ 38,710 ล้านบาท พบว่าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ออกสลากงวดละ 36 ล้านฉบับ ปีละ 24 งวด รวมเป็นสลากจำนวน 864 ล้านฉบับ ราคาฉบับละ 40 บาท รวมเป็นเงิน 34,560 ล้านบาท วงเงินส่วนที่เกินมา 3,000 กว่าล้านบาท เนื่องจากมีการขายสลากเกินราคา ซึ่งเมื่อคำนวณแล้วประชาชนจะต้องจ่ายค่าสลากในราคาเฉลี่ย 44.8 บาทต่อหนึ่งฉบับ¹²

¹² สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ, เศรษฐกิจการพนันทางเลือกเชิงนโยบาย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2546), น.36-38, 58-59.

2.3 ประเภทของรายได้ของรัฐที่จัดเก็บจากการพนันในรูปภาษีอากร และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

2.3.1 นโยบายภาษีอากรการพนัน

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นโยบายหลักด้านการพนันโดยมากอยู่ในระดับของมลรัฐ เนื่องจากสถานการณ์บัญญัติของมลรัฐมีเขตอำนาจเหนือการพนันทั้งหลาย แนวโน้มที่สำคัญในประเทศสหรัฐอเมริกา เรื่องการพนันกลายเป็นที่ยอมรับทางสังคมมากขึ้นโดยเฉพาะในรูปแบบของสลากกินแบ่ง (lotteries) และเครื่องเล่นเกมอิเล็กทรอนิกส์ (electronic gaming devices) รายงานของ Eadington ในปี ค.ศ. 1999¹³ กล่าวถึงรายได้ทางภาษีอากรที่เพิ่มมากขึ้นเกือบสามเท่า ในช่วงระยะเวลา 15 ปี โดยเพิ่มจากประมาณ 17 พันล้านดอลลาร์ในปี ค.ศ. 1982 เป็นประมาณ 51 พันล้านดอลลาร์ ในปี ค.ศ. 1997 ส่วนใหญ่เพิ่มขึ้นจากการแพร่หลายของสลากกินแบ่ง (lotteries) และ บ่อนการพนัน (casinos) มลรัฐทั้งหลายของสหรัฐอเมริกาส่งผลให้ในปัจจุบันมีสลากกินแบ่ง ซึ่งถูกนำไปใช้เป็นกองทุนทางด้านการศึกษามากขึ้น ในปี ค.ศ. 1978 มลรัฐเนวาดา (Nevada) เป็นเพียงมลรัฐเดียวที่มีบ่อนการพนัน ต่อมา ในปี ค.ศ. 1999 มลรัฐจำนวน 27 มลรัฐมีบ่อนการพนัน

การเติบโตของบ่อนการพนัน โดยหลักแล้วเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของบ่อนการพนันของชาวอเมริกันพื้นเมือง (ชาวอินเดียนแดง: Indian) และบ่อนการพนันในเรือล่องแม่น้ำ (riverboat casinos) บ่อนการพนันของชาวอเมริกันพื้นเมืองมอบหมายให้ชนเผ่าพื้นเมืองเป็นพิเศษ ภายใต้กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ชนเผ่าเหล่านี้ถูกพิจารณาเป็นชาติอิสระ (sovereign nations) ไม่ต้องเสียภาษีอากรให้แก่มลรัฐ ในขณะที่บ่อนการพนันของชนเผ่าที่อยู่ห่างไกลหรือพื้นที่ชนบทค่อนข้างเล็กและไม่ได้กำไร พื้นที่เหล่านี้ใกล้เคียงกับพื้นที่เมืองหลักๆ เช่น นิวยอร์ก บอสตัน ฟีนิกซ์ ไมอามี และมิสซิสซิปปี) ซึ่งให้ผลตอบแทนทางการคลังกลับมาสูง เรือล่องแม่น้ำก็อยู่ในบังคับของภาษีอากรซึ่งได้รับความนิยมในมลรัฐทางตอนใต้ และทางตะวันตกกลางของประเทศสหรัฐอเมริกา

ถึงแม้ว่าการเติบโตของการพนันจะมีความแพร่หลายในประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ยังมีบุคคลซึ่งเคร่งศาสนาต่อต้านกิจกรรมเหล่านี้ในหลายๆมลรัฐ และทั้งหมดไม่สนับสนุนในการทำให้

¹³Eadington, William (1999), "The Economics of Casino Gambling", *Journal of Economic Perspective*, 13, 3 (Summer), 173-192. อ้างถึงใน D. Paton, D. siegel and L. Vaughan Williams., "A Policy Response to the E-Commerce Revolution: The Case of Betting Taxation," <http://www.nottingham.ac.uk/Economics/leverhulme/Research_peper/01_21.pdf>, 19 May 2005.

การพนันซึ่งเกี่ยวกับการแข่งขันกีฬาถูกต้องตามกฎหมาย มีเพียง 2 มลรัฐเท่านั้นที่อนุญาตให้มีการพนันทายผลการแข่งขันกีฬา (sports betting) คือ มลรัฐเนวาดา และมลรัฐโอเรกอน ซึ่งในมลรัฐโอเรกอน มีการอนุญาตโดยมีหลักเกณฑ์ที่จำกัดอย่างมาก ดังนั้นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือ ความหลากหลายภายในประเทศสหรัฐอเมริกา ของกิจกรรมการพนันและอัตราภาษีอากรระหว่างภูมิภาคและมลรัฐ

ในประเทศอังกฤษ การพนันกลายเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ทางสังคมและได้รับการต่อต้านจากกลุ่มเคร่งศาสนาอย่างมาก การควบคุมและมาตรการทางภาษีอากรอยู่ในระดับชาติ (the national level) บ่อนการพนัน (casinos) ไม่เป็นที่แพร่หลายในประเทศอังกฤษ ทำายที่สุด บ่อนเกิดหลักของรายได้ทางภาษีอากรที่เติบโตขึ้นในอุตสาหกรรมการพนันของประเทศไทย เกิดจากการพนันในการในการแข่งขันกีฬา รวมถึงการขันต่อ (betting) ด้วย

ความแตกต่างระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย คือ นโยบายสาธารณะของการพนันในประเทศสหรัฐอเมริกา การอภิปรายมุ่งไปสู่ผลกระทบต่อบุคคลที่สามที่เกิดจากการเพิ่มขึ้นของการพนัน ซึ่งตรงข้ามกับแนวโน้มของอุตสาหกรรมการพนันที่ต้องมุ่งไปสู่การปฏิเสธผลกระทบภายนอก เช่น ความสูญเสียทางด้านสังคม ปัญหาด้านการพนันและการกระทำผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการพนัน กลุ่มผู้เคร่งศาสนาต่อต้านการขยายตัวของการเล่น ผู้ให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมการพนันมีความพึงพอใจที่การพนันสามารถนำมาใช้สนับสนุนการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ และทำให้มีนักท่องเที่ยวในท้องที่ที่ซบเซา (depressed areas) เช่น การอนุรักษ์ชนเผ่าอินเดียนแดง และเมืองที่ใกล้เคียง บุคคลเหล่านี้ ได้แย้งว่าการทำให้การพนันถูกต้องตามกฎหมาย สามารถช่วยมลรัฐจากการหลีกเลี่ยงภาษีอากรไปยังมลรัฐข้างเคียงที่ยอมอนุญาตให้มีการพนัน

ในปี ค.ศ. 1996 รัฐสภาของประเทศไทยสหรัฐอเมริกา จัดตั้งคณะกรรมการศึกษาผลกระทบของการพนันแห่งชาติ (the National Gaming Impact Study Commission : NGISC) สำหรับรายงานผลในเรื่องนี้ รายงานของคณะกรรมการดังกล่าว มุ่งประเด็นหลักไปสู่ความเกี่ยวข้องทางด้านสังคมและเศรษฐกิจในการเกิดขึ้นของการพนัน รายงานนี้ยังรวมถึงข้อพิจารณาโดยรวมของเครื่องมือที่มีอิทธิพลของการพนันขันต่อที่เกี่ยวกับการแข่งขันกีฬาในลักษณะที่เป็นภัยต่อ "ความบริสุทธิ์" ในการแข่งขันกรีฑาโดยเฉพาะในระดับมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นเหตุผลว่าทำไมถึงไม่ควรทำให้การขันต่อเกี่ยวกับการแข่งขันกีฬาเติบโตในประเทศไทยอเมริกา

ในประเทศไทย รายงานของคณะกรรมการศึกษาผลกระทบของการพนันแห่งชาติ (NGISC) มีประเด็นมากมายแต่ขาดความเสมือนจริงในการอภิปรายนโยบายสาธารณะ ประเด็น

หลักที่ปรากฏเป็นการสนับสนุนให้การพนันคงอยู่ได้และให้บริษัทที่ประกอบอุตสาหกรรมด้านการพนันมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงใน การพนันเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ทางสังคมในระดับสูง ถึงแม้ว่าการเปลี่ยนแปลงทางด้านภาษีอากรจะมีความสัมพันธ์กับระดับของกิจกรรมการพนันเพิ่มมากขึ้น

ประเทศออสเตรเลียอยู่ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ กล่าวคือการจัดทำนโยบายด้านการพนันมีทั้งระดับมลรัฐและระดับชาติ สมิท¹⁴ รายงานว่าในประเทศออสเตรเลีย เช่นเดียวกับในประเทศสหรัฐอเมริกา นโยบายด้านการพนันระดับมลรัฐมีการเพิ่มขึ้นทุกขณะซึ่งขึ้นอยู่กับภาษีอากรจากการพนันซึ่งเป็นบ่อเกิดรายได้ทางภาษีอากร พบว่าการเติบโตของรายได้ทางภาษีอากรจากการพนันในประเทศออสเตรเลียมาจากบ่อนการพนัน (casinos) และเครื่องเล่นเกมส์ (electronic gaming) แม้การพนันจะได้รับการยอมรับทางด้านสังคมมาเป็นเวลานาน แต่ผู้จัดให้มีการแทงพนันต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

ในทางตรงกันข้ามกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลียมีประสบการณ์ในการเติบโตด้านการพนันทางอินเทอร์เน็ตอย่างรวดเร็ว ทำได้ดีที่สุด แม้ว่าเป้าหมายในเบื้องต้นของนโยบายสาธารณะจะเป็นการสนับสนุนให้มีการแข่งขันกันทางด้านอุตสาหกรรม ในประเทศอังกฤษสิ่งที่ต้องนำมาคำนึงถึงในการจัดให้มีการพนัน ประเด็นที่สำคัญ คือผลกระทบภายนอกทางด้านลบจากการพนัน

ความแตกต่างที่สำคัญของนโยบายและสังคมด้านอุตสาหกรรมการพนันในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย ที่กล่าวมาในข้างต้น¹⁵ สรุปได้ตามตาราง ดังนี้

¹⁴ Smith, Julie (2000), "Gambling taxation:public Equity in the Gambling Business", *Australian Economic Review*, 33, 2 (June), 120-44. อ้างถึงใน D. Paton, D. siegel and L. Vaughan Williams., "A Policy Response to the E-Commerce Revolution: The Case of Betting Taxation," <http://www.nottingham.ac.uk/economics/leverhulme/Research_peper/01_21.pdf>, 19 May 2005.

¹⁵D. Paton, D. siegel and L. Vaughan Williams., "A Policy Response to the E-Commerce Revolution: The Case of Betting Taxation," <http://www.nottingham.ac.uk/economics/leverhulme/research_peper/01_21.pdf>, 19 May 2005.

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบนโยบายสาธารณะด้านการพนัน
ใน ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย

ลักษณะของการพนัน	ประเทศอังกฤษ	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศออสเตรเลีย
ระดับของการจัดทำนโยบาย	ระดับชาติ	ระดับมลรัฐ	ระดับมลรัฐและระดับชาติ
ทัศนคติทางสังคม/วัฒนธรรม ต่อการพนัน	สามารถยอมรับได้ทางสังคม	กลุ่มผู้เคร่งศาสนาคัดค้านการทำให้การพนันถูกต้องตามกฎหมายในบางมลรัฐ : โดยเฉพาะในเรื่องการขึ้นต่อที่เกี่ยวกับการแข่งขันกีฬา	สามารถยอมรับได้ทางสังคม : ผู้รับแทงพนันที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น
ทิศทาง	มีการเติบโตด้านการพนันทางอินเทอร์เน็ต : มีการเติบโตด้านการขึ้นต่อเกี่ยวกับการพนัน: เกิดสลากกินแบ่งแห่งชาติ	การเติบโตของบ่อนการพนันเป็นไปอย่างรวดเร็ว (บ่อนการพนันของชนเผ่าอินเดียนแดงและเรือล่องแม่น้ำ)	การเติบโตด้านการพนันทางอินเทอร์เน็ตเป็นไปอย่างรวดเร็ว
จุดสนใจของการอภิปรายนโยบายสาธารณะ	การสนับสนุนการแข่งขันทางอุตสาหกรรม; การสนับสนุนรายได้ทางภาษีอากร	ผลด้านบวก/ลบของการกำจัดการพนัน ; การใช้การพนันเพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือการรับรองนักท่องเที่ยว [โดยเฉพาะในชุมชนที่ยากจน]	การสนับสนุนการแข่งขันทางอุตสาหกรรม; เน้นผลในทางลบหากมีการกำจัดการพนัน

หลายประเทศมีการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันจำนวนมาก โดยมีเหตุผลในการจัดเก็บที่หลากหลาย อาทิ¹⁶

- (1) แนวความคิดของ "ภาษีอากรจากสิ่งชั่วร้าย" (sin taxes)
- (2) ประชาชนจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองจากการพนัน
- (3) กิจกรรมด้านการพนันก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบ ต่อชุมชน และ
- (4) สินค้าและบริการที่ฟุ่มเฟือยควรถูกจัดเก็บภาษีอากรอย่างหนักภายใต้พื้นฐานด้าน

ความมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอทางด้านนโยบายด้านภาษีอากรจากการพนันของ ศาสตราจารย์ John Quiggin แห่งสภาวิจัยอาวุโสของประเทศออสเตรเลีย มหาวิทยาลัย James Cook ได้แก่

1. ภาษีอากรจำนวนมากเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมในการควบคุมความเสื่อมเสียทางสังคมจากการเล่นการพนัน
2. การผูกขาดด้านการพนันควรถูกเลิกล้ม เพราะทำให้ไม่มีการแข่งขัน
3. หลักการทั่วไปของนโยบายการแข่งขัน (competition policy) ผู้ถือหุ้นเอกชนที่มีสิทธิในการผูกขาดจะต้องไม่ได้รับการชดเชยสำหรับเลิกล้มการผูกขาดทั้งหลาย
4. ส่วนประกอบของภาษีอากรที่มีการผูกขาดควรถูกทำให้ชัดเจน
5. ภาษีอากรจากการพนันควรมีการผสมกัน และ ลดระดับการเปรียบเทียบกับบริการอื่นๆ
6. ผู้จัดให้มีการบริการด้านการพนันควรถูกเรียกร้องให้กระทำการไปในทางที่ทำให้ในการพนันมีปัญหาน้อยที่สุด ดังนี้
 - (1.) การโฆษณาบริการด้านการพนันควรถูกห้าม
 - (2.) เกมสลากกินแบ่งควรได้รับการออกแบบให้มีขนาดเล็กมากกว่าขนาดใหญ่
 - (3.) การเปิดชั่วโมงของสถานที่ให้เล่นเกมควรถูกจำกัด และบ่อนการพนันต้องมีการแสดงเวลา และถ้าเป็นไปได้ควรให้มีแสงตามธรรมชาติด้วย
 - (4.) การมีอยู่และรูปแบบใหม่ของการพนันควรอยู่ภายใต้การทดสอบว่ามีผลกระทบทางสังคมหรือไม่
 - (5.) เครื่องเล่นเกมชนิดใหม่และที่มีอยู่ในปัจจุบันต้องมีการจำกัดที่คล้ายคลึงกัน

¹⁶ John Quiggin, < John. Quiggin@anu.edu.au>, "Submission to Productivity Commission Inquiry into Gambling", <<http://www.uq.edu.au/economics/johnquiggin/Submissions/Gambling9901.html>>, 16 February 1999.

(6.) การช่วยเหลือผู้เล่นการพนันที่มีปัญหาควรถูกขยายออกไป และเงินที่ใช้ในการช่วยเหลือควรมาจากภาษีอากรการพนัน

นักกฎหมายภาษีอากรของประเทศออสเตรเลียได้นำเสนอถึง การเปรียบเทียบบรรทัดฐานของภาษีอากรที่สมบูรณ์แบบ (The Criteria for “Ideal” Taxes) กับภาษีอากรการพนันขั้นต่อ (betting taxes) ¹⁷ โดยบรรทัดฐานของระบบภาษีอากรที่ดี (the criteria for a good tax system) ¹⁸ ที่นำมาเปรียบเทียบมีสามประการ ได้แก่ ความเป็นธรรม (equity) ความมีประสิทธิภาพ (efficiency) และความสะดวก (simplicity) ดังต่อไปนี้

ประการแรก ความเป็นธรรม (Equity)

มุมมองนี้ แยกมาจากการใช้อำนาจทางสังคมที่ซับซ้อนในสถานะของการพนันขั้นต่อ (betting) ภาษีอากรการพนันขั้นต่อ (betting taxes) อาจดูเหมือนปราศจากความเจ็บปวดเนื่องจากกิจกรรมที่เกิดขึ้นนั้นเป็นความสมัครใจ ภาษีอากรการพนันขั้นต่อ (betting taxes) เป็นเพียงสิ่งเดียวที่ต้องการไม่ใช่การพนัน (gamble) (หรือไม่การพนันก็อยู่ในรูปแบบหนึ่งที่ถูกปกป้อง

¹⁷ Tax Policy Elective 1993, “Review of western Australian State Taxes – Betting taxes,” < <http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/v1n2/chap6.txt>>, 18 May 2005.

¹⁸ ในปี ค.ศ.1776 อדם สมิท ได้วางหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษีอากรไว้สี่ประการดังนี้

1.ประชาชนทุกคนในแต่ละประเทศควรจะต้องเสียสละรายได้หรือผลประโยชน์ตามฐานะทางเศรษฐกิจของตนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของรัฐ ทั้งนี้เพราะว่าแต่ละคนต่างก็ได้รับประโยชน์และคุ้มครองจากรัฐ

2.ภาษีที่ประชาชนแต่ละคนจะต้องเสียนั้นต้องมีความแน่นอนไม่มีลักษณะกำกวม ลักษณะและรูปแบบของภาษีตลอดจนจำนวนที่จะต้องเสียภาษีจะต้องเป็นที่ชัดเจนของผู้เสียภาษีทุกคน

3.การเก็บภาษีทุกชนิดควรจะต้องจัดเก็บตามวัน เวลา สถานที่ที่ผู้เสียภาษีสะดวก และจะต้องอำนวยความสะดวกในการเสียภาษีแก่ผู้เสียภาษีด้วย

4.ภาษีทุกชนิดที่จัดเก็บนั้นควรจะต้องเป็นภาระแก่ผู้เสียภาษีน้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้ แต่ทำให้รัฐบาลได้รับรายรับมากที่สุดเท่าที่จะทำได้

(Adam Smith, *Wealth of Nation*, Books V, chap. 2. อ้างถึงใน เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), น.145.

โดยภาษีอากร) สำหรับผู้เล่นการพนัน (gamblers) เป็นข้อได้เปรียบเพิ่มขึ้นที่เหลือให้พวกเขา สำหรับเงินรางวัลทั้งหมด ความสมัครใจในที่นี้เป็นสิ่งที่ไม่ได้เตรียมการให้พร้อมในการจัดให้มี บรรทัดฐานด้านความเป็นธรรม

ข้อสังเกตเพิ่มเติมที่สามารถนำมาใช้ในการก่อตั้งบรรทัดฐานด้านความเป็นธรรม สามารถที่จะพิจารณาขอบเขตของความสมัครใจนี้ และพิจารณาถึงนโยบายทางด้านภาษีอากรที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกัน

(1) ความเป็นธรรมในแนวนอน (Horizontal Equity)

ได้แก่ แนวคิดที่ว่า บุคคลซึ่งมีสถานะทางการเงินที่เหมือนกันจะต้องรับภาระทางภาษีอากร (tax burden) เหมือนกัน แม้ว่าแนวคิดนี้เป็นเครื่องมือที่เหมาะสมมีการใช้อย่างกว้างขวาง สำหรับการออกแบบภาษีอากร แต่ก็มีปัญหาบางประการสำหรับแนวคิดนี้ กล่าวคือ สังคมที่เห็นว่า แนวคิดนี้มีความเหมาะสมที่จะนำมากำหนดรูปแบบภาษีอากร สังคมนั้นก็มีความเคร่งครัดมาก ในการตั้งคำถามว่า ความยุติธรรม (fairness) ได้เกิดขึ้นแล้วหรือไม่ แม้แต่กับเรื่องเพียงเล็กน้อย ถ้ายึดถือแนวคิดนี้โดยเคร่งครัด โดยปราศจากความเข้าใจในความยุติธรรม ก็จะไม่เกิดผลสำเร็จแต่อย่างใด นอกจากจะแบ่งแยกภาษีอากรออกจากบรรทัดฐานด้านความมีประสิทธิภาพ (efficiency as a criterion) แนวความคิดนี้ทำให้เกิดคำถามว่า จะสามารถกำหนดว่าบุคคลมีสถานะที่เหมือนกันได้อย่างไร

ภาษีอากรการพนันขั้นต่อทำให้เกิดความไม่พอใจ เมื่อนำบรรทัดฐานเช่นเดียวกันมาใช้กับประชาชนทั่วไป เจ้ามือรับแทงพนัน (bookmakers) สมาคมที่จัดให้มีการพนันแข่งม้า (totalisators) เจ้าของบ่อนพนัน (casino) และ กรณีอื่นที่ใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ภาษีอากรการพนันถูกจัดเก็บในอัตราที่แตกต่างกัน (various rates) นั้นแสดงถึงความไม่เป็นธรรมระหว่างการพนันแต่ละประเภท ซึ่งอยู่ในบังคับของภาษีที่แตกต่างกัน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องตกลงระหว่างผู้พัฒนาบ่อนการพนัน กับรัฐบาลแห่งมลรัฐออสเตรเลียตะวันตก (Western Australia) ถูกกำหนดไว้ในรูปของรัฐบาลบัญญัติ (statute) เงินได้ที่มลรัฐออสเตรเลียตะวันตกได้รับอยู่ในรูปของภาษีอากรที่มีมูลฐานมาจากความบังเอิญ ภาษีอากรบ่อนการพนัน (the casino tax) แม้จะเป็นประโยชน์แต่แนวโน้มของการยอมรับยังไม่ชัดเจน

การนำมาใช้อย่างเหมาะสมสำหรับบรรทัดฐานความเป็นธรรมทางแนวนอน ผู้ศึกษาแนะนำว่าควรยกเว้นไม่นำมาพิจารณาถึงสำหรับภาษีบ่อนการพนัน หรือทำให้เป็นมาตรฐานมากขึ้น

(2) ความเป็นธรรมทางด้านเชื้อชาติหรือทางวัฒนธรรม (Racial/Cultural Equity)

ความแตกต่างของอัตราภาษีที่หลากหลายจากรูปแบบของการพนัน บ่อยครั้งภาระที่เกิดขึ้นตามมา อยู่ที่ผู้เข้าเล่นทายผลการแข่งขันม้า (punter) ภาษีอากรบางอย่างอาจจัดอยู่ในแนวทางที่เป็นผลมาจากการเลือกปฏิบัติทางด้านเชื้อชาติ (Racially discriminatory) เนื่องจากรูปแบบของการพนันบางประเภทจะได้รับความนิยมกับเฉพาะกลุ่มบุคคลที่มีเชื้อชาติเดียวกัน เนื่องจากการพนันมีความสำคัญส่วนหนึ่งในการถ่ายทอดทางวัฒนธรรมของชาวออสเตรเลีย กล่าวคือ การพนันเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มวัฒนธรรมและเชื้อชาติที่สำคัญ

การอธิบายการตีความกฎหมาย คณะกรรมการการพนัน (the Gaming Commission Act) แสดงให้เห็นว่าสถานะบัญญัติ ตระหนักว่าทางด้านสังคม การพนันเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญสำหรับความหลากหลายของกลุ่มวัฒนธรรมและจริยธรรม ในกฎหมายนี้มีการจัดเก็บภาษีจากการพนันบางประเภท ซึ่งเป็นไปได้ว่ามาจากการที่ไม่มีความพยายามสำหรับจัดเก็บภาษีชนิดอื่น อย่างเช่นกิจกรรมที่มีค่าใช้จ่ายทางด้านภาษีอากร การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันนี้ไม่สามารถที่จะสนับสนุนการวิเคราะห์ด้านความยุติธรรม

ดังนั้นต้องศึกษาโดยการสำรวจเจตนาทางการพนันของประชาชนในมลรัฐ ต้องให้ความสำคัญอย่างมากในการวางแผนให้กฎหมายการพนันของมลรัฐในอนาคตมีความเป็นทั่วไป เช่นเดียวกับต้องช่วยให้มีความชัดเจนในความเป็นธรรมทางด้านเชื้อชาติ

(3) ความเป็นธรรมในแนวตั้ง (Vertical Equity)

ได้แก่ แนวคิดที่ว่า บุคคลซึ่งมีสถานะทางการเงินต่างกันจะต้องรับภาระทางภาษีอากรต่างกัน คำถามที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งภายใต้หลักความเป็นธรรมในแนวนอน (Horizontal Equity) คือ หลักความเป็นธรรมในแนวนอนไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งที่ดีที่สุดในการดำเนินการทางด้านภาษีอากร บ่อยครั้งสิ่งที่สามารถทำได้ดีที่สุดในปัญหานี้คือการพิจารณาว่าควรจัดให้มีภาษีอากรการพนัน เนื่องจากเป็นการให้บริการที่เป็นกิจการที่มุ่งค้าหากำไรที่มีขนาดใหญ่ ที่สามารถถอนทุนคืนได้

ในระดับของประชาชนที่ทำธุรกิจด้านการพนันที่ได้สัดส่วน ภาษีอากรจะสอดคล้องกับฐานความคิดในเรื่องความเป็นธรรมในแนวนอน (เช่น อัตราส่วนของภาระภาษีโดยรวมของประชาชนจะต้องเพิ่มมากขึ้นสัมพันธ์กับความสามารถในการจ่ายที่เพิ่มขึ้น) นอกจากนี้มลรัฐจะได้รับประโยชน์จากการส่งออกภาระทางภาษีอากร การจัดรูปแบบภาษีอากรการพนันให้อยู่ในบรรทัดฐานนโยบายของภาษีอากรนั้นทำได้ยาก

ภาษีอากรอาจจะต้องพิจารณาเพิ่มมากขึ้นให้เป็นการปฏิบัติโดยทั่วไปกับประชาชน ผู้ซึ่งตัดสินใจนำเงินส่วนที่เหลือจากความต้องการไปเก็บไว้หรือลงทุน ดูเหมือนว่าจะดีกว่า ถ้าเงินได้นั้น

สามารถเพิ่มมากขึ้น แต่ด้านจิตวิทยาของการพนันที่ว่าไม่แน่นอนเสมอไปที่เงินได้นั้นจะเพิ่มมากขึ้นจากการพนัน

ประชาชนกลุ่มนี้ส่วนหนึ่ง พยายามแต่งเรื่องขึ้นมาว่าความสูญเสียทางด้านการพนันของพวกตนจะถูกนำไปรวมกับส่วนหนึ่งของภาษีอากรอย่างลับ ๆ ภาษีอากรจากการพนันขั้นต่อถูกกล่าวว่า มีลักษณะถดถอย (regressive) เนื่องจากบุคคลซึ่งแบกรับภาษีการพนันโดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนรายได้ต่ำ

ข้อควรพิจารณาเกี่ยวกับภาษีอากรการพนัน คือ ควรเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ที่ได้มาจากรายได้ทางภาษีอากรของการพนันกับผลกระทบทางด้านค่าใช้จ่ายที่เป็นปัญหาทั้งทางรูปธรรมและนามธรรม เช่น เวลาของตำรวจ ความหวาดกลัวต่ออาชญากรรม บนรายได้ทางภาษีอากรอื่นๆ ของรัฐบาล

ประการที่ 2 ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)

บรรทัดฐานด้านความมีประสิทธิภาพเป็นรากฐานของเศรษฐกิจ ภาษีอากรมีประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ หากเข้ามาแทรกแซงให้น้อยที่สุดต่อการเลือกของผู้ผลิตหรือผู้บริโภค ซึ่งเรียกกันว่า ภาษีอากรต้องมีความเป็นกลาง (neutral)

คณะกรรมการทางด้านภาษีอากร (The Tax Task Force) ยอมรับว่าความเป็นกลางทางภาษีมืองค์ประกอบ 2 ส่วนด้วยกัน ในส่วนแรก จะต้องมีส่วนภาษีอากรที่ชัดเจน โดยต้องได้รับความยินยอมหรือยกเว้นจำนวนน้อย ค่าเฉลี่ยของฐานภาษีต้องกว้าง ต้องลดหน้าที่ตามกฎหมายด้านภาษีอากรให้น้อยลง โดยปรับเปลี่ยนตามภาวะทางเศรษฐกิจ ประการที่สอง อัตราภาษีจะต้องอยู่ในรูปแบบเดียวกัน เนื่องจากภาษีอัตราเดียวจะจัดความเป็นไปได้ในการแสวงหาประโยชน์จากอัตราภาษีที่แตกต่างกันโดยการจัดการกับบุคคลธรรมดาและบริษัทตามภาวะทางเศรษฐกิจของตนเอง

การกำหนดลักษณะพิเศษในกรณีนี้ มีการพิจารณาความล้มเหลวของระบบที่จะปฏิบัติตามบรรทัดฐาน ยกตัวอย่างการที่เรายึดถือตามทฤษฎีของจอห์นสัน¹⁹ เหตุผลที่เรานิยมเนื่องจาก

¹⁹ J. Johnson, "Gambling as a Source of Government Revenue In Australia", in G. Caldwell, M. Dickerson, B. Haig and L. Sylvan, *Gambling in Australia*, Croom Helm Australia, Sydney, 1985, Chapter 7, The Australian National University, Canberra, 1985. อ้างถึงใน Tax Policy Elective 1993, "Review of western Australian State Taxes – Betting taxes," < <http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/elaw/issues/v1n2/chap6.txt>>, 18 May 2005.

เป็นทฤษฎีที่มีการทดสอบอย่างเข้มแข็งที่เหมาะสมกับบรรทัดฐานที่พบได้ในระบบเศรษฐกิจ เมื่อเปรียบเทียบกับกรอบทฤษฎีที่ไม่ชัดเจนและเป็นการทั่วไป ที่เกิดจากการเปลี่ยนแนวทางมาจากการวิเคราะห์ทางด้านสถิติอย่างสมบูรณ์

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

อัตราภาษีสำหรับการแข่งขันความเร็ว (racing) สลากกินแบ่ง (lotteries) และบ่อนการพนัน (casino) สามารถแสดงได้ดังนี้

ค่าใช้จ่ายโดยรวม (Gross Expenditure)²⁰

การแข่งขันความเร็ว ร้อยละ 6.00

สลากกินแบ่ง ร้อยละ 23.00

บ่อนการพนัน ร้อยละ 15.00

มีข้อสังเกตว่า

(a) ฐานข้อมูลบางอย่างไม่สามารถนำไปใช้ได้ เฉพาะค่าใช้จ่ายโดยรวมเท่านั้นที่สามารถจัดเก็บได้

(b) รายได้ทางภาษีอากรโดยรวมที่ได้รับไม่ได้ลดภาวะเงินเฟ้อแต่อย่างใด

จอห์นสัน สรุปว่า ถ้าอัตราภาษีอากรจากการพนันขึ้นต่อทุกประเภทเท่ากัน ระบบโดยรวมก็จะเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ แต่อัตราภาษีไม่ใช่ปัจจัยที่สำคัญต่อกรณีที่ผู้เสียภาษีที่เป็นบุคคลธรรมดาตัดสินใจในการเลือกประเภทของการพนันที่ตนจะเข้าไปเล่น อัตราภาษีจากสลากกินแบ่งมีอัตราสูงสุด ในขณะที่อัตราภาษีจากการทายผลการแข่งขันความเร็ว มีอัตราต่ำสุด กล่าวได้อีกนัยหนึ่ง คือ สลากกินแบ่งมีจำนวนภาษีอากรที่สูงกว่าการทายผลการแข่งขันความเร็ว ภายใต้ภาษีอากรประเภทเดียวกัน สรุป คือ สามารถให้ความเห็นได้ว่า การแยกอัตรา

²⁰ เนื่องจากในรายงานประจำปีมีเพียงแนวความคิดเรื่อง ค่าใช้จ่ายโดยรวม (the gross expenditure) เท่านั้น ที่สามารถนำมาใช้ในการคำนวณได้.

ภาษีตามประเภทของการพนันจะมีผลต่อความเป็นกลางทางภาษี มีความสำคัญที่จะลดอัตราภาษีของสลากกินแบ่งหรือเพิ่มอัตราภาษีเกี่ยวกับการขายผลการแข่งขันความเร็ว

ประการที่ 3 ความสะดวก (Simplicity)

ภาษีอากรเป็นสิ่งที่ยาก เมื่อสามารถจัดการให้อยู่ในแนวทางที่ค่าใช้จ่ายในการประเมินและการจัดเก็บน้อยที่สุด ไม่เพียงแต่ค่าใช้จ่ายในการเก็บภาษีอากรของมลรัฐเท่านั้นแต่รวมถึงค่าใช้จ่ายของผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรด้วย ค่าใช้จ่ายที่กล่าวถึงเป็นค่าใช้จ่ายในการบันทึกของผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประเมินและการจัดเก็บโดยรัฐบาล การศึกษาโดยจอห์นสันแสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการระบบการพนันขึ้นต่อถูกดำเนินการโดยรัฐบาลแห่งมลรัฐ ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการทั้งหมดประมาณร้อยละ 25 ของรายได้ภาษีอากรของมลรัฐ สิ่งที่ดีกว่านั้นถ้าค่าใช้จ่ายด้านการพนันขึ้นต่อเป็นการจัดการส่วนบุคคล อย่างไรก็ตามพบว่าผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรยินยอมเสียค่าใช้จ่ายเพื่อความสะดวกสบาย

การกำหนดการเล่นส่วนบุคคลมีความสำคัญส่วนหนึ่งในระบบที่สามารถอธิบายได้โดยง่าย ยกตัวอย่าง ในอุตสาหกรรมการพนันด้านการขายผลการแข่งขันความเร็ว ผู้รับแทงพนันต้องเก็บสมุดบัญชีบันทึก และเก็บข้อมูลเพื่อนำเสนอแก่คณะกรรมการการจัดเก็บภาษีอากรของมลรัฐ ผู้รับแทงพนันสามารถทำอะไรที่เล็กน้อยได้มากมาย หากการทำสิ่งนั้นๆทำให้ได้รับผลประโยชน์ทางธุรกิจ เป็นการยากที่จะทำคำแนะนำต่างๆ ให้การแสดงให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายนี้เป็นรูปธรรม

มีการพิจารณาถึงระบบที่ล้มเหลวในการปฏิบัติตามบรรทัดฐานในกรณีนี้ เช่นเดียวกับมีกฎหมายมากกว่าหนึ่งฉบับในระบบที่เป็นอยู่ ถึงแม้ว่าข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาษีอากรแห่งมลรัฐเป็นการคาดหวังในการสร้างกฎหมายเกี่ยวกับการพนันขายผลการแข่งขันความเร็วที่มั่นคง ภาษีอากรที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการพนันขายผลการแข่งขันความเร็วเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาระบบกำหนดให้มีอัตราภาษีที่แตกต่างกันตามรูปแบบของการพนันและขึ้นต่อ แต่ยังไม่ชัดเจนสำหรับอัตราภาษีที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นการต่อต้านข้อดีของความสะดวกที่จะทำให้กลมกลืนกัน มีความเห็นว่าควรบัญญัติกฎหมายให้มีผลครอบคลุมกับภาษีอากรการพนันขึ้นต่อ (นอกจากภาษีอากรจากบ่อนการพนัน) และแนะนำว่าอัตราการจัดเก็บภาษีอากรควรเป็นไปในทางเดียวกัน

ศักยภาพเพื่อสร้างรายได้ทางภาษีอากร (Potential for raising additional revenue) สิ่งที่เห็นได้ชัดเมื่อรายได้ทางภาษีอากรเป็นสิ่งที่นำมาเปรียบเทียบระหว่างมลรัฐ ซึ่งภาษีอากรการพนันของมลรัฐออสเตรเลียตะวันตก จัดเก็บได้ค่อนข้างเล็กน้อย เมื่อเทียบอัตราส่วนกับรายได้ทางภาษีอากรของมลรัฐโดยรวม อาจเป็นไปได้ที่รัฐบาลของมลรัฐจะหาทางที่ดีขึ้นสำหรับ

การจัดเก็บภาษีอากรการพนันเช่นเดียวกับการจัดเก็บภาษีอากรอื่นๆ อาจเกิดความไม่แน่ใจว่าอุตสาหกรรมการพนันการทายผลการแข่งขันความเร็วนั้นมีสภาพเหมาะสมเพียงพอที่จะแบกรับภาระทางภาษี มีบันทึกการประชุมของรัฐสภาอังกฤษถึงเหตุผลสำหรับการลดอัตราภาษีที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม การยกเลิกการแสตมป์บนสลากการพนันขั้นต่อไป (betting tickets) มีผลเสียหายต่อสถานะทางด้านการคลัง ในปัจจุบันนี้เป็นไปไม่ได้ที่จะประเมินภาษี เนื่องจากขาดแคลนข้อมูล พวกเรามีความเห็นว่ ควรที่จะตรวจสอบข้อมูลในอนาคต

สรุปข้อเสนอแนะจากการศึกษาของนักกฎหมายภาษีอากรกลุ่มนี้ได้ดังนี้

- นอกจากภาษีจากบ่อนการพนัน อัตราภาษีอากรจากการพนันประเภทอื่นควรมีความเป็นมาตรฐาน
- นอกจากภาษีจากบ่อนการพนัน กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรที่หลากหลายควรนำมารวมกัน
- การศึกษาเกี่ยวกับนิสัยการเล่นการพนันของประชาชนในมลรัฐ จะเป็นการวางแผนสำหรับการพัฒนาภาษีอากรการพนันขั้นต่อไปในอนาคตให้มีความเป็นทั่วไปมากขึ้น
- ระบบปัจจุบันการจัดสรรกองทุนของสมาคมการทายผลการแข่งม้าควรได้รับการตรวจสอบ
- ควรสำรวจให้แน่ชัดว่าภาษีอากรการพนันขั้นต่อไปที่หลากหลายสำหรับมุมมองในการผ่านร่างกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรที่หลากหลายนั้นส่งผลต่อค่าใช้จ่ายทางอ้อมและทางสังคมของการพนัน

2.3.2 ประเภทรายรับของรัฐ²¹

รายรับของรัฐบาลนั้นประกอบไปด้วยรายรับที่เป็นรายได้โดยแท้ กับรายรับที่ไม่อาจถือได้ว่าเป็นรายได้โดยแท้ของรัฐบาลเนื่องจากรายรับประเภทดังกล่าวรัฐบาลได้รับมาโดยมีเงื่อนไขที่ต้องใช้คืนพร้อมกับผลประโยชน์ตอบแทนให้ รายได้โดยแท้ของรัฐบาลได้แก่ ภาษีอากร การขายสิ่งของและบริการ รายได้จากรัฐพาณิชย์ และรายได้อื่น ส่วนรายรับที่ไม่อาจถือได้ว่าเป็นรายได้โดยแท้ของรัฐบาลได้แก่ การก่อกั้นสาธารณะ และการบังคับกู้ยืมเงินจากประชาชน แยกพิจารณาได้ดังนี้

²¹

แบ่งโดยเทียบเคียงจากประมาณการรายรับของประเทศไทย

จาก

http://www.bb.go.th. /budget/inbreveT/B49/budget_49.pdf.

(1) รายได้

(1.1) ภาษีอากร

(ก.) ภาษีทางตรง (direct tax) คือ ภาษีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเป็นผู้รับภาระภาษีด้วยตนเองโดยตรง ไม่อาจผลักภาระทางภาษีไปยังบุคคลอื่น โดยภาษีทางตรงมักจัดเก็บจากฐานรายได้ ซึ่งได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล และ ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

(ข.) ภาษีทางอ้อม (indirect tax) คือ ภาษีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีมิใช่ผู้รับภาระทางภาษีอย่างแท้จริงแต่ได้ผลักภาระภาษีไปยังบุคคลอื่น โดยภาษีทางอ้อมมักจัดเก็บจากฐานรายจ่าย ในรูปแบบของภาษีการบริโภค แบ่งเป็น

- ภาษีการขายทั่วไป ประกอบด้วย ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะและอากรแสตมป์
- ภาษีการขายเฉพาะ ประกอบด้วย ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ภาษีสรรพสามิตจากการนำเข้า ภาษีโรคภัยอื่น ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ภาษีทรัพยากรธรรมชาติอื่น ภาษีสินค้าเข้า - ออก ภาษีลักษณะอนุญาต

(1.2) การขายสิ่งของและบริการ

เป็นรายได้ที่เก็บจาก

- การขายหลักทรัพย์และทรัพย์สินประกอบด้วย ค่าขายทรัพย์สินซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์ ค่าขายผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ ค่าขายหลักทรัพย์ ค่าขายหนังสือราชการ ค่าขายสิ่งของอื่น
- การขายบริการ ประกอบด้วย ค่าบริการ เช่น ค่าธรรมเนียมประตูน้ำ ค่าธรรมเนียมการบิน ค่าธรรมเนียมการใช้สนามบิน และค่าเช่า เช่น ค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ ค่าเช่าเบ็ดเตล็ด

(1.3) รายได้จากรัฐพาณิชย์

ประกอบด้วยผลกำไรขององค์การรัฐบาล หน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน รายได้จากโรงงานยาสูบ รายได้จากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และเงินปันผลจากบริษัทที่รัฐบาลถือหุ้น

(1.4) รายได้อื่น

ประกอบด้วย ค่าแสตมป์ผูกขาด ค่าปรับ ค่าปรับเปรียบเทียบคดี เงินรับคืน และรายได้เบ็ดเตล็ด

(2) รายรับที่มีใช้รายได้โดยแท้

(2.1) การก่อหนี้สาธารณะ หรือ การกู้เงิน

ในด้านแหล่งเงินกู้ของรัฐบาลนั้น รัฐบาลอาจกู้จากต่างประเทศในเมื่อมีความจำเป็นต้องใช้สินค้าและบริการจากต่างประเทศ หรืออาจกู้ภายในประเทศโดยกู้โดยตรงจากเอกชน

จากสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร เช่น บริษัทประกันภัย หรือ ภูจากธนาคารพาณิชย์ หรือจากธนาคารกลาง ซึ่งมีอำนาจพิมพ์ธนบัตร เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้²²

(2.2) การบังคับกู้ยืมเงินจากประชาชน

ในบางกรณีรัฐบาลอาจจะหาเงินมาใช้จ่ายในกิจการทั่วไปโดยวิธีการบังคับการกู้ยืมจากประชาชน เช่น องค์การโทรศัพท์บังคับให้ผู้ขอติดตั้งโทรศัพท์จะต้องซื้อพันธบัตรจากองค์การโทรศัพท์²³

2.3.3 ประเภทรายได้ของรัฐที่จัดเก็บจากการพนัน

(1) ภาษีอากร

(1.1) ภาษีเงินได้

(ก.) ภาษีเงินได้กรณีผู้จัดให้มีการเล่นพนัน

เงินได้จากการจัดให้มีการเล่นการพนัน เป็นเงินได้พึงประเมินตาม ม. 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร ผู้มีเงินได้จากการจัดให้มีการเล่นการพนันต้องนำเงินได้ดังกล่าวมารวมเป็นฐานภาษีเพื่อคำนวณภาษีเงินได้ ซึ่งแล้วแต่ว่าจะประกอบกิจการในรูปแบบใด การคำนวณภาษีก็จะกันไปตามนั้น

หากผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน เป็นบุคคลธรรมดา เมื่อเงินได้จากการพนันเป็นเงินได้พึงประเมินตาม ม. 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร ผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน สามารถเลือกหักค่าใช้จ่ายก่อนการคำนวณภาษีได้ 2 แบบ คือ หักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมา ได้ร้อยละ 65 จากการเก็บค่าตัวหรือค่าเกมจากการพนัน การแข่งขัน หรือการเล่นต่างๆ ตาม มาตรา 8 (1) แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2502 หรือ หักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควร โดยกรณีนี้ ต้องแสดงหลักฐานค่าใช้จ่ายต่อเจ้าพนักงานประเมินและต้องพิสูจน์ให้ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายตามนั้นจริง เมื่อหักค่าใช้จ่ายจากการจัดให้มีการเล่นการพนันแล้ว จากนั้นก็ทำการหักค่าลดหย่อนตามกฎหมาย มีเงินได้สุทธิเท่าใดก็นำมาคำนวณภาษีเงินได้ในอัตราก้าวหน้า

²²วิทย์ ตันตยกุล, กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร, (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายเนติบัณฑิตยสภา , 2528), น.3.

²³เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2546), น.105.

ถ้าผู้จัดให้มีการเล่นการพนันเป็นนิติบุคคลก็แยกพิจารณาได้เป็นนิติบุคคลที่เสียภาษีจากกำไรสุทธิ ได้แก่ นิติบุคคลตาม มาตรา 66 แห่งประมวลรัษฎากร คือ บริษัทหรือ ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย , บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของต่างประเทศและกระทำการกิจการในที่อื่น ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย กิจการซึ่งดำเนินการเป็นทางการค้า หรือหากำไร โดยรัฐบาลต่างประเทศ องค์การของรัฐบาลต่างประเทศและกิจการร่วมค้า ซึ่งการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลต้องใช้เกณฑ์สิทธิ เงื่อนไขในการคำนวณกำไรสุทธิเป็นตามมาตรา 65 ทวิ และมาตรา 65 ตี แห่งประมวลรัษฎากร เมื่อคำนวณกำไรสุทธิแล้ว ในการคำนวณภาษีเงินได้จากกำไรสุทธิโดยคิดอัตราภาษีร้อยละ 30 ของกำไรสุทธิ

กรณีผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน เป็นมูลนิธิหรือสมาคมซึ่งได้จดทะเบียนจัดตั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายที่มีใช้มูลนิธิ หรือสมาคมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดให้เป็นองค์การการสาธารณกุศล รายได้ของมูลนิธิหรือสมาคมนั้นต้องเสียภาษีเงินได้จากยอดรายได้ก่อนหักรายจ่าย โดยเสียภาษีในอัตราร้อยละ 2 ของรายได้ก่อนหักรายจ่ายนั้น เนื่องจากเป็นเงินได้พึงประเมินตาม มาตรา 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร รายได้ในที่นี้รวมถึงรายได้ทุกอย่างที่มูลนิธิหรือสมาคมได้รับมาทั้งหมด แต่ไม่รวมถึงเงินค่าลงทะเบียนหรือค่าบำรุงที่ได้รับจากสมาชิกหรือเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคหรือจากการให้โดยเสน่หาตาม มาตรา 65 ทวิ (13) แห่งประมวลรัษฎากร

(ข.) ภาษีเงินได้กรณีผู้เล่นการพนัน

เงินได้จากการชนะพนัน เป็นเงินได้ตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยผู้เล่นสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามที่เกิดขึ้นจริงเท่านั้น ไม่สามารถหักค่าใช้จ่ายโดยวิธีเหมาได้

(1.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

การจัดให้มีการเล่นพนันถือว่าเป็นการให้บริการในราชอาณาจักรตาม มาตรา 77/1(10) แห่งประมวลรัษฎากร หากรายรับก่อนหักรายจ่าย เกิน 1,800,000 บาท ต่อปี ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันต้องจดทะเบียนเข้าสู่ระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม เมื่อเป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนก็มีหน้าที่และความรับผิดชอบตาม มาตรา 82/4 แห่งประมวลรัษฎากร คือ ผู้ประกอบการจดทะเบียนต้องเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้รับบริการ ในที่นี้คือผู้เล่นการพนันนั่นเอง เมื่อความรับผิดชอบในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มเกิดขึ้น ในอัตราร้อยละ 7 ของฐานภาษี ทั้งนี้ผู้ประกอบการจดทะเบียนมีหน้าที่ออกใบกำกับภาษีแก่ผู้เล่นการพนัน ต้องจัดทำรายงานภาษีขาย ภาษีซื้อ และมีสิทธิขอคืนภาษีซื้อได้

(1.3) ภาษีสรรพสามิต

ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีการบริโภคอันเป็นภาษีทางอ้อมที่เก็บจากสินค้าและบริการบางประเภทที่มีลักษณะอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี เช่น สุรา ยาสูบ ไฟ ค่าบริการเข้าสถานบันเทิง และค่าเข้าไปใช้บริการในสถานคาสีโน เป็นต้น สินค้าและบริการเหล่านี้เป็นสินค้าและบริการที่รัฐต้องเข้าไปควบคุมดูแลให้อยู่ในวงจำกัด เพื่อมิให้เป็นผลเสียแก่สังคมมากนัก

พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 มาตรา 3 กำหนดว่าการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตให้เรียกเก็บตามพิกัดอัตราท้ายพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 คือ กำหนดเป็นหลักการว่าสินค้าหรือบริการที่จะเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตนั้นต้องเป็นสินค้าและบริการที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ตลอดจนอัตราภาษีที่จะเรียกเก็บจะต้องเป็นอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต เช่นเดียวกัน อัตราภาษีที่กำหนดไว้ในอัตราภาษีสรรพสามิตนั้นเป็นอัตราขั้นสูงสุด (Ceiling Rate) ในทางปฏิบัติจะมีการลดอัตราภาษีจากขั้นสูงสุดลงมา ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527²⁴

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากการพนัน เมื่อพิจารณาในพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต มีเพียงกรณีสนามแข่งม้ากับการออกสลากกินแบ่งเท่านั้นที่อยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต การพนันชนิดอื่นๆ นอกจากนี้ ยังมิได้มีการบัญญัติเพิ่มเติม จึงไม่อยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต โดยตอนที่ 10 กิจการเสี่ยงโชค แห่งพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ประเภที่ 10.01 กำหนดให้สนามม้าเสียภาษีตามมูลค่างานภาษีร้อยละ 20 ซึ่งประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 68 กำหนดให้ฐานภาษีกรณีนี้ได้แก่ ค่าผ่านประตู และรายรับที่ได้จากผู้เล่นการพนันแข่งม้าโดยหักเงินรางวัลที่ต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้เล่นการพนันแข่งม้างดกล่าว ส่วนรายรับอื่น ๆ ได้รับยกเว้น ไม่ต้องนำมารวมเป็นฐานภาษี และได้กำหนดให้ออกสลากกินแบ่งอยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิตประเภทที่ 10.02 โดยมีอัตราภาษีร้อยละ 20 ตามมูลค่างานภาษี แต่ได้รับยกเว้นภาษีสรรพสามิต ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิต ฉบับที่ 68

²⁴ ประภาส คงเอียด, คำอธิบายกฎหมายภาษีสรรพสามิต, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542), น. 39.

(1.4) อากรแสดมปี

อากรแสดมปีจะต้องเสียก็ต่อเมื่อมีการทำเอกสารที่กฎหมายบังคับให้เสียอากรแสดมปีเท่านั้น²⁵ เมื่อพิจารณาจากประมวลรัษฎากร มีเพียงผู้ถูกรางวัลสลากกินแบ่งของรัฐบาลเท่านั้นที่ต้องเสียค่าอากรแสดมปีจากใบรับรางวัลสลากกินแบ่งของรัฐบาล ถ้าใบรับมีจำนวนตั้งแต่ 200 บาทขึ้นไป ทุก 200 บาท หรือ เศษของ 200 บาท ต้องเสียค่าอากรแสดมปี 1 บาท ตามบัญชีอัตราอากรแสดมปี ข้อ 28 (ก) ส่วนการพนันชนิดอื่นๆ ไม่อยู่ในบังคับของอากรแสดมปีแต่อย่างใด โดยผู้ออกใบรับซึ่งได้แก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร โดยจัดเก็บจากผู้ถูกรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาล

(1.5) ภาษีและค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478

การพนันที่ขออนุญาตเล่นได้ตามบัญชี ข. 14 ประเภท มีเพียง 5 ประเภทเท่านั้นที่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน คือ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ โตเตโลเซเตอร์ สวิป บิ๊กเมกิง และสลากกินแบ่งต่างประเทศ²⁶ นอกจากนี้ที่กล่าวมานี้ก็เสียเพียงค่าธรรมเนียมอนุญาตเท่านั้น โดยค่าธรรมเนียมใบอนุญาตของการพนันแต่ละประเภทก็ไม่เท่ากัน เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20(พ.ศ.2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478²⁷

(2) รายได้จากรัฐพาณิชย์

ในปัจจุบันสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานเดียวที่มีรายได้เกี่ยวกับการพนัน ซึ่งได้แก่ รายได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล และสลากพิเศษ โครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์

²⁵สุเมธ ศิริคุณโชติ, อากรแสดมปี, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), น.2.

²⁶โปรดดูภาคผนวก ค. กฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478.

²⁷โปรดดูภาคผนวก ง. กฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478.