

### บทที่ 3

#### การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน

#### 3.1 การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันของประเทศไทย

##### 3.1.1 การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันในอดีต<sup>1</sup>

อากรบ่อนเบี้ย จะเกิดขึ้นอย่างไรและเมื่อไรไม่มีหลักฐานที่แน่นอน ซึ่งคำว่าบ่อนเบี้ย และอากรบ่อนเบี้ยปรากฏอยู่ในกฎหมายเก่า 2 ฉบับ คือ กฎหมายลักษณะพยาน ซึ่งประกาศใช้เมื่อ พ.ศ.1894 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ฟังคำคนเล่นบ่อนเบี้ยเป็นพยานเว้นแต่คู่ความจะยินยอม ” และปรากฏในพระธรรมนูญ ซึ่งประกาศใช้เมื่อ พ.ศ.2167 บัญญัติว่า “พระยาราชภักดี มีหน้าที่ออกตรา ปักษาอายุภักษกำกับเจ้าจำนวนตั้งนายอากรบ่อนเบี้ย” หากถือตามที่ปรากฏในกฎหมายทั้งสอง ฉบับแสดงว่า บ่อนเบี้ยมีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลสมเด็จพระรามาธิบดีอยู่ทอง และอากรบ่อนเบี้ยมี เมื่อรัชกาลพระเจ้าทรงธรรม แต่กฎหมายมักมีการแก้ไขเพิ่มเติมภายหลังแต่มิได้ระบุปีที่แก้ไขไว้ ซึ่งเข้าใจกันว่ากฎหมายบทที่บัญญัติห้ามมิให้นักเลงเล่นบ่อนเบี้ยเป็นพยาน และหน้าที่พระยาราชภักดีเป็นผู้ออกตรากำกับตั้งนายบ่อนเบี้ย ทั้งสองบทนี้เป็นของที่เพิ่มเติมในภายหลัง เห็นได้จากหนังสือซึ่ง มงสิเออ เดอ ลา ลูแบร์ อัครราชทูตฝรั่งเศส แต่งเรื่องเมืองไทยในสมัยพระนารายณ์ มหาราช โดยกล่าวถึงการเล่นของไทย ซึ่งกล่าวถึงแต่การพนันชนิดอื่นๆ คือ ชนไก่ และสะกาทหมากรุก แต่ไม่ได้กล่าวถึงการเล่นถั่วโปและบ่อนเบี้ย จึงกล่าวได้ว่าบ่อนเบี้ย และอากรบ่อนเบี้ย น่าจะเกิดขึ้นภายหลัง รัชกาลสมเด็จพระนารายณ์มหาราช คือภายหลัง พ.ศ.2231

นอกจากนี้กฎหมายที่กล่าวถึงบ่อนเบี้ยยังมีอยู่ในพระราชกำหนดเก่า บทที่ 42 ซึ่งประกาศใช้เมื่อปีขวด พ.ศ.2299 ในรัชกาลพระเจ้าบรมโกศ ความว่า “ขุนทิพกับหมื่นรุดอักษร ยื่นเรื่องราราบบังคมทูลฯ ขอตั้งบ่อนเบี้ยที่เมืองราชบุรี เมืองสมุทรสงคราม และเมืองสมุทรปราการ โดยจะยอมประมูลเงินอากรปีละ 371 ชั่ง (29,680)บาท” พระเจ้าบรมโกศดำรัสว่า “เมืองเหล่านี้เป็นเมืองใกล้สวนบางช้าง ที่เป็นอากรสวนขึ้นพระคลังหลวงเป็นจำนวนมาก มีกฎหมายให้ตั้งบ่อนเบี้ย ฯลฯ การขอตั้งบ่อนเบี้ยผิดอย่างธรรมเนียมแต่บุราณราช” เห็นได้ว่าบ่อนเบี้ยและอากรบ่อนเบี้ยมี

---

<sup>1</sup>โปรดดูภาคผนวก จ. ตารางแสดงการจัดเก็บภาษีอากรการพนันของประเทศไทยในอดีต.

มาตั้งแต่ก่อนรัชกาลพระเจ้าบรมโกศ จึงสันนิษฐานได้ว่าบ่อนเบี้ยและอากรบ่อนเบี้ยน่าจะเกิดขึ้นเมื่อ รัชกาลสมเด็จพระเพทราชา หรือพระเจ้าเสือ หรือพระเจ้าท้ายสระ พระองค์ใดพระองค์หนึ่ง คือใน ระยะเวลา 44 ปี ระหว่าง พ.ศ.2231 กับ พ.ศ.2275<sup>2</sup>

#### (1.) การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันสมัยกรุงศรีอยุธยา

อากรบ่อนเบี้ยเดิมตั้งขึ้นเพื่อให้ได้เงินเป็นค่าใช้สอยเป็นค่ารักษาบ่อน คือ ให้เป็น ผลประโยชน์ค่าป่วยการแก่ผู้ดูแลบ่อน มิได้มุ่งหมายจะเอาเป็นผลประโยชน์สำหรับใช้ราชการ แผ่นดินดังเช่นภาษีอากรอย่างอื่นไม่

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา พระศรีวิโรจน์เสฐีได้ตำแหน่งเป็นนายตราในกระทรวงการคลัง สำหรับเป็นเจ้าพนักงานจัดการบ่อนเบี้ย เมื่อมีการเล่นเบี้ยมากขึ้น พระศรีวิโรจน์เก็บหัวเบี้ยได้ ผลประโยชน์มากก็มีคนอยากทำบ้าง จึงเกิดการประมุข มีผู้ขอตั้งบ่อนเบี้ยโดยยอมแบ่งเงินหัวเบี้ยส่ง พระคลังฯ เป็นผลประโยชน์แผ่นดิน ดังนั้นจึงมีบ่อนเบี้ย 2 ประเภท คือ บ่อนหลวง กับ บ่อนผูกขาด โดยบ่อนหลวงเป็นบ่อนที่พระศรีวิโรจน์จัดการมาแต่เดิมและยอมแบ่งส่วนกำไรถวายหลวง ส่วน บ่อนผูกขาดมีผู้รับเหมาไปตั้งบ่อนเบี้ยในตำบลหนึ่งหรือเมืองหนึ่ง โดยสัญญาว่าแม้จะมีรายได้มาก หรือน้อยเพียงไรก็จะส่งเงินเข้าพระคลังฯ ปีละเท่า่นั้น เป็นกำหนดแน่นอน บ่อนเบี้ยที่ชาวเงินเล่นกัน ให้ใช้ปีละแน่นอน และคิดบัญชีใช้ทรัพย์สินกันตามประเพณีในประเทศจีนได้ ส่วนบ่อนเบี้ยที่ให้คนไทย เล่นต้องเล่นด้วยเงินสด นักเลงที่ไปเล่นผลัดกันเป็นเจ้ามือบางคนขาดทุนนายบ่อนจึงทอดรอนทุนให้แก่ นักเลงโดยมีกฎหมายกำหนดพิกัดอัตราการทอดรอนทุนให้นักเลงเล่นเบี้ยบ่อนในสมัยพระเจ้าบรมโกศ<sup>3</sup>

#### (2.) การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันสมัยกรุงธนบุรี

การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันสมัยกรุงธนบุรีมีลักษณะเช่นเดียวกับสมัยกรุงศรีอยุธยา แต่มีการประกาศห้ามมิให้นายบ่อนทอดรอนทุนให้กับนักเลงต่อไปและในสมัยนี้มีประเพณีที่ยอม อนุญาตให้ราษฎรเล่นเบี้ยกันได้ในวันนักขัตฤกษ์ตรุษจีน ตรุษไทย และสงกรานต์ทุก ๆ ปี ต่อมา ในพระราชกำหนดใหม่บทที่ 26 ซึ่งประกาศใช้ในปีชาล พ.ศ.2325 มีความว่าการประกาศห้ามมิให้ นายบ่อนทอดรอนทุนให้นักเลงเล่นเบี้ยนั้นไม่เกิดประโยชน์เพราะหากนักเลงหาเงินมาเล่นไม่ได้ก็จะ

<sup>2</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 17 เรื่องตำนานการเลิกบ่อนเบี้ย และเลิกหวย, (พระนคร: กรมศิลปากร, 2503), น.3-5,7. กรมศิลปากรจัดพิมพ์อุทิศแด่ นายทองอยู่ พัฒนพงศ์พานิช ในงานฉาปนกิจศพ 30 มีนาคม 2503.

<sup>3</sup> เฟื่องอ้าง, น.9 -11.

ชายบุตร ภรรยา และทรัพย์สมบัติเอาเงินไปเล่นเบี้ย จึงอนุญาตให้นายบ่อนทอดรองทุนให้นักเลงเล่นเบี้ยต่อไป<sup>4</sup>

### (3.) การจัดเก็บภาษีจากการพนันสมัยกรุงรัตนโกสินทร์

ในรัชกาลที่ 2 เรียกนามนายบ่อนเบี้ยว่า “ขุนพัฒน์” และเรียกนายอากรว่า “ขุนพัฒน์สมบัติ” อากรบ่อนเบี้ยที่ได้ในสมัยรัชกาลที่ 2 เป็นเงินปีละ 260,000 บาท ในรัชกาลที่ 3 มีเงินอากรบ่อนเบี้ยถึงปีละ 400,000 บาท พอถึงรัชกาลที่ 4 มีความจำเป็นที่จะต้องตั้งภาษีอากรเพิ่มเติมจึงมีการตั้ง “อากรการพนัน” เข้าไปในอากรบ่อนเบี้ยอีกอย่างหนึ่ง โดยบัญญัติว่า ถ้าใครจะเล่นพนันเอาทรัพย์สินกันในการเล่นเหล่านี้ คือ ไพ่จีน ไพ่ไทย ไพ่แปดเก้า ไพ่ข้างงา ต่อแต้ม ฟุ้งเรือ หมากรุก สะแก สะกา ดวด วังววน วังวระทะะ วังม้าหรือวังวควาย แข่งเรือ ชนไก่ ชนนก กัดปลา ต้องเสียภาษีแก่นายอากรบ่อนเบี้ยในแขวงที่จะเล่นนั้นก่อนจึงจะเล่นได้ เงินอากรการพนันบวกขึ้นในอากรบ่อนเบี้ยดังนั้นในสมัยรัชกาลที่ 4 เงินอากรบ่อนเบี้ยจึงเพิ่มขึ้นเป็นปีละ 500,000 บาท<sup>5</sup>

ในสมัยรัชกาลที่ 4 ที่เรียกว่าเล่นเบี้ยนั้นเฉพาะการเล่น 3 อย่าง คือ ถั่ว ไป และโป๋ป๋น มีการห้ามมิให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของเล่นเบี้ยนอกจากนายอากร โดยรัฐบาลกำหนดท้องที่เป็น “แขวง” สำหรับทำอากร ถ้าผู้ใดอยากเป็นนายอากรบ่อนเบี้ยแขวงใดในปีหน้า ก็ทำเรื่องขอร้องต่อเจ้าพนักงานพระคลังมหาสมบัติว่าจะขอผูกอากรบ่อนเบี้ยแขวงนั้นและจะยอมส่งเงินหลวงปีละเท่าไร ถ้าหากว่าในแขวงเดียวกันมีผู้ขอเป็นนายอากรหลายคนก็ให้ประมูลกัน ใครรับส่งเงินหลวงมากกว่าผู้อื่นก็ให้เป็นนายอากร เมื่อสิ้นปีถ้าไม่มีผู้ใดมาประมูล นายอากรคนเก่าก็ได้ทำต่อไปอีก ซึ่งผู้ใดได้เป็นนายอากรบ่อนเบี้ยแขวงใด จะตั้งบ่อนเบี้ยในแขวงของตนมากน้อยสักกี่ตำบลก็ตั้งได้ ดังนั้น อากรบ่อนเบี้ยคือ เงินที่นายอากรนำส่งหลวงตามจำนวนที่ตนกำหนดไว้ และเจ้าพนักงานเห็นสมควร หรือตามจำนวนที่ตนตั้งราคาประมูล และชนะการประมูลของผู้อากรบ่อนเบี้ยนั้น

ในสมัยรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระราชประสงค์จะเลิกบ่อนเบี้ยเนื่องจาก การพนันทำให้เสียทรัพย์ เสียเวลา เสียประโยชน์การค้าขาย และทำให้ประชาชนหมกมุ่นไปในสิ่งที่หาประโยชน์ไม่ได้ แต่อากรบ่อนเบี้ยเป็นรายได้ที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน จึงเลิกบ่อนเบี้ยได้เพียงแค่บางส่วน<sup>6</sup>

ถึงรัตนโกสินทรศก 121 ตรงกับปีขาล พ.ศ.2445 มีการแก้ไข “อากรการพนัน” ซึ่งอากรการพนันเดิมรวมอยู่ในอากรบ่อนเบี้ย คือ นายอากรบ่อนเบี้ยเป็นผู้เก็บอากรการพนันในแขวงของ

<sup>4</sup> เฟิงอ๋าง, น.13 -14.

<sup>5</sup> เฟิงอ๋าง, น.14 -15,17-18.

<sup>6</sup> เฟิงอ๋าง, น.35-36.

ตนด้วย ในรัชกาลที่ 5 เมื่อทรงแก้ไขลักษณะการปกครองพระราชอาณาจักร มีพระราชประสงค์จะเลิกวิธีที่มีผู้รับเหมาผูกขาดเก็บภาษีอากรเบียดเบียนหากำไรจากราษฎร จึงโปรดให้จัดกรมสรรพากรเป็นพนักงานเก็บภาษีอากร โดยกรมสรรพากรในเก็บภาษีอากรในมณฑลกรุงเทพฯ กรมสรรพากรนอกเก็บภาษีในหัวเมืองมณฑลอื่นทั่วไป แล้วให้ส่งภาษีอากรอันเคยให้มีเจ้าภาษีนายอากรรับผูกขาดมายังกรมสรรพากรเป็นอย่างๆ โดยลำดับ โปรดให้ยกอากรการพนันตามหัวเมืองมาให้กรมสรรพากรนอกจัดเก็บ และต่อมาในรัตนโกสินทรศก 122 โปรดให้ยกอากรการพนันในมณฑลกรุงเทพฯ มาให้กรมสรรพากรในเป็นพนักงานจัดเก็บและโปรดให้แก้ไขวิธีการอากรการพนัน คงเก็บเงินอากรแต่การเล่นซึ่งได้เสียกันมากๆ เช่น เล่นไพ่ ส่วนการเล่นอันเป็นเครื่องรื่นเริงมหาชน เช่น วิ่งม้า วิ่งวัวคน และแข่งเรือ นั้นให้เอาออกจากอากร ปล่อยให้ราษฎรเล่นได้ตามใจชอบ

ต่อมารัชกาลที่ 6 ทรงตั้งพระราชบัญญัติ ห้ามมิให้ใครเล่นหวย เล่นทั่วไปในพระราชอาณาจักรอีกต่อไป บ่อนเบี้ยจึงถูกปิดเด็ดขาดเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2460

อากรบ่อนเบี้ยมีมาในเมืองไทย ตั้งแต่แรกตั้งขึ้นจนกระทั่งเลิก ถ้าจะประมาณเวลาก็คราวสัก 200 ปี เงินอากรได้เป็นของหลวงอย่างสูงสุดเคยได้ในรัชกาลที่ 5 ถึงปีละ 6,879,526 บาท<sup>7</sup>

นอกจากอากรบ่อนเบี้ยแล้วรัฐยังจัดเก็บรายได้จากการเล่นหวยในรูปของ “อากรหวย” ซึ่งวิธีเล่นหวยเกิดขึ้นในเมืองจีน แล้วแพร่หลายเข้ามาในเมืองไทย มูลเหตุการตั้งอากรหวยปรากฏในพระราชนิพนธ์พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ความว่า “เมื่อครั้งแผ่นดินพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปีเถาะ (พ.ศ.2374) น้ำมาก เมื่อปีมะโรง (พ.ศ.2375) น้ำน้อยข้าวแพง คนไม่มีเงินจะซื้อข้าวกิน จันทรงพระศรีไชยบาน กราบทูลว่าเงินที่อยู่กับราษฎรถูกราษฎรเก็บฝังดินเสียมากไม่นำออกมาใช้กัน จึงโปรดให้จันทรงตั้งหวยขึ้นมาเพื่อให้คนนำเงินออกมาใช้จ่าย การเล่นหวยมีขึ้นครั้งแรกในรัชกาลที่ 3 ปีมะแม จุลศักราช 1197 ตรงกับ พ.ศ.2377

เงินอากรหวยเมื่อแรกตั้งเก็บได้ปีละ 20,000 บาท ต่อมาจัดอากรให้มีการประมูลกันคราวละปีเหมือนอากรบ่อนเบี้ย ผู้ที่ได้เป็นนายอากรหวยมีบรรดาศักดิ์เป็น “ขุนบานเบิกบุรีรัตน” หรือที่เรียกกันว่า “ขุนบาน”

ในรัชกาลที่ 4 มีผู้ขอผูกอากรหวยที่เมืองเพชรบุรี และที่กรุงเทพฯ แต่เมื่อราษฎรยากจนลงไปจึงไม่อนุญาตให้เล่นหวยในหัวเมืองอีก หวยจึงมีแต่ในกรุงเทพฯ เพียงแห่งเดียว

เมื่อเอาหวยมาเล่นในเมืองไทย คนไทยอ่านหนังสือจีนไม่ออกและพูดภาษาจีนไม่ได้ เห็นแค่รูปหวยก็ไม่ว่าเป็นตัวไหน เจ็ดดวงจึงคิดเอาตัวอักษรไทยเข้ากำกับ เพื่อให้คนไทยรู้จักตัวหวย เพราะเหตุที่เอาอักษรไทยเข้ากำกับรัฐบาลจึงเรียกว่า “อากรหวย ก.ข.”

<sup>7</sup> เฟื่องอ้าง, น.48, 51-52.

อากรหอยต้องประมูลที่หลังภาษีอากรอื่นทั้งหมด มักจะตกลงรู้กันว่าใครเป็นนายอากรก่อนขึ้นวันปีใหม่เพียง 2 วัน เท่านั้น เพราะถ้าตกลงก่อน นายอากรเก่ากลัวคนในโรงหอยเอาตัวออกห่างไปเข้ากับนายอากรคนใหม่ บอกเค้าเงื่อนไขให้แทงหอยถูก<sup>8</sup>

ผลประโยชน์ที่ขุนบานเรียกจากแขวงทั้งปวงนั้นต่างออกไป แขวงในกรุงเทพฯ ขุนบานเรียกเอาเงินแป๊ะเจี๊ยะ แปลว่า เงินกินเปล่า ใครยอมให้แป๊ะเจี๊ยะมากกว่าผู้อื่นผู้นั้นก็ได้เป็นแขวง และเงินแป๊ะเจี๊ยะนั้นต้องส่งเป็นเงินสดทั้งหมดแต่แรกที่ได้เป็นแขวง เพราะขุนบานอาศัยเงินแป๊ะเจี๊ยะที่ส่งมาเป็นเงินล่วงหน้าเข้าพระคลัง ถ้าหากจะให้ขุนบานผ่อนผันบ้างก็ต้องเสียดอกเบี้ยให้แก่ขุนบาน ส่วนแขวงหัวเมืองนั้นขุนบานให้ช่วยเสียเงินอากร ใครรับเสียเงินอากรมากกว่าผู้อื่นผู้นั้นก็ได้เป็นแขวง

ผู้เป็นแขวงต้องหานายประกันและผู้รับเรือนให้ขุนบาน และต้องส่งเงินประกันไว้ด้วย เงินประกันแขวงกรุงเทพฯ ขุนบานเรียกมากหรือน้อยตามที่แขวงมีผลประโยชน์ไม่เท่ากันทุกแขวง และให้แขวงทำหนังสือสัญญาให้ขุนบาน ยอมรับว่า จะไม่ฉ้อฉลปิดบังเดิมพันอากรหอย ถ้าทำผิดข้อนี้ยอมให้ขุนบานริบเงินประกันและถอดออกจากแขวง และรับจะเปิดเผยบัญชีและกิจการทั้งปวงให้ผู้ตรวจของขุนบานตรวจได้ทุกเมื่อ ยอมสัญญาว่าจะส่งโพยหอยและเงินเดิมพันให้ทันกำหนดของขุนบาน ส่วนแขวงหัวเมืองนั้น ขุนบานให้ส่งเงินอากรล่วงหน้า 3 เดือนคิดเป็นเงินอากรสำหรับเดือนต้น คือ เดือน 4 หรือเดือนเมษายน เป็นเงินประกัน 2 เดือน ต่อไปแขวงต้องส่งเงินอากรล่วงหน้าเป็นรายเดือน ตั้งแต่เดือนที่ 2 เป็นต้นไปเดือนละครึ่ง จนถึงเดือนที่ 11 ขุนบานจึงยอมให้หักเงินประกันมาใช้เป็นเงินอากร โดยแขวงหัวเมืองต้องสัญญาให้คนของขุนบานตรวจบัญชีและการงานได้ทุกเมื่อ ใครผูกแขวงหอยแขวงใดไป ก็มีอำนาจแต่ผู้เดียวที่จะอนุญาตให้ผู้อื่นตั้งม้าเขียนหอย (คือ รับราษฎรแทงหอย) ใครจะเป็นเสมียนเขียนหอยก็ต้องมาขออนุญาตต่อแขวง ต้องตกลงยอมให้เงินต่อแขวงตามอัตราที่แขวงกำหนด<sup>9</sup>

เงินอากรที่ขุนบานต้องส่งพระคลังนั้น เมื่อแรกตั้งอากรหอยในรัชกาลที่ 3 เงินอากรหอยเพียงปีละ 20,000 บาท มาถึงรัชกาลที่ 4 เงินอากรมากขึ้นปีละ 200,000 บาท เงินอากรหอยมากที่สุดสมัยรัชกาลที่ 6 ในปี พ.ศ. 2452 เป็นเงินปีละ 3,849,600 บาท วิธีส่งอากรหอยรัฐบาลให้ส่งเหมือนกับเงินภาษีอากรผูกขาดอย่างอื่น คือนายอากรต้องนำส่งพระคลังล่วงหน้าเท่าอัตราเงินงวด 3 เดือน รัฐบาลเอาไว้เป็นเงินประกัน 2 เดือน เป็นเงินงวดสำหรับเดือนต้นเดือนต่อไปพอขึ้น

<sup>8</sup> เพ็ญอ้าง, น.54-56, 60.

<sup>9</sup> เพ็ญอ้าง, น. 66.

ใหม่ นายอากรต้องส่งเงินงวดสำหรับเดือนนั้นล่วงหน้า ตั้งแต่เดือนที่ 2 เป็นต้นไป จนถึงเดือนที่ 11 ที่ 12 รัฐบาลจึงยอมหักเงินประกันให้เป็นเงินงวดต่อไปจนสิ้นปี

อากรหอย ก.ข. เล็กในรัชกาลที่ 6 เมื่อวันที่ 1 เมษายน ปีมะโรงพระพ.ศ. 2459<sup>10</sup>

ทั้งนี้สามารถสรุปวิธีการว่าประมุขภาษีอากรการพนัน ทั้งอากรบ่อนเบี้ย อากรการพนัน และอากรหอยได้ดังนี้

ก่อน พ.ศ.2367 ภาษีอากรการพนันมีเพียงบ่อนเบี้ยชนิดเดียว และยังไม่แพร่หลาย กว้างขวางนัก พระคลังมหาสมบัติจะมีหน้าที่รับผิดชอบจัดเก็บภาษีอากรการพนันทั้งหมด โดยมีเจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีเรียกว่า “นายตรากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ” แต่อำนาจในการว่าประมูลและควบคุม เจ้าภาษีนายอากรส่วนกลางขึ้นตรงต่อกษัตริย์ ส่วนหัวเมือง ขึ้นกับเจ้าเมือง กรมการเมืองเช่นเดียวกับลักษณะการปกครองซึ่งรัฐมักประสบปัญหาจากเจ้าภาษีนายอากรที่หาเหตุ ขอลดอากร หรือขอผ่อนขาด อยู่เสมอทำให้ต้องมีการว่าประมูลใหม่ ราคาที่ประมูลใหม่จะลดลงจากเดิมมากเพราะประมูลกลางปีแล้ว ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐไม่สามารถติดตามให้เจ้าภาษีนายอากรปฏิบัติตามข้อกำหนดได้

นับตั้งแต่ พ.ศ.2367 เป็นต้นมาภาษีอากรการพนันเพิ่มเป็นสามชนิด และขยายขอบเขตออกไปอย่างกว้างขวาง พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าการประมูลใหม่กลางปีทำให้รัฐสูญเสียรายได้ และยังมีการจัดเก็บภาษีอากรการพนันเพิ่มขึ้นด้วย ภายหลัง พ.ศ. 2391 เป็นต้นมาพระองค์ทรงโปรดให้จัดตั้ง “พระคลังสินค้า” รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีอากรการพนันที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในรัชสมัยของพระองค์ ส่วนพระคลังมหาสมบัติยังคงจัดเก็บภาษีอากรการพนันที่จัดตั้งมาก่อนทั้งหมด แต่ถ้าเจ้าภาษีนายอากรคนใดขอคืนอากรต้องประมูลใหม่กลางปีอีก ให้โอนมาขึ้นกับกระทรวงพระคลังสินค้า จึงเป็นอันว่าเจ้าภาษีนายอากรการพนันจะต้องรับประมูลจัดเก็บภาษีอากรตลอดปี โดยที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติและพระคลังสินค้าจะมีเจ้าพนักงานเรียกว่า “เจ้าจำนวน” ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรการพนันจากเจ้าภาษีนายอากรการพนันส่งหน่วยงานที่สังกัด แต่อำนาจในการควบคุมให้เจ้าภาษีนายอากรประมูล หรือส่งเงินยังคงอยู่กับบรรดาขุนนางที่ทำหน้าที่ปกครอง คือกรมต่าง ๆ และบรรดาเจ้าเมือง กรมการเมือง แต่ปัญหาการผ่อนขาดยังคงมีขึ้นเสมอ ทำให้รัฐต้องสูญเสียรายได้จำนวนมาก เพราะเจ้าภาษีนายอากรบางคนใช้เป็นข้อต่อรองขอทำภาษีอากร

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงบรรลุนิติภาวะในปี พ.ศ.2415 และทำพระราชพิธีบรมราชาภิเษกครั้งที่ 2 ทำให้พระองค์ทรงมีอำนาจเด็ดขาดขึ้น ในขณะที่ขุนนางเก่า ๆ

<sup>10</sup> เฟิงอ้าง, น.86-87, 89.

เริ่มหมดอำนาจลง ดังนั้นในปี พ.ศ. 2416 จึงทรงดำเนินการปฏิรูปการคลัง ตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ และตั้งกรมพระคลังมหาสมบัติในปี พ.ศ. 2418 เพื่อควบคุมการจัดเก็บภาษีอากรที่กระจัดกระจายหลายหน่วยงานให้มารวมไว้ที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติทั้งหมดเพียงแห่งเดียว ซึ่งเป็นการรวบรวมอำนาจการจัดเก็บภาษีอากรไว้ที่ส่วนกลางมากที่สุด เพราะกำหนดให้ผู้ว่าประมูลต้องมาประมูลที่หอรัษฎากรพิพัฒน์ทุกคน ยกเว้นหัวเมืองไกล ๆ ให้ว่าประมูลที่สำนักงานข้าหลวงเทศาภิบาลเพื่อให้เจ้าพนักงานรู้เห็น

วิธีการว่าประมูล ระบบการผูกขาดภาษีอากรก่อน พ.ศ.2367 ยังไม่มีกฎเกณฑ์กำหนดวิธีการว่าประมูล เพราะนโยบายรัฐในการจัดเก็บภาษีอากรการพนันเพื่อเป็นการควบคุมผู้เล่นการพนัน แม้ว่าจะเริ่มนโยบายแสวงหารายได้บ้างแล้วในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก และ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ผู้ที่จะรับทำภาษีอากรจะต้องเสนอราคาแข่งขันกัน โดยผู้เสนอจำนวนสูงสุดจะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าภาษีนายอากรแทนรัฐ โดยจัดว่าประมูลกันที่บ้านเจ้าพนักงานที่ควบคุมการจัดเก็บภาษี ซึ่งทำให้ราคาในการประมูลต่ำ แต่ภายหลัง พ.ศ. 2367 เป็นต้นมาการจัดเก็บภาษีอากรการพนันขยายตัวมากขึ้นเนื่องจากมีนโยบายที่จะแสวงหารายได้ รัฐจึงต้องออกข้อกำหนดเพื่อควบคุมระบบการผูกขาด และตัวเจ้าภาษีนายอากร เพื่อให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีอากรได้มากที่สุด

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงกำหนดวิธีการว่าประมูล โดยแบ่งตามลักษณะการปกครอง คือส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ส่วนกลางคือบริเวณกรุงเทพฯ และหัวเมืองใกล้เคียง จะว่าประมูลที่บ้านเจ้าพนักงาน หรือบ้านเจ้าจำนวนในกรุงเทพฯ โดยเสนอจำนวนเงินที่จะรับจัดเก็บภาษีอากรได้ และระบุในรายละเอียดว่าจะแบ่งสรรพรายได้ให้ส่งแก่หน่วยงานใดบ้าง หน่วยละเท่าใด และแบ่งให้พระบรมวงศานุวงศ์พระองค์ใดบ้าง และมีกำหนดการส่งเงินงวด และในส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นหัวเมืองชั้นใน หัวเมืองชั้นนอกนั้น บริเวณหัวเมืองใดที่อำนาจรัฐมีไปไม่ถึง รัฐจะส่งข้าหลวงออกไปว่าประมูล และส่งเงินประมูลมายังส่วนกลาง แต่ถ้าเป็นหัวเมืองที่ห่างไกลอำนาจรัฐ เจ้าเมือง กรมการเมืองจะเป็นผู้ดูแลว่าประมูลภาษีอากรแล้วจัดส่งเงินแก่พระคลังมหาสมบัติและพระคลังสินค้า โดยใช้วิธีว่าประมูลเช่นเดียวกับส่วนกลาง ยกเว้นบางหัวเมือง เช่น หัวเมืองชายทะเลฝั่งตะวันตก เช่น ภูเก็ต ระนอง เจ้าเมืองจะเป็นผู้รับจัดเก็บภาษีอากรเพื่อใช้จ่ายในกิจการบ้านเมืองเอง เรียกว่า “ระบบกินเมือง” ซึ่งในระบบกินเมืองนี้ ถ้าเจ้าเมืองหรือคนของเจ้าเมืองเหมาทำภาษีอากรภายในเมืองของตนมักจะได้อำนาจทางการเมือง คือสามารถจัดเก็บได้ในเขตเมืองหลวง หัวเมืองชั้นในใกล้ราชธานี และหัวเมืองชั้นนอกที่อยู่ไม่ห่างไกลมากนักเท่านั้น นอกจากนี้ยังกำหนดให้เจ้าภาษีนายอากรรับทำภาษีอากรให้ครบหนึ่งปี

แล้วจึงจัดทำให้มีการว่าประมูลใหม่อีกครั้ง เพราะเท่าที่ผ่านมาเจ้าภาษีนายอากรมักผูกขาดจัดเก็บภาษีอากรโดยไม่มีการกำหนด ซึ่งบางคนทำภาษีอากรข้ามปีในราคาเดิม ไม่มีการว่าประมูลใหม่นอกจากราคาไม่เพิ่มสูงขึ้นแล้วยังติดค้างหนี้หลวงเป็นจำนวนมาก เนื่องจากเจ้าภาษีนายอากรคนเดียวมักจะทำภาษีอากรหลายเมือง

เมื่อถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปัญหาจากระบบการผูกขาดและตัวเจ้าภาษีนายอากรได้เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการขยายตัวของการจัดเก็บภาษีอากรการพนัน โดยเฉพาะปัญหาที่รัฐไม่สามารถจัดเก็บเงินได้ครบตามราคาประมูล เนื่องจากเจ้าภาษีนายอากรมักจะฟ้องขาดขอลดเงินอากรอยู่เสมอ ซึ่งถ้ารัฐให้ผู้ประมูลคนใหม่ทำ ราคาประมูลจะลดต่ำลง และเงินที่ติดค้างเจ้าภาษีนายอากรคนเก่าจะไม่สามารถทวงหนี้ได้ ดังนั้นพระองค์จึงทรงโปรดให้เปลี่ยนแปลงข้อกำหนดวิธีการว่าประมูลใหม่สองประการ คือ กำหนดให้ผู้ที่ป็นเจ้าภาษีนายอากรมีผู้ค้ำประกันซึ่งมีฐานะทรัพย์สินมั่นคงพอจะเชื่อถือได้และยกเลิกการกำหนดให้เจ้าภาษีนายอากรจัดเก็บภาษีตลอดปี โดยเปิดโอกาสให้ประมูลได้ตลอดปี ถ้าผู้ใดเสนอให้ราคาสูงสุดจะได้รับแต่งตั้งเข้าไปจัดเก็บภาษีอากรแทนทันที

ภายหลังที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงบรรลุนิติภาวะ และทรงมีพระราชอำนาจมากขึ้นจึงมีการจัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นเมื่อ พ.ศ.2416 และจัดตั้งกรมพระคลังมหาสมบัติขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2418 เป็นผลให้อำนาจการจัดเก็บภาษีเป็นของส่วนกลางซึ่งขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์มากที่สุด ปรากฏว่ามีการเปลี่ยนแปลงวิธีการว่าประมูลตามพระราชบัญญัติหอรัษฎากรพิพัฒน์ที่ทำให้วิธีการว่าประมูลเริ่มมีรูปแบบ กฎเกณฑ์ที่เป็นระบบมากขึ้นดังนี้

ประการแรก กำหนดส่งเงินล่วงหน้าอย่างน้อย 3 งวด เพื่อแก้ปัญหาเจ้าภาษีนายอากรส่งเงินไม่ครบ คิดข้อโกงจะได้หักเงินล่วงหน้าแทนเงินงวด

ประการที่สอง ให้ประกาศวันรับประมูลล่วงหน้าอย่างน้อย 1 เดือน เพื่อให้ราษฎรรู้กันอย่างกว้างขวาง จะได้มีผู้แข่งขันกันมากเงินอากรจะได้สูง

ประการที่สาม ถ้ากรุงเทพฯ ให้ว่าประมูลที่หอรัษฎากรพิพัฒน์ และหัวเมืองให้ประชุมที่สำนักงานข้าหลวงภิบาล เพื่อให้เจ้าพนักงานรู้เห็นป้องกันการรับสินบน

ประการที่สี่ กำหนดดวงเงินขั้นต่ำในการประมูล ซึ่งจะไม่อนุญาตให้ทำภาษีอากรต่ำกว่าราคาที่กำหนด ป้องกันเจ้าภาษีนายอากรรวมกันกดราคาประมูล

ประการที่ห้า ให้เก็บเงินกินเปล่า ซึ่งเรียกว่า “เงินแป๊ะเจี๊ยะ” กับค่าธรรมเนียมในการประมูลด้วย ถ้าเงินประมูลเท่ากันให้เสนอเงินแป๊ะเจี๊ยะแข่งกัน ถ้าใครให้มากจะได้เป็นเจ้าของภาษีอากร

ประการที่หก กีดกันผู้ที่เป็นหนี้หลวงไม่ให้เป็นเจ้าของภาษีนายอากร โดยรัฐจะให้สิทธิในการประมูลน้อยกว่าคนที่ไม่เป็นร้อยละ 2

ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติหอรัษฎากรพิพัฒน์แล้วปรากฏว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ได้ทรงเปลี่ยนแปลงวิธีการว่าประมูลอีกอย่างใด จนกระทั่ง พ.ศ. 2430 จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อยกเลิกภาษีอากรการพนัน

การกำหนดพิกัตอัตราภาษีสำหรับเจ้าภาษีนายอากรในระหว่าง พ.ศ. 2367 – 2430 รัฐไม่ได้กำหนดพิกัตอัตราภาษีที่แน่นอนสำหรับเจ้าภาษีนายอากรบ่อนเบี้ยที่จะจัดเก็บจากผู้เล่นการพนัน จึงเป็นการเปิดโอกาสให้สิทธิเจ้าภาษีนายอากรแสวงหาผลประโยชน์จากผู้เล่นการพนันได้อย่างเต็มที่โดยไม่มีคามผิด<sup>11</sup>

ตารางที่ 2 รายได้ภาษีอากรการพนันตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 – รัชกาลที่ 4  
(พ.ศ.2325 ถึง พ.ศ.2411)<sup>12</sup>

| รัชกาล      | อากรบ่อนเบี้ย | อากรหอย ก.ข. | รวมภาษีอากรพนัน      |
|-------------|---------------|--------------|----------------------|
| รัชกาลที่ 1 | 20,400        | -            | 20,400 <sup>1</sup>  |
| รัชกาลที่ 2 | 260,000       | -            | 260,000 <sup>2</sup> |
| รัชกาลที่ 3 | 400,000       | 20,000       | 420,000 <sup>3</sup> |
| รัชกาลที่ 4 | 500,000       | 200,000      | 700,000 <sup>4</sup> |

ที่มา:

<sup>1</sup>สมคิด ศรีสิงห์, “การบริหารภาษีอากรในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น.” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2515) , หน้า 160.

<sup>2</sup>จอห์น ครอว์ฟอร์ด , เอกสารของครอว์ฟอร์ด , แปลโดย ไพโรจน์ เกษแม่นกิจ (นครหลวงกรุงเทพธนบุรี : กรมศิลปากร, 2515) , หน้า 123 – 124.

<sup>3</sup>พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระดำรงราชานุภาพ , ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 17 , หน้า 181.

<sup>4</sup>สังฆราชปาเลกัวร์ , เล่าเรื่องเมืองไทย , แปลโดย สันต์ ห. โกมลบุตร(พระนคร : ก้าวหน้า, 2506 ) , หน้า 119.

<sup>11</sup>กาญจนา จินตกานนท์, “นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับภาษีอากรการพนัน 2367-2460”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะอักษรศาสตร์มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2530), น.50-60,64.

<sup>12</sup> เพ็ญอ้อ, น.78.

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอากรการพนัน ร.ศ. 120 มีผลทำให้การพนันขยายตัวสู่วัดมากขึ้น ทั้งนี้เพราะอนุญาตให้วัดจัดงานรื่นเริงเพื่อเป็นการหารายได้และอนุญาตให้เล่นการพนันในหมวดที่ 2 ซึ่งเป็นการพนันชนิดต่างๆ ที่อนุญาตให้เล่นได้เฉพาะในงานนักขัตฤกษ์มีทั้งหมด 16 ชนิด ซึ่งได้แก่ การพนันประเภท จับฉลาก โยนห่วง ลอตเตอรี่ เป็นต้น และในงานวัดบางแห่งนั้นสามารถเล่นการพนันอันเป็นข้อขัดแย้งกับหลักพุทธศาสนา<sup>13</sup>

การปรับปรุงวิธีการจัดเก็บภาษีอากร<sup>14</sup> ในช่วง พ.ศ. 2435 – 2460 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้มีการปรับปรุงวิธีการจัดเก็บภาษีอากรเป็นระยะๆ ขณะที่ดำเนินการลดจำนวนบ่อนเบี้ยไปด้วย การเปลี่ยนแปลงวิธีการว่าประมวลภาษีอากรการพนัน เนื่องจากปัญหาที่เกิดจากเจ้าภาษีนายอากรทำให้รายได้รัฐรั่วไหลเป็นจำนวนมาก เพราะฉะนั้นรัฐบาลเปิดโอกาสให้เจ้าภาษีนายอากรผูกขาดจัดเก็บภาษีต่าง ๆ หลายชนิด เช่น อากรค่าน้ำ อากรสุรา อากรสวน รวมทั้ง ภาษีอากรการพนันอีกสามชนิด กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเห็นสมควรที่จะปรับปรุงการจัดเก็บภาษีอากรผูกขาดต่าง ๆ เพื่อให้รายได้เป็นของรัฐ “เต็มเม็ดเต็มหน่วย” จึงประกาศใช้พระราชบัญญัติ การภาษีอากร ร.ศ.111 (พ.ศ.2435) ซึ่งมีผลต่อการว่าประมวลผูกขาดภาษีทุกชนิด และเนื่องจากภาษีอากรการพนันเป็นรายได้สำคัญของรัฐจึงมีการประกาศพระราชบัญญัติอากรการพนัน ร.ศ.111 ควบคู่ไปด้วย ซึ่งมีผลทำให้การว่าประมวลภาษีอากรการพนันทั้งสามชนิด คือ บ่อนเบี้ย หอย ก.ข. และการพนันชนิดอื่น ๆ เป็นไปในลักษณะเดียวกัน และมีการนำการพนันชนิดอื่น ๆ รวมไว้กับบ่อนเบี้ย ทั้งนี้ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการว่าประมวลภาษีอากรการพนันตามพระราชบัญญัติการภาษีอากร ร.ศ.111 ทั้งในมณฑลกรุงเทพฯ และหัวเมือง 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก ให้เข้าหุ้นส่วนกันประมูลได้ เพราะการลดบ่อนเบี้ยให้เหลือน้อยลงและการรวมการพนันชนิดอื่น ๆ ไว้กับบ่อนเบี้ยทำให้ราคาประมูลสูงขึ้น ทำให้หาผู้แข่งขันประมูลยาก และผู้จะประมูลต้องเสนอเงินล่วงหน้า 3 วัน

ประการที่สอง กำหนดดูจำนวนทรัพย์สินของนายประกัน เพราะถ้าฟ้องขาดจะได้ยึดทรัพย์สิน

ประการที่สาม กำหนดส่งเงินล่วงหน้า 15 – 60 วัน

ประการที่สี่ เจ้าภาษีนายอากรต้องส่งเงินล่วงหน้า และเงินงวดตามกำหนด ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้เจ้าจำนวนขายทอดตลาดภาษีอากรนั้น และตั้งเจ้าภาษีนายอากรใหม่

<sup>13</sup> เฟิงอ๋าง, น.111.

<sup>14</sup> เฟิงอ๋าง, น.124-134.

และกำหนดสถานที่ว่าประมูล โดยให้ผู้ว่าประมูลในกรุงเทพฯและหัวเมืองใกล้เคียงว่าประมูลที่หอระฆังการพิพัฒน์ ส่วนหัวเมืองที่อยู่ไม่ไกลมากให้ข้าหลวงว่าประมูลที่หัวเมืองครั้งหนึ่งก่อนและให้มาว่าประมูลที่ระฆังการพิพัฒน์อีกครั้ง ผู้ที่เสนอราคาประมูลสูงสุดจะได้รับผูกขาดภาษี และหัวเมืองที่อยู่ไกลมาก ๆ ให้ข้าหลวงว่าประมูลที่หัวเมืองแห่งเดียว

ต่อมาเมื่อรัฐบาลมีนโยบายที่จะลดจำนวนบ่อนเบี้ยในมณฑลหัวเมือง จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการว่าประมูลในหัวเมืองเป็นระยะ ๆ โดยที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงในมณฑลกรุงเทพฯ คือ ใน พ.ศ. 2440 ให้ยกเลิกการว่าประมูลแบบเหมาเมือง ให้ว่าประมูลเป็นรายตำบลเช่นเดียวกับที่ดำเนินการไปแล้วในมณฑลกรุงเทพฯ ทั้งนี้เพื่อเพิ่มจำนวนผู้แข่งขันประมูลให้รัฐมีรายได้จากราคาประมูลสูงขึ้น

ส่วนในมณฑลกรุงเทพฯมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการว่าประมูลภาษีอากรการพนันอีกครั้งหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติอากรการพนันเพิ่มเติม ร.ศ.124 (พ.ศ.2448) ทั้งนี้เพราะรัฐมีนโยบายยกเลิกบ่อนเบี้ยมณฑลหัวเมืองทั้งหมด ซึ่งจะต้องขาดรายได้ไปจำนวนมาก จึงต้องเตรียมการป้องกันไม่ให้รายได้ของรัฐรั่วไหลจากการค้ำหนึ่หลวง การเลหลัง

วิธีการว่าประมูลตามพระราชบัญญัติอากรการพนันเพิ่มเติม ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) มีดังนี้

ประการแรก เจ้าพนักงานกำหนดราคาแน่นอนไม่ต้องประมูลราคาสูงขึ้น ให้ประมูล “เงินทับ” (เงินทับ มีความหมายลักษณะเดียวกับ “เงินเป๊ะเจี๊ยะ” หรือ “เงินกินเปล่า” หรือ “เงินทรี” ) ผู้เสนอเงินทับสูงสุดจะได้รับทำอากรและต้องชำระเป็นเงินสดในวันประมูล

ประการที่สอง เจ้าพนักงานกำหนดไม่ให้บุคคลต้องห้ามเข้าประมูลภาษีอากร เช่น ผู้ที่ค้างเงินงวดอากรเกินกว่าทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานยึดได้เป็นประกัน ผู้ที่เคยถูกริบทรัพย์สินแล้วไม่สามารถใช้หนี้ได้สำเร็จ และผู้ที่ทำความไม่พอใจแก่เจ้าพนักงานในการส่งเงินงวดหรือหลักฐานทรัพย์สินอย่างอื่น ๆ

ประการที่สาม ผู้ที่ตกลงรับทำภาษีอากรผูกขาดส่งเงินล่วงหน้า 2 งวด และไม่ต้องเสียดอกเบี้ยอีก

และประการที่สี่ ให้เก็บเงินค่าเผาะและค่าธรรมเนียมรวมอยู่กับเงินงวด

พระยาสุรียานุวัตรดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ทรงเห็นว่าการกำหนดเงินล่วงหน้า 2 งวด ทำให้รัฐสูญเสียรายได้ไปจำนวนมาก เพราะกว่าจะทราบราคาเจ้าภาษีนายอากรคนใดค้างเงินต้องผ่านไปนานถึง 1 เดือน และเสียเวลาอีก 15 – 30 วัน เพื่อเลหลังให้คนใหม่มารับแทน ซึ่งจะได้เงินราคาประมูลต่ำกว่าเดิม เพราะผู้รับประมูลจะต้องหักค่าเสียเวลาอีก พระยาสุรียานุวัตรเห็นว่าเจ้าภาษีนายอากรคนเดิมควรเป็นผู้รับผิดชอบเงินส่วนลดนี้ จึง

เปลี่ยนแปลงการว่าประมูลภาษีอากรการพนันใน พ.ศ. 2450 โดยให้เรียกเงินล่วงหน้าเป็นประกัน 3 งวด เป็นเงินสดงวดหนึ่ง ทรัพย์สินสมบัติเป็นประกัน 2 งวด และต้องแยกเงินทับออกต่างหาก

เมื่อมีปัญหาจากการส่งเงินสดล่วงหน้าดังกล่าวนี้ จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการว่าประมูลโดยแยกว่าประมูลหอย ก.ข. ออกต่างหากจากบ่อนเบี้ย ทั้งนี้เพราะกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเห็นว่าเงินอากรหอย ก.ข. เพิ่มขึ้นมากและหาตัวผู้รับประมูลยาก บางคนรับทำไปแล้วขาดส่งเงินงวด ต้องเลหลังทำให้รัฐขาดรายได้ ดังนั้นตั้งแต่ พ.ศ. 2451 เป็นต้นมา กำหนดให้ส่งล่วงหน้างวดครึ่งภายใน วันที่ 31 ของเดือนที่ว่าประมูลก่อนจะเข้างวดใหม่ และมีทรัพย์สินสมบัติเป็นประกันงวดครึ่งภายใน 15 วัน เพื่อความมั่นคง ส่วนปัญหาการส่งเงินงวดของบ่อนเบี้ยนั้นมีการแก้ไขอีกครั้งใน พ.ศ. 2453 ซึ่งตรงกับที่ กรมพระยาจันทบุรีนฤนาถดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เปลี่ยนแปลงให้ลด การส่งเงินล่วงหน้าลงจาก 3 งวด เหลือ 2 งวด โดยจะส่งเป็นเงินสดหรือทรัพย์สินก็ได้ เพราะไม่ต้องการ ให้ผู้ประมูลกู้ยืมเงินมาส่งเงินงวด

การเปลี่ยนแปลงวิธีการประมูลหอย ก.ข. และบ่อนเบี้ยครั้งสำคัญมีขึ้นใน พ.ศ. 2455 ทั้งนี้เนื่องมาจากการขยายอิทธิพลทางการเมืองของเจ้าภาชีนายอากร ตอนปลายรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทำให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมี นโยบายสร้างความเป็นชาตินิยม และกีดกันชาวจีนมิให้เป็นเจ้าภาชีนายอากรอีกต่อไป มีผลทำให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการว่าประมูลใหม่แตกต่างไปจากเดิม โดยกำหนดให้ผู้เข้าประมูลรับทำ อากรหอย ก.ข. ยื่นซองประมูลต่อเจ้าพนักงานกระทรวงพระคลังมหาสมบัติไม่ให้มีการสู้ประมูล แข่งขันอย่างเปิดเผยอีกต่อไป และกำหนดวงเงินหลักของหอย ก.ข. ในการประมูล เพื่อไม่ให้ราคา ประมูลต่ำมาก โดยคิดจากอากรหอยในปีก่อน ๆ ที่ส่งเป็นเงินสดหักเงินที่ค้างหนี้หลวงและเงิน ล่วงหน้าที่นำทรัพย์สินมาเป็นประกันแล้วไม่ไถ่ถอน เมื่อประมูลได้ต้องวางเงินมัดจำและส่งเงินงวด เป็นเงินสดงวดละ 10 วัน ถ้าขาดงวดหนึ่งให้เลหลังทันที ทั้งนี้เพราะรัฐประสบกับการเลหลังอากร หอย ก.ข. เนื่องจากบางคนสู้ประมูลสูงเกินกว่าจะจัดเก็บได้จริง

ส่วนบ่อนเบี้ยนั้นกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจะไม่กำหนดวงเงินประมูล แต่ใช้วิธีการ ยื่นซองประมูลต่อเจ้าพนักงานกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเช่นเดียวกับหอย ก.ข. เพราะการลด บ่อนเบี้ยจะทำให้เงินอากรบ่อนเบี้ยที่เหลือเพิ่มขึ้น กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจะเป็นผู้พิจารณา ผู้เข้าแข่งขันประมูล ไม่ได้ให้ผู้เสนอราคาประมูลแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะพิจารณาจาก องค์ประกอบหลายอย่าง

การยกเลิกการผูกขาดการพนันชนิดอื่น ๆ การที่รัฐแยกการพนันชนิดอื่น ๆ มาจัดเก็บ ภาษีอากรเองนี้ เป็นนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการแสวงหารายได้ทดแทนบ่อนเบี้ย และเพื่อแก้ปัญหา

การแสวงหาผลประโยชน์จากเจ้าภาษีนายอากร ซึ่งเป็นผลจากการที่รัฐบาลและประกาศใช้พระราชบัญญัติอากรการพนัน ร.ศ. 120 (พ.ศ.2444) ซึ่งอนุญาตให้เล่นการพนันชนิดอื่นทดแทนการพนันบ่อนเบี้ยในมณฑลหัวเมืองซึ่งยกเลิกไปยกเว้นในมณฑลกรุงเทพฯ ประกาศใช้ในขณะที่ยังมีบ่อนเบี้ยอยู่ รัฐบาลยังคงแสวงหารายได้จากการพนันอยู่ เพียงแต่เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดเก็บเท่านั้น เพราะตามพระราชบัญญัติอากรการพนัน ร.ศ. 111 อากรการพนันได้รวมอยู่กับบ่อนเบี้ย โดยนายอากรบ่อนเบี้ยจะรับผูกขาดและออกใบอนุญาตจัดเก็บค่าหัวเบี้ยตามอัตราที่กำหนด ซึ่งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเห็นว่า นายอากรบ่อนเบี้ยได้รับประโยชน์จากการออกใบอนุญาตโดยไม่ต้องล่าบากลงทุน จึงแยกอากรการพนันในมณฑลกรุงเทพฯ มาผูกขาดต่างหากปรากฏว่ารายได้จำนวนมากถึง 103 , 040 บาท ดังนั้นในปีต่อมา พ.ศ.2445 กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เห็นว่าการยกเลิกบ่อนเบี้ยจะทำให้คนหันมาเล่นการพนันชนิดอื่น ๆ ที่รัฐบาลอนุญาตให้เล่นเพิ่มขึ้นจึงควรแยกอากรการพนันออกจากบ่อนเบี้ย และให้กรมสรรพากรนอกเข้าดำเนินการจัดเก็บภาษีเองในปีต่อมา พ.ศ.2446 ให้กรมสรรพากรในเป็นผู้จัดเก็บค่าใบอนุญาตการพนันในมณฑลกรุงเทพฯ เช่นเดียวกับกรมสรรพากรนอก ดังนั้นแต่ พ.ศ.2446 เป็นต้นมา รัฐบาลจึงเป็นผู้เข้ามาควบคุมกำหนดการจัดเก็บภาษีการพนันชนิดอื่น ๆ แทนการผูกขาดของเจ้าภาษีนายอากร การดำเนินการของรัฐบาลจึงเป็นการขจัดอิทธิพลและปัญหาอันเกิดจากบรรดาเจ้าภาษีนายอากร แต่รัฐบาลยังคงมีนโยบายที่จะแสวงหารายได้จากการพนันอยู่ การแยกการพนันชนิดอื่น ๆ จากบ่อนเบี้ยมาดำเนินการจัดเก็บภาษีเองไม่มีผลต่อการดำเนินนโยบายยกเลิกภาษีอากรการพนันแต่อย่างใด เพราะราษฎรยังคงได้เล่นการพนันชนิดต่าง ๆ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และมีชนิดของการพนันเพิ่มขึ้นจากเดิมอีกด้วย

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบจำนวนบ่อนเบี้ยและรายได้จากอากรบ่อนเบี้ยระหว่าง พ.ศ.2430-2460<sup>15</sup>

| พ.ศ. | จำนวนบ่อนเบี้ย   |                  | รวม<br>บ่อนเบี้ย<br>ทั้งหมด | จำนวน<br>บ่อนเบี้ย<br>ที่ลดลง | รายได้                 | หมายเหตุ |
|------|------------------|------------------|-----------------------------|-------------------------------|------------------------|----------|
|      | มณฑล<br>กรุงเทพฯ | มณฑล<br>หัวเมือง |                             |                               |                        |          |
| 2430 | 413              | 243              | 656                         | 346                           | -                      |          |
| 2431 | 67               | 243              | 310                         | 10                            | -                      |          |
| 2432 | 57               | 243              | 300                         | 10                            | -                      |          |
| 2433 | 47               | 243              | 290                         | 10                            | -                      |          |
| 2434 | 16               | 243              | 259                         | 31                            | -                      |          |
| 2435 | 16               | 243              | 259                         | -                             | 1,832,260              |          |
| 2436 | 16               | 243              | 259                         | -                             | 1,976,430              |          |
| 2437 | 16               | 243              | 259                         | -                             | 2,283,306              |          |
| 2438 | 16               | 243              | 259                         | -                             | 2,777,099              |          |
| 2439 | 16               | 243              | 259                         | -                             | 2,948,902              |          |
| 2440 | 16               | 243              | 259                         | -                             | 4,224,268              |          |
| 2441 | 16               | 159              | 175                         | 84                            | 4,676,976              |          |
| 2442 | 19 <sup>1</sup>  | 112              | 131                         | 56                            | 4,678,173              |          |
| 2443 | 19               | 105              | 124                         | 7                             | 5,244,521              |          |
| 2444 | 18               | 98               | 116                         | 8                             | 5,460,345 <sup>2</sup> |          |
| 2445 | 16               | 87               | 103                         | 13                            | 4,566,255 <sup>3</sup> |          |
| 2446 | 16               | 106 <sup>4</sup> | 122                         | 19                            | 5,546,011 <sup>5</sup> |          |
| 2447 | 16               | 106              | 122                         | -                             | 6,879,526              |          |
| 2448 | 16               | 22               | 38                          | 89                            | 5,732,517              |          |
| 2449 | 11               | 22               | 33                          | 22                            | 3,604,538              |          |
| 2450 | 11               | -                | 11                          | -                             | 3,506,813              |          |
| 2451 | 11               | -                | 11                          | -                             | 3,076,342              |          |
| 2452 | 11               | -                | 11                          | -                             | 3,332,479              |          |
| 2453 | 9                | -                | 9                           | 2                             | 3,431,197              |          |
| 2454 | 7                | -                | 7                           | 2                             | 2,993,732              |          |
| 2455 | 5                | -                | 5                           | 2                             | 3,215,600              |          |
| 2456 | 5                | -                | 5                           | -                             | 3,584,400              |          |
| 2457 | 5                | -                | 5                           | -                             | 3,174,400              |          |
| 2458 | 5                | -                | 5                           | -                             | 3,286,400              |          |
| 2459 | 5                | -                | 5                           | -                             | 2,886,431              |          |
| 2460 | -                | -                | -                           | -                             | 5,540                  |          |

ที่มา: Statistical Year Book of the Kingdom of Siam 1921, p.46 และพงศัตถวิ  
 ไพรสถ์ มานะ ภัทรธรรม รวบรวม, ประมวลรายรับรายจ่ายของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ.2435-  
 2517 (1892-1974) , หน้า 5-9.

<sup>15</sup> เพิ่งอ้าง, น.150.

การยกเลิกหอย ก.ข. และบ่อนเบี้ย รัฐบาลได้ดำเนินการอย่างรวดเร็ว โดยไม่มีกำหนดโครงการล่วงหน้าที่น่าพอใจมากนัก เพราะใน พ.ศ. 2458 ที่จีนส่งขอขยายเขตหอย ก.ข. ไปยังมณฑลหัวเมือง กรมพระจันทบุรีนฤนาถเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติยังมีพระดำริจะจัดเก็บอากรหอย ก.ข. เอง และรัฐบาลอ้างสาเหตุที่ทำให้ยกเลิกไม่ได้จากข้อจำกัดอัตราภาษีศุลกากรเรื่อยมา แต่การยกเลิกได้กำหนดขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ทับถมกันมานานได้ และปัญหาบางอย่างทวีความรุนแรงมากขึ้นจนเกินกว่าที่รัฐบาลจะแก้ไขจึงดำเนินการยกเลิกทั้งหอย ก.ข. และบ่อนเบี้ยเพื่อเป็นการขจัดปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้มีปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การยกเลิกหอย ก.ข. และบ่อนเบี้ยอย่างรวดเร็ว 3 ประการ คือ ปัญหาจากเจ้าภาษีนายอากร เสี่ยงเรียกร้องจากบรรดาหนังสือพิมพ์ และความเป็นชาตินิยมของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว<sup>16</sup>

วิธีการยกเลิกหอย ก.ข. และบ่อนเบี้ย กรมพระจันทบุรีนฤนาถเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้กำหนดโครงการยกเลิกหอย ก.ข. และบ่อนเบี้ยอย่างรวดเร็วภายใน 3 ปี (พ.ศ.2459-2461) โดยกำหนดโครงการระยะยาว 5 ปี ที่จะทำให้สภาพการณ์การคลังคืนสู่ปกติ (พ.ศ.2459-2464) กรมพระจันทบุรีนฤนาถเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้ทรงให้เหตุผลทำให้ดำเนินการยกเลิกหอย ก.ข. และบ่อนเบี้ย 4 ประการ คือ ประการแรก พ.ศ.2457 มีเงินเหลือจ่ายทดแทนอากรหอย ก.ข. และบ่อนเบี้ยจำนวน 6,000,000 บาท ประการที่สองระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2459-2464) รายได้จะฟื้นตัวได้เพราะมีการเริ่มราชการสำคัญให้หลายแผนก ถ้าควบคุมอย่างรัดกุมรายได้จะเพิ่มขึ้น ประการที่สาม ถ้าจะรอเริ่มงานใหม่เพื่อรายได้โดยใช้วิธีการของชาวยุโรปจะยุ่งยากมากเพราะอยู่ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2457-2461) ประการที่ 4 จะช่วยให้ราษฎรหยุดความมัวเมาหลุ่มหลงการพนันมีโอกาสเตรียมตัวประกอบอาชีพต่างๆ ภายหลังสงครามโลกยุติเพราะการค้าขายต้องเจริญขึ้น

เมื่อกรมพระจันทบุรีนฤนาถกราบทูลขอพระบรมราชานุญาตตามโครงการนี้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วย แต่ทรงโปรดให้ดำเนินการยกเลิกบ่อนเบี้ยให้เร็วขึ้นอีก 1 ปี คือ พ.ศ. 2460 เพื่อให้ตรงกับปีที่ฉลองครบรอบพระชนพรรษา 3 รอบ ดังนั้น กรมพระจันทบุรีนฤนาถจึงประกาศยกเลิกหอย ก.ข. ใน พ.ศ.2459 และบ่อนเบี้ยทั้งหมด 5 ตำบล ใน พ.ศ.2460 ดังนั้นการยกเลิกหอย ก.ข. และบ่อนเบี้ยจึงเป็นการขจัดปัญหาจากระบบการผูกขาดและเจ้าภาษีนายอากร ซึ่งรัฐบาลได้พยายามแก้ไขมาโดยตลอดที่มีการจัดเก็บภาษีอากร<sup>17</sup>

<sup>16</sup> เฟิงอ๋าง, น.151.

<sup>17</sup> เฟิงอ๋าง, น.159-161.

ตารางที่ 4 จำนวนภาษีอากรการพนันเปรียบเทียบกับรายได้รัฐบาลระหว่าง พ.ศ.2435-2460<sup>18</sup>

(จำนวน : ล้านบาท)

| พ.ศ. | บ่อนเบี้ย          | หวย                 | การพนัน   | รวมรายได้<br>จากภาษีอากร<br>การพนัน<br>(ล้านบาท) | รวมรายได้รัฐ<br>ทั้งหมด | ภาษีอากร<br>การพนัน<br>คิดเป็น%<br>ของรายได้รัฐ |
|------|--------------------|---------------------|-----------|--------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------------------|
| 2435 | 1,832,260          | 901,761             | -         | 2.73                                             | 15.38                   | 17.75                                           |
| 2436 | 1,976,430          | 937,019             | -         | 2.91                                             | 17.39                   | 16.73                                           |
| 2437 | 2,283,306          | 1,036,867           | -         | 3.32                                             | 17.33                   | 19.16                                           |
| 2438 | 2,777,099          | 1,219,360           | -         | 3.99                                             | 18.07                   | 22.08                                           |
| 2439 | 2,948,902          | 1,221,520           | -         | 4.17                                             | 20.64                   | 20.20                                           |
| 2440 | 4,224,268          | 1,192,060           | -         | 5.41                                             | 24.81                   | 21.81                                           |
| 2441 | 4,676,976          | 1,400,778           | -         | 6.07                                             | 28.49                   | 21.31                                           |
| 2442 | 4,679,173          | 1,621,082           | -         | 6.29                                             | 29.92                   | 21.20                                           |
| 2443 | 5,244,521          | 1,524,747           | -         | 6.76                                             | 35.61                   | 19.98                                           |
| 2444 | 5,460,545          | 1,909,933           | -         | 7.37                                             | 36.61                   | 20.38                                           |
| 2445 | 4,566,255          | 1,997,530           | -         | 6.56                                             | 39.15                   | 16.76                                           |
| 2446 | 5,546,011          | 2,077,471           | 600,877   | 8.22                                             | 43.46                   | 18.91                                           |
| 2447 | 6,879,526          | 2,291,109           | 536,611   | 9.70                                             | 46.05                   | 21.06                                           |
| 2448 | 5,732,517          | 2,391,487           | 665,364   | 8.78                                             | 51.66                   | 17.00                                           |
| 2449 | 3,604,538          | 2,697,947           | 770,372   | 7.07                                             | 57.01                   | 12.40                                           |
| 2450 | 3,506,815          | 2,889,948           | 650,468   | 7.04                                             | 35.82                   | 12.61                                           |
| 2451 | 3,076,542          | 3,184,369           | 587,059   | 6.84                                             | 60.86                   | 11.24                                           |
| 2452 | 3,332,479          | 2,919,000           | 563,472   | 6.81                                             | 62.68                   | 10.86                                           |
| 2453 | 3,431,197          | 3,069,759           | 530,379   | 7.03                                             | 63.51                   | 11.07                                           |
| 2454 | 2,993,732          | 3,032,124           | 521,902   | 6.54                                             | 61.49                   | 10.64                                           |
| 2455 | 3,215,600          | 3,629,827           | 534,934   | 7.38                                             | 66.88                   | 11.03                                           |
| 2456 | 3,584,400          | 3,481,215           | 699,312   | 7.76                                             | 74.40                   | 10.43                                           |
| 2457 | 3,174,400          | 3,535,592           | 736,496   | 6.70                                             | 73.90                   | 9.06                                            |
| 2458 | 3,286,400          | 3,465,330           | 715,090   | 7.46                                             | 77.30                   | 9.64                                            |
| 2459 | 2,839,530          | 46,901 <sup>+</sup> | 1,065,905 | 3.95                                             | 82.91                   | 4.76                                            |
| 2460 | 5,540 <sup>+</sup> | 1,600 <sup>+</sup>  | 2,129,023 | 2.13                                             | 86.49                   | 2.46                                            |

ที่มา: พงทิพย์ ไพรสงค์ และ มานะ ภัทรธรรม รวบรวม , ประมวลรายรับและรายจ่ายของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ.2435-2517 (1892-1974) คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2519 , หน้า 1-13 .และ Statistical Year Book of the Kingdom of Siam 1921,p.46,p54.

<sup>+</sup> เงินงวดที่เจ้าภาษีนายอากรยังค้างอยู่

<sup>18</sup> เพิ่งอ้าง, น.163.

การที่รัฐบาลมีนโยบายมุ่งแสวงหารายได้จากภาษีอากรการพนันอย่างจริงจังมาตั้งแต่ พ.ศ. 2367 จนกระทั่งรัฐบาลดำเนินนโยบายยกเลิกภาษีอากรการพนันนั้นรัฐบาลก็ยังแสวงหารายได้จากการพนันหรือภาษีอากรการพนันอย่างสม่ำเสมอ โดยได้ปรับปรุงภาษีอากรการพนันให้มีประสิทธิภาพและเป็นระบบมากขึ้น เพราะมุ่งที่จะควบคุมเจ้าภาษีนายอากร ไม่ได้มุ่งยกเลิกภาษีอากรการพนันอย่างจริงจัง เห็นได้จากการที่รัฐบาลไม่มีมาตรการห้ามปรามผู้เล่นการพนันอย่างจริงจัง เหมือนกับการควบคุมเจ้าภาษีนายอากร โดยบางครั้งรัฐบาลยอมผ่อนปรนให้กับเจ้าภาษีนายอากร แม้ว่าจะมีการปฏิบัติฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการพนัน เสมือนกับรัฐบาลสนับสนุนให้มีการเล่นการพนัน เช่น การผ่อนปรนให้เปิดบ่อนเกินเวลาที่กำหนด<sup>19</sup>

นอกจากนี้รัฐบาลยังผ่อนปรนให้กับบรรดาเจ้าของโรงรับจ่านำ ตั้งโรงรับจ่านำบริเวณโรงบ่อนเบี้ย ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้มีการเล่นการพนันอีกด้วย แม้ว่ารัฐบาลจะเห็นว่าโรงรับจ่านำมีส่วนช่วยสนับสนุนการพนันและทำให้ปัญหาอาชญากรรม โจรกรรมเพิ่มมากขึ้น จนกระทั่งต้องพยายามลดจำนวนโรงรับจ่านำให้น้อยลงด้วยการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงรับจ่านำ ร.ศ.114 อันมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ.2444 เป็นต้นมานั้น แต่รัฐบาลยังคงผ่อนปรนให้ตั้งโรงรับจ่านำเป็นจำนวนมากในบริเวณที่เป็นแหล่งชุมนุมหนาแน่นโดยเฉพาะบริเวณที่เป็นที่ตั้งของโรงบ่อนเบี้ย ซึ่งรายได้ของโรงรับจ่านำที่ตั้งอยู่บริเวณบ่อนเบี้ยนี้สูงมาก แสดงให้เห็นว่ามีผู้นำทรัพย์สินมาจ่านำเพื่อไปใช้จ่ายในตรงบ่อนเบี้ยเป็นจำนวนมากเช่นกัน ซึ่งแน่นอนว่าผู้ที่จ่านำสิ่งของดังกล่าวนี้เป็นพวกที่ต้องการนำเงินไปเล่นการพนันเป็นสำคัญ<sup>20</sup>

ในสมัยนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ออกพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2482 จัดให้มีสถานเล่นการพนันหรือคาสีโนขึ้นที่อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่ออนุญาตให้เล่นการพนันตามบัญชี ก. ได้ โดยมีจุดมุ่งหมายให้เฉพาะคนที่มีฐานะร่ำรวยเข้าเล่น แต่ในทางปฏิบัติประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปเล่นได้ ผลเสียที่เกิดขึ้น นอกจากประชาชนจะประสบกับ

<sup>19</sup> เฟื่องอ้าง, น.178-179.

<sup>20</sup> นันทนา โชติเวทธารัง , “โรงรับจ่านำกับเศรษฐกิจและสังคมไทย พ.ศ.2438-2498,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท ภาควิชาประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มหาวิทยาลัยศิลปากร , 2528 , หน้า 113-115.อ้างถึงใน กาญจนา จินตกานนท์, “นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับภาษีอากรการพนัน 2367-2460”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะอักษรศาสตร์มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2530), น.180-181.

ปัญหาขาดแคลนอาหารการกิน รวมทั้งเครื่องใช้ต่าง ๆ แล้ว รัฐยังกลายมาเป็นตัวคอยส่งเสริมการพนันแก่ประชาชนอีกทางหนึ่ง สถานศาลิโนกลายเป็นแหล่งมั่วสุมของการพนันไป เมื่อรัฐบาลถูกวิพากษ์วิจารณ์กันมาก จึงได้ประกาศปิดสถานศาลิโนของรัฐเสียในเวลาต่อมา<sup>21</sup> มาตรการทางกฎหมายที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากการพนันจึงได้ยุติลง และกลายมาเป็นการควบคุมการพนันอีกครั้งหนึ่ง

### 3.1.2 การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันในปัจจุบัน

ก่อนที่จะกล่าวถึงการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 ได้กำหนดให้การพนันบางประเภทสามารถจัดให้มีการเล่นได้ และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 ได้ให้อำนาจอัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กำหนดเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการเล่นพนันตามบัญชี ข. ซึ่งการพนันแต่ละประเภทมีค่าธรรมเนียมไม่เท่ากัน โดยเป็นไปตาม กฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 ในเรื่องที่ว่าด้วยประเภทของการพนันขึ้นต่อ เมื่อมีการจัดให้มีการเล่นการพนันจึงต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในส่วนนี้ด้วย

การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันในปัจจุบันของไทยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### (1.) การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันที่จัดให้เล่นโดยถูกต้องตามกฎหมาย

จากที่กล่าวมาในข้างต้นมีการพนันบางประเภทที่กฎหมายเปิดช่องให้จัดให้มีการเล่นได้ ซึ่งผู้จัดให้มีการเล่นการพนันก็มีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในส่วนของภาครัฐหน่วยงานที่จัดให้มีการเล่นพนัน ได้แก่ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยจัดให้มีการพนันในรูปของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล และสลากพิเศษเพื่อโครงการสาธารณประโยชน์ ในส่วนของภาคเอกชนที่มีการจัดให้มีการเล่นพนัน ที่เห็นได้ชัดคือ กรณีการจัดให้เล่นพนันโดยการทายผลการแข่งขันม้า การจัดให้มีการส่งฉลากไปรษณียบัตร หรือข้อความ (SMS) ผ่านมือถือ เพื่อชิงรางวัล(การชิงโชค) รวมทั้งการพนันชนิดอื่นๆ ที่สามารถจัดให้มีการเล่นขึ้นได้ตามบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น การเล่นไพ่บนกระจอก ไฟต่อแต้ม บิงโก เป็นต้น

<sup>21</sup> สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ, เศรษฐกิจการพนันทางเลือกเชิงนโยบาย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2546), น.87.

การจัดเก็บภาษีจากการพนันเหล่านี้แยกพิจารณาได้ดังนี้

(1.1) การออกสลากของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล<sup>22</sup>

การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลในประเทศไทยตามประวัติความเป็นมาได้เริ่มมีขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 โดยมีฝรั่งชาวอังกฤษชื่อ ครูอาลบาสเตอร์ เป็นผู้นำลักษณะการออกรางวัลสลากแบบยุโรปมาเผยแพร่เป็นคนแรกโดยเรียกว่า “ลอตเตอรี” โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้กรมทหารมหาดเล็กลอตเตอรีเป็นครั้งแรกในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2417 เนื่องในงานพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาของพระองค์ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือพ่อค้าต่างชาติที่นำสินค้ามาร่วมแสดงในการจัดพิพิธภัณฑ์ที่ตึกกองคาเดี๋ย ในพระบรมมหาราชวัง และต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อปี พ.ศ. 2460 ซึ่งเป็นช่วงที่อยู่ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 สหราชอาณาจักรอังกฤษซึ่งเป็นประเทศฝ่ายสัมพันธมิตรประสงค์จะกู้เงินจากประเทศไทย เพื่อใช้ในการสงครามแต่ไม่อาจกู้โดยตรงจากรัฐบาลไทยได้เพราะจะเป็นการกระทบกระเทือนงบประมาณ สภาการค้าแห่งประเทศไทยจึงดำเนินนโยบายกู้เงินจากประชาชนด้วยการออกลอตเตอรีโดยได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และต่อมาในปี พ.ศ. 2466 ได้ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ออก “ลอตเตอรีเสือป่าล้านบาท” เพื่อหารายได้บำรุงกองเสือป่าอาสาสมัครโดยพิมพ์ จำนวน 1 ล้านฉบับ จำหน่ายฉบับละ 1 บาท

ในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปี พ.ศ. 2476 รัฐบาลมีนโยบายที่จะลดเงินรัชชูปการ ( เงินที่เรียกเก็บจากชาวยุโรปที่มีต้องรับราชการทหาร) ทำให้รัฐขาดรายได้จึงได้ดำริให้มีการออกลอตเตอรีรัฐบาลขึ้นโดยเรียกว่า “ลอตเตอรีรัฐบาลสยาม” โดยพิมพ์ออกจำหน่ายจำนวน 1 ล้านฉบับ ๆ ละ 1 บาท ปีละ 4 งวด ต่อมาในปี พ.ศ. 2477 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยออกสลากกินแบ่งบำรุงเทศบาลโดยกำหนดว่า หากเดือนใดเป็นเดือนที่ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล เดือนนั้นให้งดจำหน่ายสลากกินแบ่งของเทศบาล โดยเริ่มจำหน่ายงวดแรกเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2478 แล้วออก

<sup>22</sup>สำนักผู้อำนวยการกองนโยบายและแผนกลุ่มงานติดตามและประเมินผล, “สรุปกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล” ( กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักงานกบินแบ่งรัฐบาล ,2546 ), น. 1-11.

สลากเดือนเมษายน พ.ศ. 2479 โดยพิมพ์จำนวน 500,000 ฉบับ ๆ ละ 1 บาท และได้มีการออก สลากกินแบ่งรัฐบาลและสลากบำรุงเทศบาลเรื่อยมา

ในปี พ.ศ. 2482 ซึ่งถือเป็นยุคที่สลากกินแบ่งรัฐบาลเริ่มดำเนินการอย่างจริงจัง โดย คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้โอนกิจการสลากกินแบ่งรัฐบาล และสลากบำรุงเทศบาล มาสังกัด กระทรวงการคลัง และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลขึ้น โดยมีพระยา พรหมทัตศรีพิลาส เป็นประธานกรรมการ เมื่อวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2482 ในวันดังกล่าวจึงถือเป็นวันสถาปนาสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจนปัจจุบัน และการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลก็ได้ พัฒนาเรื่อยมาจนกระทั่งปี พ.ศ. 2517 ได้มีการออกพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขึ้น กำหนดให้สำนักงานกินแบ่งรัฐบาลเป็นนิติบุคคล และเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงการคลัง

การจัดพิมพ์สลากกินแบ่งถือเป็นงานจัดพิมพ์หลักของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยในแต่ละงวดจะจัดพิมพ์สลาก จำนวน 36 ล้านฉบับ พร้อมทั้งดำเนินการเข้าเล่มสลากที่ จัดพิมพ์ให้เป็นเล่ม เล่มละ 100 ฉบับคู่ และเล่มละ 50 ฉบับคู่ ประกอบด้วย

|                                     |       |    |          |
|-------------------------------------|-------|----|----------|
| สลากกินแบ่งรัฐบาล                   | จำนวน | 20 | ล้านฉบับ |
| สลากพิเศษเพื่อโครงการสาธารณประโยชน์ | จำนวน | 16 | ล้านฉบับ |

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยจัดจำหน่ายให้แก่ บุคคล และผ่านทางองค์กรต่าง ๆ ซึ่งในส่วนกลางจะจัดจำหน่ายโดยตรงให้กับบุคคล ซึ่งเป็น ตัวแทนจำหน่ายและองค์กรสาธารณกุศลและมูลนิธิต่าง ๆ สำหรับในส่วนภูมิภาคจะจัดสรร ให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดไปดำเนินการจัดจำหน่ายให้ตัวแทนอีกทอดหนึ่ง ซึ่งในแต่ละงวดจะ จัดสรร ดังนี้

ตารางที่ 5 การจัดสรรสลากกินแบ่งรัฐบาล จำนวน 20 ล้านฉบับ

| การจัดสรร                          | จำนวน<br>ราย | จำนวนเล่ม | จำนวนเงิน<br>( บาท ) | ร้อยละ      |       |
|------------------------------------|--------------|-----------|----------------------|-------------|-------|
| ส่วนกลาง                           |              |           |                      |             |       |
| 1. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล       |              |           |                      |             |       |
| - จัดให้เป็นตัวแทนจำหน่าย          | 9,622        | 99,120    | 396,480,000          | 49.56       |       |
| 2. องค์การกุศล                     |              |           |                      |             |       |
| - องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ฯ    | 1            | 14,780    | 59,120,00            | 7.3         |       |
| - สมาคมสงเคราะห์ ฯ                 | 1            | 25,288    | 0                    | 9           |       |
| 3. มูลนิธิ                         |              |           | 101,152,000          | 12.64       |       |
| - มูลนิธิโรงพยาบาลราชานุกูล        | 1            | 350       | 1,400,000            | 00.18       |       |
| -มูลนิธิสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพ | 1            | 300       | 1,200,000            | 00.15       |       |
| เด็กพิการปากเกร็ด                  |              |           |                      |             |       |
| รวม                                | 9,626        | 139,838   | 559,352,000          | 69.92       |       |
| ส่วนภูมิภาค                        |              |           |                      |             |       |
| -จัดผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด        | 75           | 13,873    | 60,162               | 240,648,000 | 30.08 |
| จังหวัดให้กับตัวแทนจำหน่าย         |              |           |                      |             |       |
| รวมทั้งสิ้น                        | 23,499       | 200,000   | 800,000,000          | 100.00      |       |

ตารางที่ 6 การจัดสรรสลากพิเศษ จำนวน 16 ล้านฉบับ

| การจัดสรร                                      | จำนวน<br>ราย | จำนวนเล่ม | จำนวนเงิน<br>( บาท ) | ร้อยละ |
|------------------------------------------------|--------------|-----------|----------------------|--------|
| ส่วนกลาง                                       |              |           |                      |        |
| 1. สำนักงาน ฯ จัดจำหน่าย                       | 61           | 19,300    | 77,200,000           | 12.06  |
| 2. 5 บริษัท <sup>23</sup>                      | 1,000        | 50,000    | 200,000,000          | 31.25  |
| 3. สมาคมผู้พิการ 48 สมาคม และคน<br>พิการทั่วไป | 10,811       | 60,700    | 242,800,000          | 37.94  |
| รวม                                            | 11,872       | 130,000   | 520,000,000          | 81.25  |
| ส่วนภูมิภาค                                    |              |           |                      |        |
| - จัดผ่านคลังจังหวัด 85 แห่ง                   | 2,431        | 30,000    | 120,000,000          | 18.75  |
| รวมทั้งสิ้น                                    | 14,303       | 160,000   | 640,000,000          | 100.00 |

ข้อมูล ณ วันที่ 20 มิถุนายน 2546

ที่มา : ฝ่ายจำหน่าย

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้เพิ่มหรือปรับลดปริมาณสลากพิเศษ ตามสภาวะการจำหน่ายในแต่ละงวดตามความเหมาะสม ภายใต้กรอบจำนวนสลากของปีงบประมาณนั้น ๆ คือ 864 ล้านฉบับ โดยได้ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นคราว ๆ ไป

การออกรางวัลสลาก สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดให้มีการออกรางวัลสลากเดือนละ 2 ครั้ง คือ ทุกวันที่ 1 และวันที่ 16 ของเดือน ( ยกเว้นหากตรงกับวันแรงงาน วันขึ้นปีใหม่ หรือวันสำคัญทางศาสนา ) รวมปีละ 24 งวด

การจัดสรรสลากกินแบ่งรัฐบาลและสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ ตามตารางที่ 5 และตารางที่ 6 ข้างต้น เป็นการจัดสรรในระบบเดิมซึ่งสิ้นสุดในงวดประจำวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ.2548 ต่อมาเมื่อสำนักงานสลากกินแบ่งได้ดำเนินการโครงการ

<sup>23</sup> 1. บริษัทสลากมหาราช จำกัด 2. บริษัทไดมอนด์ลิตดัด จำกัด 3. บริษัทปลื้มวัฒนา จำกัด 4. บริษัทหยาดน้ำเพชร จำกัด 5. บริษัท บี บี เมอร์ชานส์ จำกัด ( ข้อมูลจาก เอกสารเผยแพร่ บัญชีจัดสรรสลากพิเศษนิติบุคคล ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ข้อมูล ณ วันที่ 16 มกราคม พ.ศ.2547)

แก้ไขปัญหาสลากเกินราคา จึงมีการจัดสรรสลากกินแบ่งรัฐบาลและสลากโครงการหารายได้เพื่อ  
การสาธารณประโยชน์ระบบใหม่ เริ่มตั้งแต่งวดประจำวันที่ 16 เดือนพฤษภาคม พ.ศ.2548 เป็นต้น  
มา เป็นสลากกินแบ่ง 30 ล้านฉบับ และสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์  
จำนวน 16 ล้านฉบับ โดยสิ้นปีงบประมาณ 2548 งวดประจำวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2548 มี  
ยอดการจัดสรร ดังนี้<sup>24</sup>

ตารางที่ 7 การจัดสรรสลากกินแบ่งรัฐบาล จำนวน 30 ล้านฉบับ

| ประเภท      | การจัดสรร                                                              | จำนวน<br>ราย | จำนวนเล่ม<br>(เล่มละ 4,000 บาท) | จำนวนเงิน<br>(บาท) | ร้อยละ  |
|-------------|------------------------------------------------------------------------|--------------|---------------------------------|--------------------|---------|
| สีเขียวย    | รายย่อยส่วนกลาง                                                        |              |                                 |                    |         |
|             | - บุคคลทั่วไป                                                          | 9,280        | 103,944                         | 415,776,000        | 34.648  |
|             | - คนพิการทั่วไป                                                        | 400          | 2,056                           | 8,224,000          | 0.685   |
|             | รวม                                                                    | 9,680        | 106,000                         | 424,000,000        | 35.333  |
| สีน้ำเงิน   | รายย่อยส่วนกลาง                                                        |              |                                 |                    |         |
|             | - จัดผ่านผู้ว่า<br>ราชการจังหวัด 75<br>จังหวัด แบ่งเป็น<br>บุคคลทั่วไป | 21,221       | 144,000                         | 576,000,000        | 48.000  |
|             | - คนพิการทั่วไป                                                        | 1,748        | 20,000                          | 80,000,000         | 6.667   |
|             | - ผ่านคลังจังหวัด<br>85 แห่ง                                           | 2,434        | 30,000                          | 120,000,000        | 10.000  |
|             | รวม                                                                    | 25,403       | 194,000                         | 776,000,000        | 64.667  |
| รวมทั้งสิ้น |                                                                        | 35,083       | 300,000                         | 1,200,000,000      | 100.000 |

ณ งวดประจำวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2548

<sup>24</sup>สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, รายงานประจำปี 2548, (กรุงเทพมหานคร:  
สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2548), น. 56,57.

ตารางที่ 8 การจัดสรรสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ จำนวน 16 ล้าน ฉบับ

| ประเภท      | การจัดสรร                                           | จำนวน<br>ราย | จำนวนเล่ม<br>(เล่มละ 4,000 บาท) | จำนวนเงิน<br>(บาท) | ร้อยละ  |
|-------------|-----------------------------------------------------|--------------|---------------------------------|--------------------|---------|
| สีน้ำตาล    | จัดผ่านองค์กรและ<br>สมาคมส่วนกลาง<br>และส่วนภูมิภาค |              |                                 |                    |         |
|             | - บุคคลทั่วไป                                       | 5,787        | 91,085                          | 364,340,000        | 56.928  |
|             | - คนพิการทั่วไป                                     | 524          |                                 | 10,444,000         | 1.632   |
|             | - สลากคงเหลือ                                       | -            |                                 | 25,216,000         | 3.940   |
|             | รวม                                                 | 6,311        | 100,000                         | 400,000,000        | 62.500  |
| สีชมพู      | จัดผ่านองค์กรและ<br>สมาคมส่วนกลาง<br>และส่วนภูมิภาค |              |                                 |                    |         |
|             |                                                     | 30           | 60,000                          | 240,000            | 37.500  |
|             | รวม                                                 | 30           | 60,000                          | 240,000            | 37.500  |
| รวมทั้งสิ้น |                                                     | 6,341        | 160,000                         | 640,000,000        | 100.000 |

ณ งวดประจำวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2548

การจ่ายรางวัลและการจัดสรรรายได้ ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 กำหนดให้เงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดสรรดังนี้

1. ร้อยละหกสิบเป็นเงินรางวัล
2. ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบแปดเป็นรายได้แผ่นดิน
3. ไม่เกินกว่าร้อยละสิบสองเป็นค่าใช้จ่ายในบริหารงาน ซึ่งรวมทั้งค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วย

ตารางที่ 9 รายได้ที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนำส่งรัฐเป็นรายได้แผ่นดิน

หน่วย : บาท

| ปีงบประมาณ | เงินนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน | รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่าย |
|------------|----------------------------|-------------------------|
| 2538       | 4,297,373,934.57           | 315,069,844.13          |
| 2539       | 4,337,546,741.66           | 448,642,371.73          |
| 2540       | 4,311,066,686.93           | 726,063,037.58          |
| 2541       | 7,340,890,806.01           | 837,642,450.90          |
| 2542       | 7,304,890,806.01           | 837,642,450.90          |
| 2543       | 9,373,439,035.51           | 699,730,107.11          |
| 2544       | 4,885,690,040.52           | 532,588,532.23          |
| 2545       | 5,456,171,215.00           | 517,729,734.48          |
| 2546       | 5,256,130,979.16*          | 323,017,807.62*         |

ที่มา : ฝ่ายการเงินและบัญชี

หมายเหตุ \* ณ ตุลาคม 2545 – มิถุนายน 2546

นอกจากการนำส่งรายได้เข้าเป็นงบประมาณแผ่นดินแล้ว สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลยังได้นำผลประโยชน์กลับคืนสู่ประชาชนโดยตรงอีกทางหนึ่งด้วย โดยนำเงินงบประมาณส่วนหนึ่งที่ใช้ในการบริหารงานจัดสรรเป็นเงินบริจาคเพื่อเป็นสาธารณประโยชน์ เพื่อให้การช่วยเหลือและสนับสนุนโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ในแต่ละปี โดยแบ่งการช่วยเหลือเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การบริจาคเพื่อสนับสนุนกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์และสาธารณกุศล ได้แก่ การศึกษา การกีฬา สาธารณสุข การศาสนา สังคมสงเคราะห์ ศิลปวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม และอื่น ๆ
2. การออกสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2544 เห็นชอบให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จัดพิมพ์ “สลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์” เพื่อออกจำหน่ายในวงเงินปีละ 4,000 ล้านบาท แทนการออกสลากบำรุงการกุศลที่ได้รับไป มีกำหนดระยะเวลา 2 ปี เงินได้จากการจำหน่ายสลากพิเศษ ร้อยละ 27.5 ได้นำส่งกระทรวงการคลังเพื่อนำไปสนับสนุนโครงการเพื่อสาธารณประโยชน์<sup>25</sup>

<sup>25</sup> ปัจจุบันสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับ การออกสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ ตั้งแต่วันที่ 16 มกราคม พ.ศ.2550 และเพิ่มจำนวนสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นงวดละ 46 ล้านฉบับ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2549 (ข้อมูล

การออกสลากทั้ง 2 ประเภทของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลสามารถพิจารณาภาระภาษีที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

(ก.) กรณีสลากกินแบ่งรัฐบาล

กรณีนี้ต้องพิจารณาภาระภาษีทั้งของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ผู้แทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล และผู้ถูกรางวัลดังนี้

1) พิจารณาภาระภาษีของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

1.1) ภาษีเงินได้

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นนิติบุคคลที่ถูกจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.2517(มาตรา 6) แต่มีโชติบุคคลตามมาตรา 39 แห่งประมวลรัษฎากร จึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องเสียภาษีเงินได้แต่อย่างใด

1.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลและจำหน่ายให้กับประชาชนเป็นการขายสินค้า โดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่ขายสินค้าในทางธุรกิจในราชอาณาจักร โดยหลักแล้วอยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ตาม ม. 77/2 แห่งประมวลรัษฎากร แต่ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยก 62 ภาษีมูลค่าเพิ่ม ( ฉบับที่ 239 ) มาตรา 3 ( 2 ) ซึ่งบัญญัติว่า

“ มาตรา 3 ให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการประกอบกิจการขายสินค้านี้...

( 2 ) การขายสลากกินแบ่งของรัฐบาล สลากออมสินของรัฐบาลและสลากบำรุงกาชาดไทย...”

1.3) ภาษีสรรพสามิต

เมื่อพิจารณา ตอนที่ 10 กิจการเสี่ยงโชค แห่งพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ได้กำหนดให้ออกสลากกินแบ่งอยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิตประเภทที่ 10.02 โดยมีอัตราภาษีร้อยละ 20 ตามมูลค่าฐานภาษี แต่ได้รับยกเว้นภาษีสรรพสามิต ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิต ฉบับที่ 68 ลงวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2546

---

จากรายงานการประชุมคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ครั้งที่ 25/2549 ระเบียบวาระที่ 4.1 เรื่อง การออกสลากพิเศษในการเตรียมการรองรับการเปลี่ยนสลากพิเศษเป็นสลากกินแบ่งรัฐบาล).

#### 1.4) ภาษีและค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 16 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการกำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตการเล่นในบัญชี ข. หมายเลข 16 กรณีสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ เสียภาษีไม่เกินร้อยละ 10 แห่งยอดสลากที่มีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย ต่อมารัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามกฎหมายดังกล่าว ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 ( พ.ศ. 2503 ) กำหนดอัตราภาษีไว้ในข้อ 12 ( 3 ) โดยให้ผู้ได้รับอนุญาตการเล่นในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี เสียภาษีร้อยละ 10 แห่งยอดสลากที่มีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย ส่วนผู้ได้รับอนุญาตการเล่นในเขตจังหวัดอื่นเสียภาษีร้อยละ 5 แห่งยอดสลากที่มีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย นอกจากนี้ กฎกระทรวงฉบับที่ 20 ( พ.ศ. 2524 ) กำหนดค่าธรรมเนียมอนุญาตครั้งละ 5,000 บาท

แต่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่มีหน้าที่เสียค่าธรรมเนียมหรือภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ให้แก่รัฐอีกแต่อย่างใด เนื่องจาก มาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งดังกล่าว เป็นการออกสลากกินแบ่งที่ได้รับใบอนุญาต และประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันแล้ว จึงไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าภาษีใด ๆ ตามกฎหมายนั้นอีก

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล สำนักงานสลากกินแบ่งไม่มีภาระภาษีแต่อย่างใด แต่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละสิบแปดเป็นรายได้แผ่นดินตาม มาตรา 22 ( 2 ) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517

#### 2) พิจารณาภาระภาษีของผู้แทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล

##### 2.1) ภาษีเงินได้

ผู้แทนจำหน่ายได้รับเงินได้จากการจำหน่ายหรือส่วนลดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งเงินได้ดังกล่าวเป็นเงินได้ตามมาตรา 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร โดยหลักต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษี อย่างไรก็ตามกรณีผู้แทนจำหน่ายเป็นบุคคลธรรมดา ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 126 ( พ.ศ. 2509 ) ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ข้อ 2 (2) แต่ผู้แทนจำหน่ายจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคานอกจากจะมีความผิดแล้ว ต้องนำเงินได้ดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ด้วย แต่การตรวจสอบทำได้ยาก เนื่องจากผู้จำหน่ายสลากเกินราคานี้โดยมากจะเป็นผู้จำหน่ายรายย่อยที่ขายให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง มิได้ขายในรูปของการตั้งร้านวางขายอย่างเป็นทางการจะลักษณะ แม้ทางสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะมีมาตรการให้บุคคลที่พบเห็นพฤติกรรม

ดังกล่าวแจ้งมายังสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อดำเนินการทางกฎหมายต่อไป แต่ผู้ขายสลากเกินราคาโดยมากเป็นผู้ค้ารายย่อยซึ่งยากจน ผู้บริโภคโดยส่วนใหญ่จึงมักไม่ใส่ใจเกี่ยวกับเหตุการณ์การการขายสลากเกินราคา จึงไม่ค่อยมีการแจ้งเหตุการณ์ขายสลากเกินราคาไปยังสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล นอกจากนี้หากทางสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตรวจสอบเรื่องนี้ อย่างเข้มงวดจะสิ้นเปลืองงบประมาณ และต้องใช้บุคลากรจำนวนมาก ทำให้รายได้ทางภาษีอากรที่รัฐจะได้รับไม่คุ้มค่างับรายจ่ายที่รัฐต้องเสียไป จึงไม่มีการจัดเก็บภาษีในส่วนนี้ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้มีเงินได้ประเภทอื่น เช่น เงินได้ตาม มาตรา 40 (1) แห่งประมวลรัษฎากร เป็นเงินได้ที่ตรวจสอบได้ง่าย แต่การไม่จัดเก็บในกรณีดังกล่าวนั้นก็เกินไปตามหลักประกันประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีเพราะหากมีการตรวจสอบเกิดขึ้น ต้นทุนที่ใช้ในการตรวจสอบทั้งจำนวนเงินและบุคลากร ต้องมีจำนวนมาก ซึ่งจะไม่คุ้มกันกับจำนวนภาษีที่รัฐได้รับกลับมา เนื่องจากภาษีอากรที่ได้นั้น ต้องมีค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีที่ต่ำหรือเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีอากรน้อย แต่เก็บภาษีอากรได้มาก

กรณีผู้แทนจำหน่ายเป็นนิติบุคคล ผู้แทนจำหน่ายนั้นต้องนำรายได้ที่ได้รับจากการขายหรือส่วนลดจากการซื้อสลากมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลตามมาตรา 65 แห่งประมวลรัษฎากร โดยผู้แทนจำหน่ายต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีภายในสองเดือนนับแต่วันสุดท้ายของรอบระยะเวลาหกเดือนนับแต่วันแรกของรอบระยะเวลาบัญชี และภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสุดท้ายของรอบระยะเวลาบัญชี ทั้งนี้ ตามมาตรา 67 ทวิ และมาตรา 68 แห่งประมวลรัษฎากร<sup>26</sup>

## 2.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

การขายสินค้าในทางธุรกิจที่จะอยู่ในบังคับของภาษีมูลค่าเพิ่มนั้นต้องมีมูลค่าฐานภาษีตั้งแต่ 1,800,000 บาทเป็นต้นไป แต่ถึงแม้มูลค่าฐานภาษีจะถึง 1,800,000 บาท แต่ผู้แทนจำหน่ายก็ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตาม มาตรา 3 ( 2 ) แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ( ฉบับที่ 239 ) พ.ศ. 2534

## 3) พิจารณาภาระภาษีของผู้ถูกรางวัล

### 3.1) ภาษีเงินได้

เงินรางวัลจากการถูกสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นเงินได้ตาม มาตรา 40 ( 8 ) แห่งประมวลรัษฎากร แต่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำมารวมคำนวณเป็นฐานภาษีเงินได้ตามมาตรา 42 ( 11 )

<sup>26</sup> ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค. 0706/1807 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2549.

แห่งประมวลรัษฎากร ทั้งที่เงินได้ในกรณีนี้เป็นเงินได้ที่เกิดจากการเสียโชค ไม่ต้องใช้น้ำพักน้ำแรงในการหามากลับได้รับการยกเว้นภาษี ซึ่งการยกเว้นนี้อาจมาจากแนวนโยบายของรัฐในสมัยนั้น เพราะต้องการสนับสนุนให้ประชาชนซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อจะได้มีรายได้เข้ารัฐในการบริหารประเทศ กรณีดังกล่าวอาจเกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมหากพิจารณาในแง่ความสามารถของผู้เสียภาษี หรือปัญหาความไม่เป็นกลาง เมื่อเทียบกับกรณีการถูกรางวัลสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ ซึ่งต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย และถ้าผู้ถูกรางวัลไม่ยอมให้หักภาษี ณ ที่จ่ายต้องนำเงินรางวัลดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ด้วย

อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ถูกรางวัลนี้เป็นบุคคลจำนวนหนึ่งซึ่งเป็นบุคคลกลุ่มน้อยของบรรดาผู้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลทั้งหลาย เงินที่ใช้ในการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลแม้มุมหนึ่งจะเป็นค่าใช้จ่ายของผู้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล แต่ขณะเดียวกันเงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงินได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ต้องจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบแปดเป็นรายได้แผ่นดิน ตาม มาตรา 22 ( 2 ) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.2517 กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เงินที่ผู้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล ใช้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลจำนวน 1 คู่ ราคา 80 บาทนั้น เมื่อเป็นเงินได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ต้องจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล 1 คู่ จำนวนไม่น้อยกว่า 22.4 บาท เป็นรายได้แผ่นดิน เท่ากับว่ามีการกระจายภาระทางภาษีไปยังผู้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลทุกคน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าค่าใช้จ่ายในการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลทุกฉบับมีภาระภาษีแอบแฝงอยู่ด้วย โดยผู้บริโภคไม่รู้ตัว อาจเรียกได้ว่าเป็น “ภาษีที่มองไม่เห็น” (Invisible Taxes) ในรูปแบบของภาษีการบริโภคประเภทหนึ่ง หากยังต้องมีการนำเงินได้จากการถูกรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลมารวมคำนวณเพื่อเป็นฐานภาษีเงินได้แล้วก็ย่อมเกิดภาระภาษีซ้ำซ้อนขึ้นซึ่งขัดกับหลักภาษีอากรที่ดี

### 3.2) อากรแสตมป์

ผู้ถูกรางวัลต้องเสียค่าอากรแสตมป์จากใบรับรางวัลสลากกินแบ่งของรัฐบาล ถ้าใบรับมีจำนวนตั้งแต่ 200 บาทขึ้นไป ทุก 200 บาท หรือ เศษของ 200 บาท ต้องเสียค่าอากรแสตมป์ 1 บาท ตามบัญชีอัตราอากรแสตมป์ ข้อ 28 ( ก ) โดยผู้รับเงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลเสียอากรแสตมป์เป็นตัวเงิน ( คำสั่งที่ 489/2503 )

#### (ข.) การออกสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์

สลากบำรุงการกุศลหรือสลากการกุศลพิเศษ เป็นสลากที่หน่วยงานหรือองค์กรได้รับอนุมัติ จากคณะรัฐมนตรีให้ออกสลากเพื่อหารายได้ สำหรับดำเนินกิจกรรมการกุศลอันเป็น

สาธารณประโยชน์เป็นครั้งคราว เงินรายได้ที่เกิดขึ้นเป็นขององค์กรหรือหน่วยงานผู้ได้รับอนุมัติ และดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นผู้ดำเนินการให้ตั้งแต่ต้นจนจบทุกกระบวนการ เริ่มตั้งแต่การพิมพ์ การจำหน่าย การออกรางวัล และการจ่ายรางวัล แต่เดิมออกรางวัลทุกวันที่ 9 ของเดือน ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงมาออกรางวัลพร้อมกับสลากกินแบ่งรัฐบาล คือ ออกทุกวันที่ 1 และ 16 ของเดือน โดยมีรูปแบบ และราคาจำหน่าย ตลอดจนใช้ผลการออกรางวัลและหลักเกณฑ์การจ่ายเงินรางวัลเช่นเดียวกับสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งในปีงบประมาณ 2540 ได้มีการจัดพิมพ์เป็น 2 ประเภท คือ สลากบำรุงการกุศลทั่วไป ( สำหรับบุคคลทั่วไปจำหน่าย ) กับ สลากการกุศลพิเศษ ( สำหรับผู้พิการจำหน่าย )<sup>27</sup>

การออกสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์นี้มีขึ้นแทนการออกสลากบำรุงการกุศล ซึ่งมีหลายหน่วยงานขอออกสลาก เช่น กระทรวงศึกษาธิการ สมาภาชาชาติไทย กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น โดยเงินได้จากการจำหน่ายสลากส่วนหนึ่งก็มอบให้แก่หน่วยงานนั้นๆ

กรณีนี้สามารถพิจารณาภาระภาษีได้ทั้งกรณีผู้ออกสลาก คือ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ผู้แทนจำหน่าย และผู้ถูกรางวัล ได้ดังนี้

#### 1) พิจารณาภาระภาษีของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

##### 1.1) ภาษีเงินได้

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีสภาพเป็นนิติบุคคล แต่มิใช่นิติบุคคลตามมาตรา 39 แห่งประมวลรัษฎากร จึงไม่อยู่ในบังคับของภาษีเงินได้

##### 1.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

การออกสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์เป็นการขายสินค้าโดยผู้ประกอบการที่ขายสินค้าในทางธุรกิจในราชอาณาจักร โดยหลักอยู่ในบังคับของภาษีมูลค่าเพิ่ม แต่กรณีการออกสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์ในส่วน of สลากบำรุงกาชาดไทย ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ( ฉบับที่ 239 ) มาตรา 3 (2) พ.ศ. 2534 ในขณะที่สลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์อื่นนอกจากสลากบำรุงกาชาดไทย ก็ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มเช่นเดียวกันเนื่องจากการออกสลากการกุศลงวดพิเศษที่คณะรัฐมนตรีมีมติว่าเป็นโครงการที่เกิดประโยชน์แก่ประชาชนจึงได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามความใน มาตรา 5 จตุพศ (3) แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร

<sup>27</sup> สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, รายงานประจำปี 2540, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2540), น.15,24.

(ฉบับที่ 10) พ.ศ.2500 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ.2540<sup>28</sup>

### 1.3) ภาษีสรรพสามิต

การออกสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์ มิได้ถูกกำหนดไว้ใน พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตแต่อย่างใด จึงไม่อยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต

### 1.4) ภาษีและค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

เมื่อพิจารณาจากข้อ 2 ของกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 43 ( พ.ศ. 2543 ) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มีการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศล โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เสียภาษีในอัตราร้อยละ 0.5 แห่งยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย ดังนั้นสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในอัตราร้อยละ 0.5 แห่งยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย

การออกสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์ เป็นการพนันที่ต้องขออนุญาตทุกงวดที่ออกสลาก โดยเสียค่าธรรมเนียมอนุญาต ครั้งละ 5,000 บาท ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20 ( พ.ศ. 2524 ) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

---

<sup>28</sup> “มาตรา 5 จตุตศ ให้ยกเว้นรัษฎากรดังต่อไปนี้แก่การออกสลากการกุศลงวดพิเศษที่ คณะรัฐมนตรีมีมติว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

(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 สำหรับการขายสลาก

ทั้งนี้ ไม่ว่าเงินได้หรือการขายนั้นจะได้รับหรือได้กระทำก่อนหรือหลังวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

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

2.) พิจารณาภาระภาษีของผู้แทนจำหน่ายสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์

### 2.1) ภาษีเงินได้

เงินได้ของผู้แทนจำหน่าย ได้แก่ เงินได้จากการขายส่วนลดจากการจำหน่ายสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งเงินได้ดังกล่าวเป็นเงินได้ตามมาตรา 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร โดยหลักแล้วต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ แต่ถ้าเป็นเงินได้จากการขายหรือส่วนลดจากการซื้อสลากบำรุงการกุศลไทยจะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามมาตรา 42(18) แห่งประมวลรัษฎากร ส่วนกรณีสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์อื่น ๆ ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำมารวมคำนวณภาษีเงินได้ตามมาตรา 5 จตุพศ (2) แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2500 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ.2540

### 2.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

เงินได้จากการขายสลากของผู้แทนจำหน่ายได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามมาตรา 5 จตุพศ (3) แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2500 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ.2540

## 3.) พิจารณาภาระภาษีของผู้ถูกรางวัล

### 3.1) ภาษีเงินได้

รางวัลจากการถูกรางวัลสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อสาธารณประโยชน์ เป็นเงินได้ตามมาตรา 40(8) โดยหลักแล้วต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ ไม่ได้รับการยกเว้น เว้นแต่กรณีสลากบำรุงการกุศลไทย ซึ่งผู้ถูกรางวัลได้รับยกเว้นไม่ต้องนำรางวัลสลากบำรุงการกุศลไทยมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ ตามมาตรา 42(18) แห่งประมวลรัษฎากร ส่วนเงินรางวัลสลากพิเศษกรณีอื่น ๆ จะได้รับยกเว้นก็ต่อเมื่อ ผู้ถูกรางวัลยอมให้ผู้จ่ายเงินได้หักภาษี ณ ที่จ่าย ในอัตราร้อยละ 1.0 ของรางวัลโดยไม่ขอรับเงินภาษีที่ถูกหักไว้นั้นคืน หรือไม่ขอเครดิตภาษีที่ถูกหักไว้ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ตามมาตรา 5 จตุพศ (1) แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ฉบับที่ 10 พ.ศ.2500 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 310) พ.ศ.2540

### 3.2 ) ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย

ผู้จ่ายเงินได้กรณีเงินรางวัลสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ กรณีอื่นๆ นอกจากสลากบำรุงกษัตริย์ไทย มีหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่าย ในอัตราร้อยละ 1.0 ของรางวัลตามที่กล่าวไว้ข้างต้น

(1.2) การจัดให้มีการพนันขององค์กรเอกชน สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

(ก.) กรณีการจัดให้มีการพนันโดยทายผลการแข่งม้า

การริเริ่มสร้างสโมสรแข่งม้าขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ได้มีรากฐานมาแต่เดือนธันวาคม พ.ศ.2440 (ร.ศ. 116 ,ค.ศ. 1897) เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จพระราชดำเนินกลับจากการประพาสทวีปยุโรป ทางราชการทุกกระทรวง ทบวง กรม พร้อมใจกันจัดให้มีการฉลอง น้อมเกล้าฯ ถวายแสดงความจงรักภักดี ต้อนรับพระองค์ท่านด้วยปิตินดี ในวโรกาสนั้นได้มีประชุมรื่นเริงเลี้ยงอาหาร กับมีการเล่นเบ็ดเตล็ดถวายให้ทอดพระเนตร

งานเฉลิมฉลองถวายการต้อนรับ นอกจากจะมีงานเลี้ยงและการแสดงการเล่นต่าง ๆ แล้ว สโมสรน้ำเค็มศึกษาแหล่งรวมข้าราชการที่เป็นนักเรียนเก่ายุโรปภายใต้การนำของ กรมขุนพิทยลาภพฤฒิธาดา ตกลงร่วมกัน จัดให้มีการแข่งม้าถวาย โดยใช้ พู่พระเมรุ (หรือสนามหลวง) เป็น สนามแข่งม้าชั่วคราว การแข่งม้าใช้ม้าเทียมรถของเจ้าของม้าคอกต่างๆ มาแข่งกันด้วยระยะครึ่งสนาม เป็นระยะ 30 เส้น (6 เฟิร์ลลอง) ผู้ขี่ก็ใช้คนขับรถม้าที่ตนเอง เปิดให้มีการแทงเต็ดด้วย (เต็ดมือ ไม่ใช่ เต็ดไฟฟ้า) ต่อมาอีกไม่กี่ปีในงานเลี้ยงอาหารค่ำที่สถานเอกอัครราชทูตรัสเซีย บรรดาข้าราชการบริพารเห็นพ้องต้องกันที่จะให้มีสนามแข่งม้าถาวร รวมทั้งสโมสรกีฬาตามแบบยุโรป จึงน้อมเกล้าฯ ถวายความเห็นขอพระราชทานที่นา บริเวณ ตำบลสระปทุม มาทำสนามแข่งม้า และสโมสรกีฬาตามแบบยุโรป โดยได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มกำลังจาก เฮอร์รอฟสกี เอกอัครราชทูตรัสเซียประจำสยามประเทศสมัยนั้น ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯพระราชทาน ที่นา 200 ไร่ อันเป็นกรรมสิทธิ์ของพระคลังข้างที่โอนให้เป็นสมบัติของสนามแข่งม้าและสโมสรกีฬาแบบตะวันตกแห่งแรกในสยามประเทศภายใต้นามราชกรีฑาสโมสรในพระบรมราชูปถัมภ์ หรือสปอร์ตคลับ

ต่อมา เมื่อชาวตะวันตกเริ่มไหลบ่าเข้ามายังสยามประเทศมากขึ้น นำวัฒนธรรม แบบวิถีชีวิต ในด้าน การพักผ่อน, กีฬา เข้ามาเผยแพร่จนทำให้สถานที่ของ สโมสรสปอร์ตคลับ มีอันต้องคับแคบ ไม่พอรองรับกับกีฬาใหม่ๆ ที่เริ่มนิยมกัน อาทิ เทนนิส, สกุกเกอร์, บิลเลียด, ยิงปืน ฯลฯ จึงต้องสร้าง สโมสรกีฬาแบบตะวันตกและสนามแข่งม้าแห่งใหม่ขึ้นมาอีกแห่งหนึ่ง โดยการขอกู้เงิน พระคลังข้างที่ เพื่อหาซื้อที่ดิน แต่ในที่สุดเปลี่ยนมา ขอพระราชทานที่ดินของหลวง ที่บริเวณ

นางเล็งจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ราชตฤณมัยสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ จึงถือกำเนิดขึ้นเมื่อ ปี พ.ศ. 2459

ทั้งราชกรีฑาสโมสร และราชตฤณมัยสมาคม แม้จะเป็นสนามแข่งม้าและสโมสรกีฬาแบบตะวันตก ที่อีกความหมายหนึ่งเป็น ตราประทับความเป็นชนชั้นนำ เหมือนกันก็จริง แต่ที่ต่างกันก็คือแห่งแรกบริหารแบบฝรั่งจึงเรียกกันว่า "สนามฝรั่ง" แห่งหลังบริหารแบบ ฝรั่งประยุกต์ เรียกกันว่า "สนามไทย" จาก สโมสรกีฬา วัตถุประสงค์เดิมเพื่อ การสมาคมสังสรรค์, ออกกำลังกาย, กีฬา และ เริงรมย์ เริ่มเพิ่มเป็น แหล่งการพนัน ทำให้ ผลประโยชน์หมุนเวียนมหาศาล ทั้ง ในระบบ และ นอกกระบบ กลายเป็น กึ่งเปิด - กึ่งปิด, กึ่งถูก - กึ่งผิด แน่นอานว่ากลายเป็นหนึ่งในแหล่งทุนทางการเมืองระดับใดระดับหนึ่ง<sup>29</sup>

ปัจจุบันนี้การแข่งม้าในกรุงเทพมหานครจะจัดสลับกันไปทุกสัปดาห์ ระหว่างสนามราชตฤณมัยสมาคมและสนามราชกรีฑาสโมสร เป็นประจำทุกวันอาทิตย์ โดยอาจเลื่อนไปจัดแข่งในวันเสาร์หากตรงกับวันพระหรือวันสำคัญทางศาสนา<sup>30</sup>

จำนวนสนามแข่งม้าในประเทศไทยมีทั้งหมด 8 แห่ง คือ

1. ราชตฤณมัยสมาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ในกรุงเทพมหานคร
2. ราชกรีฑาสโมสร ในกรุงเทพมหานคร
3. บริษัท ขอนแก่น สปอร์ตคลับ จำกัด ในจังหวัดขอนแก่น
4. สนามแข่งม้า ในค่ายทหารจังหวัดเชียงใหม่
5. สนามแข่งม้า ในค่ายทหารจังหวัดอุดรธานี
6. สนามแข่งม้า ในค่ายทหารจังหวัดร้อยเอ็ด
7. สนามแข่งม้า ในค่ายทหารจังหวัดมหาสารคาม
8. สนามแข่งม้า ในค่ายทหารจังหวัดนครราชสีมา<sup>31</sup>

<sup>29</sup>-----, “กำเนิดของสนามม้าแข่งในประเทศไทย” <<http://www.thaihorseracing.com/royal%20turf%20club%20of%20thailand.htm>>, 10 สิงหาคม 2548 และ<<http://www.thaihorseracing.com/newsop.htm>> 10 สิงหาคม 2548.

<sup>30</sup>-----, “เปิดโลกม้าแข่ง การพนันหรือกีฬาแห่งเกียรติยศ” โดย ผู้จัดการรายวัน 17 สิงหาคม 2547 09:43 น. <<http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=947000038447>> 20 พฤษภาคม 2549.

<sup>31</sup>-----“จำนวนสนามแข่งม้าในประเทศไทย”<<http://thaidphoto.com/forums/showthread.php?t=11139&goto=Nextoldest>> 20 พฤษภาคม 2549.

การจัดให้มีการทายผลการแข่งม้าเป็นการพนันประเภทหนึ่งที่สามารถจัดได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย และผู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมดังกล่าวก็ต้องรับภาระภาษีไม่ว่าจะเป็น ผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า ผู้ทายผลการแข่งขัน และผู้ส่งม้าเข้าแข่ง โดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

1.) พิจารณาจากภาระภาษีของผู้จัดการให้มีการทายผลการแข่งขัน

1.1) ภาษีเงินได้

เงินได้จากการจัดให้มีการทายผลการแข่งม้าเป็นเงินได้ตาม มาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากรต้องนำมารวมเพื่อคำนวณภาษีเงินได้ ซึ่งแล้วแต่ว่าจะประกอบกิจการในรูปแบบใด การคำนวณภาษีก็นั้น

หากผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้าเป็นบุคคลธรรมดา เมื่อเงินได้เป็นเงินได้ตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร สามารถเลือกหักค่าใช้จ่ายก่อนการคำนวณภาษีได้ 2 แบบ คือ หักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมา ได้ร้อยละ 65 จากการเก็บค่าตัวหรือค่าเกมจากการพนัน การแข่งขัน หรือการเล่นต่างๆ ตาม มาตรา 8 (1) แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน ( ฉบับที่ 11 ) พ.ศ. 2502 หรือ หักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควร โดยกรณีนี้ ต้องแสดงหลักฐานต่อเจ้าพนักงานประเมินและพิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายตามนั้นจริง เมื่อหักค่าใช้จ่ายและลดหย่อนก็นำมาคำนวณภาษีในอัตราก้าวหน้า หากมีเงินได้สุทธิเกิน 4 ล้านบาท ก็ต้องถูกเสียภาษีในอัตราร้อยละ 37 ด้วย

ถ้าผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า เป็นนิติบุคคลก็แยกพิจารณาได้เป็นนิติบุคคลที่เสียภาษีจากกำไรสุทธิ ได้แก่ นิติบุคคลตาม มาตรา 66 แห่งประมวลรัษฎากร คือ บริษัทหรือ ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของต่างประเทศและกระทำการกิจการในที่อื่น ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย กิจการซึ่งดำเนินการเป็นทางการค้าหรือหากำไรโดยรัฐบาลต่างประเทศ องค์การของรัฐบาลต่างประเทศและกิจการร่วมค้า ซึ่งการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลต้องใช้เกณฑ์สิทธิ เงื่อนไขในการคำนวณกำไรสุทธิ เป็นตาม มาตรา 65 ทวิ และมาตรา 65 تري แห่งประมวลรัษฎากรเมื่อคำนวณกำไรสุทธิแล้วในการคำนวณภาษีเงินได้จากกำไรสุทธินั้น มีอัตราภาษีร้อยละ 30

ถ้าผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า เป็นมูลนิธิหรือสมาคมซึ่งได้จดทะเบียนจัดตั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายที่มีใช้มูลนิธิ หรือสมาคมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดให้เป็นองค์การสาธารณกุศล รายได้ของมูลนิธิหรือสมาคมนั้นต้องเสียภาษีเงินได้จากยอดรายได้ก่อนหักรายจ่าย โดยเสียภาษีในอัตราร้อยละ 2 ของรายได้ก่อนหักรายจ่ายนั้น เนื่องจากเป็นเงินได้ตาม มาตรา 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร รายได้ในที่นี้รวมถึงรายได้ทุกอย่างที่มูลนิธิหรือ

สมาคมได้รับมา แต่ไม่รวมถึงเงินค่าลงทะเบียนหรือค่าบำรุงที่ได้รับจากสมาชิกหรือเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคหรือจากการให้โดยเสน่หาตาม มาตรา 65 ทวิ ( 13 ) แห่งประมวลรัษฎากร<sup>32</sup>

หากผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า เป็นมูลนิธิต่อสมาคม ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดให้เป็นองค์การสาธารณกุศล อาทิ มูลนิธิ ก. ได้รับความอนุเคราะห์จากคณะกรรมการอำนวยการแข่งม้าราชทูตคุณมัยสมาคมแห่งประเทศไทย และสมาคม

<sup>32</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 53/2539 : เงินที่โจทก์ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินได้ และ เปลสโต๊ด ถือเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร เพราะเป็นเงินได้จากการอื่น นอกจากที่ระบุไว้ใน มาตรา 40 (1) ถึง (7) และมีใสรายได้ตามมาตรา 65 ทวิ (13) แห่งประมวลรัษฎากร โจทก์เป็นสมาคมจึงต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตรา ร้อยละ 2 ของรายได้ ก่อนหักรายจ่ายใดๆ ตามมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่า ด้วยการลดอัตรารัษฎากร ( ฉบับที่ 168 ) พ.ศ. 2529 รายได้ที่นำมาคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล หมายถึง เงินที่ได้จากการจำหน่ายสลากกินได้และสลากเปลสโต๊ดในแต่ละเที่ยวทั้งหมดที่โจทก์ได้รับมาจริงๆ โดยไม่คำนึงว่าโจทก์จะมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับภาษีการพนันหรือการจ่ายเงินรางวัลแก่ผู้เล่นพนันการแข่งขันม้า

ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0811/พ.00657 ลงวันที่ 25 มกราคม 2542 : กรณีภาษีเงินได้นิติบุคคลสมาคมแข่งม้าแห่งประเทศไทย เป็นนิติบุคคลประเภทสมาคมมีเงินได้จากการจำหน่ายสลาก กินได้และสลากเปลสโต๊ด ค่าบัตรผ่านประตูเข้าชมการแข่งขันม้า เงินได้จากการขายอาหาร และค่าบำรุงสนามกีฬา เงินได้ดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร และไม่ใสรายได้ค่าลงทะเบียนหรือค่าบำรุงที่ได้รับจากสมาชิก หรือเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการรับบริจาค หรือจากการให้โดยเสน่หา ตามมาตรา 65 ทวิ (13) แห่งประมวลรัษฎากรสมาคมฯ จึงมีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตรา ร้อยละ 2 ของรายได้ ก่อนหักรายจ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น ทั้งนี้ตาม (จ) ของ (2) แห่งบัญชีอัตราภาษีเงินได้ ท้ายหมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร ประกอบกับมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการลดอัตรารัษฎากร (ฉบับที่ 168) พ.ศ. 2529 หรือ มาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการลดอัตรารัษฎากร (ฉบับที่ 250) พ.ศ.2535 แล้วแต่กรณีโดยสมาคมฯ ไม่มีสิทธิที่จะนำจำนวนเงินภาษีที่เสียให้แก่กรมตำรวจ และ กรุงเทพมหานคร รวมทั้งจำนวนเงินที่จ่ายให้แก่ผู้เล่นม้าทั้งวินได้และเปลสโต๊ดมาหักออกจาก รายได้ก่อนที่จะนำมาเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลแต่อย่างใด <[http:// www.rd.go.th/ Publish/23389.0.html](http://www.rd.go.th/Publish/23389.0.html) >.

ราชกรีฑาสโมสร จัดให้มีการแข่งม้าการกุศลนัดพิเศษ โดยราชตฤณมัยสมาคมสมาคมแห่งประเทศไทย และสมาคมราชกรีฑาสโมสร จะมอบรายได้จากการแข่งม้าทั้งหมดให้มูลนิธิ ก. โดยทางมูลนิธิ ก. เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการแข่งม้าให้กับสมาคมทั้งหมด สำหรับรายได้ที่มูลนิธิ ก. ได้รับทั้งหมดจะนำไปใช้จ่ายในด้านการกุศล โดยไม่นำผลกำไรไปใช้จ่ายในทางอื่น มูลนิธิ ก. ดังกล่าวเป็นมูลนิธิที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นองค์การหรือสถานสาธารณกุศล ตามประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2535 ไม่เข้าลักษณะเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลตามมาตรา 39 แห่งประมวลรัษฎากร จึงไม่อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล<sup>33</sup>

## 1.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

การจัดให้มีการเล่นการพนันโตเตโลเซเตอร์<sup>34</sup> สำหรับการแข่งม้า เข้าลักษณะเป็นการให้บริการตามมาตรา 77/1 (10) แห่งประมวลรัษฎากร อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามมาตรา 77/2 (1) แห่งประมวลรัษฎากร ผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า จึงต้องนำมูลค่าทั้งหมดที่ได้รับหรือพึงได้รับจากการให้บริการมารวมเป็นฐานภาษีตามมาตรา 79 แห่งประมวลรัษฎากร เพื่อใช้ในการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่ม นั่นคือ หากผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้ามีรายรับก่อนหักรายจ่าย เกิน 1,800,000 บาท ต่อปี ต้องจดทะเบียนเข้าสู่ระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม เมื่อเป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนก็มีหน้าที่และความรับผิดชอบตามมาตรา 82/4 คือ ผู้ประกอบการจดทะเบียนต้องเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้รับบริการเมื่อความรับผิดชอบในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มเกิดขึ้น ในอัตราร้อยละ 7 ของฐานภาษี ทั้งนี้ ผู้ประกอบการจดทะเบียนมีหน้าที่ออกใบกำกับภาษีแก่ผู้แทงพนัน ต้องจัดทำรายงานภาษีขาย ภาษีซื้อ และมีสิทธิขอคืนภาษีซื้อได้ โดยผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้าจะต้องนำรายรับที่ได้จากการจำหน่ายสลากกินได้และสลากเปลสได้ รายรับจากการให้บริการขายอาหาร ค่าบำรุงสนามกีฬาประเภทต่าง ๆ ค่าสมาชิก ค่าบัตรผ่านประตูเข้าชมการแข่งขัน มารวมคำนวณเป็นฐานภาษีในการคำนวณเพื่อเสีย

<sup>33</sup> ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0811/08101 ลงวันที่ 4 มีนาคม 2542 <<http://www.rd.go.th/publish/23449.0.html>> , ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0811/ก.1186 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2543 < <http://www.rd.go.th/publish/24141.0.html> > , ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0811/ก.989 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2545 < <http://www.rd.go.th/publish/24944.0.html>> , ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0706/9371 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2545 <<http://www.rd.go.th/publish/24911.0.html>> ข้อมูลวันที่ 14 พฤษภาคม 2549.

<sup>34</sup> เป็นลักษณะการเล่นพนันที่ต้องอาศัยเล่นควบคู่กันไปกับการจัดให้มีการต่อสู้หรือแข่งขันกันทุกชนิดมากกว่า 2 ทีมขึ้นไป สำหรับประเทศไทยนิยมใช้กับการแข่งม้า.

ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามมาตรา 82/3 แห่งประมวลรัษฎากร<sup>35</sup> แต่มูลค่าของสลากกินได้และเพลสได้ที่ผู้ประกอบการสนามแข่งม้าขายให้แก่ผู้เล่นพนันแข่งม้า เป็นจำนวนเท่ากับจำนวนเงินรางวัลที่จะต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้เล่นพนันแข่งม้างดแล้ว ไม่ต้องนำมารวมคำนวณมูลค่าของฐานภาษี ตามประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 40) ข้อ 2 (13) เรื่องกำหนดลักษณะและเงื่อนไข ค่าตอบแทนที่ไม่ต้องนำมารวมคำนวณ มูลค่าของฐานภาษี ตามมาตรา 79(4) แห่งประมวลรัษฎากร

รายรับจากการจัดให้มีการแข่งม้างดกล่าว หากผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า ไม่นำผลกำไรไปใช้จ่ายในทางอื่นนอกจากเพื่อประโยชน์แก่การศาสนา หรือการสาธารณกุศลภายในประเทศ อาทิ เพื่อการสงเคราะห์เด็กและเยาวชน ในด้านการศึกษา อบรม การฝึกอาชีพ ผู้จัดให้มีการทายผลการแข่งม้า จะได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามมาตรา 81 (1) (๕) แห่งประมวลรัษฎากร<sup>36</sup>

### 1.3) ภาษีสรรพสามิต

ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ตอนที่ 10 กิจการเลี้ยงโชค ประเภทที่ 10.01 กำหนดให้สนามม้าเสียภาษีตามมูลค่าฐานภาษีร้อยละ 20 ซึ่งประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 68 ลงวันที่ 28 มกราคม 2546 กำหนดให้ฐานภาษีกรณีนี้ได้แก่ ค่าผ่านประตู และรายรับที่ได้จากผู้เล่นการพนันแข่งม้าโดยหักเงินรางวัลที่ต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้เล่นการพนันแข่งม้า

<sup>35</sup> ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0811/พ.00657 ลงวันที่ 25 มกราคม 2542 <<http://www.rd.go.th/publish/23389.0.html>>.

<sup>36</sup> ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0811/08101 ลงวันที่ 4 มีนาคม 2542 <<http://www.rd.go.th/publish/23449.0.html>>, ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0811/ก.1186 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2543 <<http://www.rd.go.th/publish/24141.0.html>>, ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0811/ก.989 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2545 < <http://www.rd.go.th/publish/24944.0.html> >, ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0706/9371 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2545 <<http://www.rd.go.th/publish/24911.0.html>>, ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0706/พ./3440 ลงวันที่ 28 เมษายน 2548 <<http://www.rd.go.th/publish/29002.0.html>>

ดังกล่าว ส่วนรายรับอื่น ๆ ได้รับยกเว้น ไม่ต้องนำมารวมเป็นฐานภาษี นอกจากนี้ ผู้ประกอบกิจการสนามม้ามีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีสรรพสามิต โดยมีหลักเกณฑ์ว่า จะต้องบริจาครายรับทั้งสิ้นโดยไม่หักรายจ่าย ให้แก่ประชาชนเป็นสาธารณกุศลหรือเป็นสาธารณประโยชน์แก่ส่วนราชการหรือแก่องค์การสาธารณกุศลที่รัฐมนตรีกำหนด ตามประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอรับยกเว้นภาษีสำหรับบริการที่ผู้ประกอบกิจการสถานบริการมีสิทธิได้รับยกเว้นภาษี ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 102 ทวิ วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2534

#### 1.4) ภาษีและค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

ผู้ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเล่นแข่งม้าซึ่งมีโตเตโลเซเตอร์เป็นผู้รับใบอนุญาตการเล่นหมายเลข 17 ในบัญชี ข. จะต้องเสียภาษีตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 จากยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย สำหรับในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี เสียภาษีร้อยละ 10 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย ส่วนในจังหวัดอื่น เสียภาษีร้อยละ 5 แห่งยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 ( พ.ศ. 2503 ) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นอกจากนี้ ผู้รับใบอนุญาตต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้น ตามมาตรา 16 วรรคสอง อีกร้อยละสองครึ่งแห่งยอดที่ต้องเสียเพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องที่ที่เล่นการพนันตามใบอนุญาต คำว่า "ยอดที่ต้องเสีย" ตามข้อ 12 วรรคสอง แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2503 หมายถึงยอดที่เป็นฐานในการเสียภาษีตามวรรคหนึ่งคือ ยอดรายรับก่อนหักรายจ่าย หากใช้ว่าต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นอีกร้อยละสองครึ่งแห่งยอดภาษีที่ต้องเสียตามวรรคหนึ่งแต่อย่างใด (คำพิพากษาฎีกาที่ 4498/2540)

ส่วนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการจัดให้มีการพนันแข่งม้า หากจัดในกรุงเทพมหานครวงหนึ่ง วันละ 10,000 บาท ในจังหวัดอื่น วงหนึ่งวันละ 1,000 บาท ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

#### 2) พิจารณาภาระภาษีของผู้เล่น

##### 2.1) ภาษีเงินได้

เงินได้จากการชนะพนัน เป็นเงินได้ตามมาตรา 40 ( 8 ) ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยผู้เล่นสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ตามที่เกิดขึ้นจริงเท่านั้นไม่สามารถหักค่าใช้จ่ายโดยวิธีเหมาได้ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ เงินได้จากการพนันตรวจสอบได้ยากเพราะเป็นเงินได้จากการให้บริการ เป็นเงินได้ที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราว ไม่มีความแน่นอนว่าเงินได้จะเกิดขึ้นเมื่อใด จึงมักมีการเลี่ยงภาษี (Tax Evasion) โดยไม่นำเงินได้ดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษี

## 2.2) ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย

กรณีเงินได้จากการชนะพนันแข่งม้าทั้งวินโติดและเพลสโติด กฎหมายมิได้กำหนดให้ผู้จ่ายเงินได้มีหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่ายแต่อย่างใด

## 2.3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ผู้เล่นพนัน หากไปแทงพนันกับผู้จัดให้มีการเล่นพนัน ( เจ้ามือ ) ที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มไว้ ก็จะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 7 ทุกครั้งที่แทงพนัน

## 3) พิจารณาภาระภาษีของผู้ส่งม้าเข้าแข่งขัน

### 3.1) ภาษีเงินได้

กรณีเงินรางวัลที่จ่ายให้แก่ม้าชนะ เข้าลักษณะเป็นเงินได้ตาม มาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งเป็นรางวัลในการแข่งขัน ผู้ได้รับรางวัลต้องนำเงินได้ดังกล่าวมารวมเพื่อคำนวณภาษีเงินได้ ซึ่งแล้วแต่ว่าจะประกอบกิจการในรูปแบบใด การคำนวณภาษีก็จะเป็นไปตามนั้น เช่นเดียวกับกรณีของผู้จัดการให้มีการทายผลการแข่งม้า หากผู้ส่งม้าเข้าแข่งขัน เป็นบุคคลธรรมดา เมื่อรางวัลที่จ่ายให้แก่ม้าชนะ เป็นเงินได้ตาม มาตรา 40 (8) ผู้ส่งม้าเข้าแข่งขันสามารถเลือกหักค่าใช้จ่ายก่อนการคำนวณภาษีได้ 2 แบบ คือ หักค่าใช้จ่ายเป็นการเหมา ได้ร้อยละ 80 ตาม มาตรา 8 (26) แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดค่าใช้จ่ายที่ยอมให้หักจากเงินได้พึงประเมิน ( ฉบับที่ 11 ) พ.ศ. 2502 หรือ หักค่าใช้จ่ายตามความจำเป็นและสมควร

### 3.2) ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย

เงินที่ผู้จัดให้มีการแข่งม้า จ่ายให้แก่ผู้ส่งม้าเข้าแข่งขันเป็นรางวัลในการแข่งขัน ที่จ่ายให้แก่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ ผู้จ่ายเงินได้มีหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่ายไว้ในอัตราร้อยละ 5.0 ทั้งนี้ ตามข้อ 9 (1) แห่งคำสั่งกรมสรรพากร ที่ ท.ป.4/2528 เรื่อง สั่งให้ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 แห่งประมวลรัษฎากร มีหน้าที่หักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย ลงวันที่ 26 กันยายน พ.ศ. 2528<sup>37</sup>

### 3.3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

กรณีผู้ส่งม้าเข้าแข่งขัน ได้จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นผู้ประกอบการจดทะเบียน มีรายได้จาก การส่งม้าเข้าแข่ง รายได้ดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นค่าตอบแทน จากการให้บริการตามมาตรา 77/1(10) แห่งประมวลรัษฎากร อยู่ในบังคับต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตาม มาตรา 77/2 แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งความรับผิดชอบในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มเกิดขึ้นเมื่อได้รับชำระ ค่าบริการ เว้นแต่

<sup>37</sup>ข้อหาหรือกรมสรรพากรที่

กค 0811/พ.00657 ลงวันที่ 25 มกราคม 2542

ได้ออกใบกำกับภาษี หรือได้ให้บริการไม่ว่าด้วยตนเองหรือบุคคลอื่นก็ให้ความรับผิด เกิดขึ้นเมื่อมีการกระทำนั้น ๆ ด้วย ตามมาตรา 78/1(1) แห่งประมวลรัษฎากร ดังนั้น ผู้ส่งมั่วเข้าแข่งขันมีสิทธิเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้รับบริการซึ่งได้แก่ผู้จัดให้มีการแข่งมั่ว เมื่อความรับผิดในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มเกิดขึ้น ในอัตราร้อยละ 7 ตามมาตรา 80 และมาตรา 82/4 แห่งประมวลรัษฎากร ประกอบกับมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ (ฉบับที่ 368) พ.ศ. 2543 โดยผู้ส่งมั่วเข้าแข่งขัน ต้องออกใบกำกับภาษีในทันทีที่ความรับผิดในการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มเกิดขึ้นตามมาตรา 86 แห่งประมวลรัษฎากร อย่างไรก็ดี หากมีการออกใบกำกับภาษีในภายหลัง จะมีความผิดตามมาตรา 90/2(3) แห่งประมวลรัษฎากร และต้องรับผิดเสียเบี้ยปรับตามมาตรา 89(5) แห่งประมวลรัษฎากร นอกจากนี้ ผู้จัดให้มีการแข่งมั่ว สามารถนำภาษีซื้อดังกล่าวไปหักออกจากภาษีขายในการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่มได้ หากไม่เข้าลักษณะเป็นภาษีซื้อต้องห้ามตามมาตรา 82/5 แห่งประมวลรัษฎากร<sup>38</sup>

#### (ข.) การชิงโชค

ตามพระราชบัญญัติการพนัน การชิงโชคนี้ตามพระราชบัญญัติการพนันได้กำหนดให้การจัดให้มีการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน ทั้งนี้ สามารถพิจารณาภาระภาษีจากการจัดให้มีการชิงโชคได้ดังนี้

##### 1.) ภาระภาษีของผู้จัดให้มีการชิงโชค

###### 1.1) ภาษีเงินได้

เงินได้จากการจัดให้มีการชิงโชคเป็นเงินได้ตามมาตรา 40 ( 8 ) แห่งประมวลรัษฎากร ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ วิธีการคำนวณภาษีก็ขึ้นอยู่กับรูปแบบการจัดตั้งองค์กรเพื่อประกอบกิจการว่าจัดตั้งในรูปแบบใด

###### 1.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

การจัดให้มีการชิงโชคถือว่าเป็นการให้บริการในราชอาณาจักรตาม มาตรา 77/1(10) แห่งประมวลรัษฎากร หากรายรับก่อนหักรายจ่าย เกิน 1,800,000 บาท ต่อปี ต้องจดทะเบียนเข้าสู่ระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม เมื่อเป็นผู้ประกอบการจดทะเบียนก็มีหน้าที่และความรับผิดตาม มาตรา 82/4 คือ ผู้ประกอบการจดทะเบียนต้องเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้รับบริการ

###### 1.3) ภาษีสรรพสามิต

การจัดให้มีการชิงโชคมิได้มีการบัญญัติในพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต จึงไม่อยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต

<sup>38</sup> ข้อหารือกรมสรรพากรที่ กค 0706/พ./959 ลงวันที่ 28 มกราคม 2546 <

#### 1.4) ภาษีและค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 มีได้บัญญัติให้การจัดให้มีการชิงโชคต้องเสียภาษี และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแต่อย่างใด ผู้จัดให้มีการชิงโชค เพียงแต่ต้องขอใบอนุญาตต่อ พนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนเท่านั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ในที่นี้ คือ อธิบดีกรมการปกครองในกรณี กรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยผู้จัดให้มีการชิงโชค สามารถยื่นคำขออนุญาตได้ที่กรมการปกครองในกรณีกรุงเทพมหานคร และที่ทำการปกครองอำเภอ หรือที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

#### 2) ภาระภาษีของผู้ได้รับรางวัลจากการชิงโชค

##### 2.1) ภาษีเงินได้

รางวัลจากการชิงโชค เป็นเงินได้ตามมาตรา 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร ผู้ได้รับรางวัลจากการชิงโชคต้องนำเงินได้ดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

##### 2.2) ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย

บุคคลธรรมดา บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือนิติบุคคลอื่น ห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีชนิตบุคคล ซึ่งเป็นผู้จ่ายเงินได้ มีหน้าที่หักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย ในอัตราร้อยละ 5.0 ของมูลค่าของรางวัลที่จ่ายไปจากการชิงโชคตามคำสั่งกรมสรรพากรที่ ท.ป.4/2528 เรื่อง สั่งให้ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 แห่งประมวลรัษฎากร มีหน้าที่หักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย ลงวันที่ 26 กันยายน พ.ศ.2528 ข้อ 9(1)

#### (ค.) การพนันชนิดอื่น ๆ

##### 1) พิจารณาภาระภาษีของผู้จัดให้เล่น

##### 1.1) ภาษีเงินได้

เงินได้จากการจัดให้มีการเล่นพนัน เป็นเงินได้ตามมาตรา 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร ต้องนำมาคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ ส่วนต้องเสียภาษีจำนวนเท่าไรนั้น วิธีการคำนวณก็แล้วแต่ประเภทของการประกอบกิจการ เช่นเดียวกับที่ได้กล่าวในกรณีภาระภาษีเงินได้ของผู้จัดให้มีการเล่นพนัน กรณีการพนันทายผลการแข่งม้า

##### 1.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

การจัดให้มีการเล่นพนัน เป็นการให้บริการภายในราชอาณาจักร หากมีรายรับตั้งแต่ 1,800,000 บาท ต้องจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม และเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7 จากผู้เล่นการพนัน ( ผู้รับบริการ ) เพื่อนำส่งรัฐ

### 1.3) ภาษีสรรพสามิต

การพนันชนิดอื่นๆ นอกจากกรณีสนามแข่งม้ากับการออกสลากกินแบ่ง ยังมิได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมในพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต จึงไม่อยู่ในบังคับของภาษีสรรพสามิต กรณีนี้ในอนาคตหากมีการเปิดบ่อนเสรี ก็สามารถออกเป็นประกาศกระทรวงการคลัง เพิ่มประเภทในการจัดเก็บได้

### 1.4) ภาษีและค่าธรรมเนียมตาม พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478

กรณีภาษี เมื่อพิจารณาแล้วปรากฏว่า การพนันที่ขออนุญาตเล่นได้ตามบัญชี ข. 14 ประเภท มีเพียง 5 ประเภทเท่านั้นที่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 คือ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ โตเตโลเซเตอร์ สวิป นึกเมกิง และสลากกินแบ่งต่างประเทศ<sup>39</sup> นอกจากนี้ที่กล่าวมานี้เสียเพียงค่าธรรมเนียมอนุญาตเท่านั้น โดยค่าธรรมเนียมใบอนุญาตของการพนันแต่ละประเภทจะมีอัตราไม่เท่ากัน เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 20(พ.ศ.2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478<sup>40</sup>

#### 2) พิจารณาภาระของภาษีของผู้เล่น

##### 2.1) ภาษีเงินได้

เงินได้จากการชนะพนันเป็นเงินได้ตาม มาตรา 40(8) แห่งประมวลรัษฎากร ผู้เล่นต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แต่เงินได้จากการพนันนั้นตรวจสอบได้ยาก ผู้มีเงินได้ประเภทนี้จึงมักหลีกเลี่ยงไม่นำมารวมคำนวณภาษี

##### 2.2) ภาษีหัก ณ ที่จ่าย

กฎหมายไม่ได้กำหนดให้มีการหักภาษี ณ ที่จ่าย ผู้จ่ายเงินได้จากการพนันจึงไม่มีหน้าที่ต้องหักภาษี ณ ที่จ่ายแต่อย่างใด

##### 2.3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ผู้เล่นพนัน ถ้าเล่นพนันกับผู้จัดให้มีการเล่นพนันที่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม ก็จะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 7 จากการแทงพนัน

#### (2) การจัดเก็บภาษีจากการพนันที่ผิดกฎหมาย

<sup>39</sup> โปรดดูภาคผนวก ค. กฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478.

<sup>40</sup> โปรดดูภาคผนวก ง. กฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478.

เมื่อพิจารณาตามหลักกฎหมายแล้วเงินได้จากการพนันไม่ว่าจะเป็นเงินได้ของผู้จัดให้มีการเล่นพนันและผู้เล่นพนัน เป็นเงินได้ตามมาตรา 40 (8) แห่งประมวลรัษฎากร โดยหลักผู้จัดให้มีการเล่นและผู้เล่นพนันต้องรับภาระภาษีเช่นเดียวกับกรณีการพนันชนิดอื่นๆ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ผู้จัดให้มีการเล่นและผู้เล่นพนันมักหลีกเลี่ยงภาษีเนื่องจากเงินได้จากกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพนันเป็นเงินได้ที่ตรวจสอบได้ยาก เพราะ ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันส่วนใหญ่มักจะจัดให้เล่นโดยไม่มีการขออนุญาตแม้จะเป็นการพนันที่ขออนุญาตได้ เพราะการขออนุญาตต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายและบางประเภทต้องเสียค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตด้วย นอกจากนี้คงไม่มีบุคคลใดออกมายอมรับว่าตนได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายและมีเงินได้จากการฝ่าฝืนนั้น พร้อมกับยอมเสียภาษีจากเงินจำนวนดังกล่าว แต่กรณีที่มีการกระทำความผิดโดยจัดให้มีการเล่นการพนันโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย เมื่อตำรวจจับกุมและมีการยึดของกลางไว้ ศาลก็มีอำนาจมีคำพิพากษาให้รับเงินที่ได้จากการพนันได้ เพราะถือเป็นทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา แต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะยึดเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการพนันไม่ได้ เพราะความผิดฐานพนันไม่อยู่ในความผิดมูลฐานของกฎหมายฟอกเงิน<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup>พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มีองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ 1. ส่วนของการฟอกเงิน (money laundering) และ 2. มาตรการยึดทรัพย์สินทางแพ่ง (civil forfeiture)

ขณะนี้ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยให้แก้ไขบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 โดยให้หมายความรวมถึง (12) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันด้วย ฯ ในการตรวจร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ตรวจสอบพิจารณา โดยมีผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ง. กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นควรให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2546

“ความผิดอาญาตาม (4) (5) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) (14) (15) และ(16)”  
จะต้องมีลักษณะที่มี หรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของ

### 3.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันของต่างประเทศ

#### 3.2.1) แนวความคิดในการทำการพนันให้ถูกกฎหมาย

มีทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาลังคม หรือเพื่อหวังผลในทางเศรษฐกิจ การทำการพนันให้ถูกกฎหมายของประเทศอังกฤษมีแรงจูงใจมาจากการต้องการแก้ไขปัญหาลังคม มากกว่าที่มุ่งเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาล ในทศวรรษที่ 1960 อังกฤษมีสถานคาสีโนราว 1,200 แห่ง ที่ถูกแทรกแซงจากมาเฟียระหว่างประเทศ และเป็นแหล่งแสวงหาผลประโยชน์ของนายตำรวจชั้นผู้ใหญ่ รัฐบาลของประเทศอังกฤษได้ออกพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 1968 ขึ้นมา โดยรัฐบาลอังกฤษแถลงถึงวัตถุประสงค์ที่ต้องเข้าไปกำกับและดูแลการพนันว่า ประการแรกเพื่อสร้างหลักประกันว่าการพนันจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม และการดำเนินธุรกิจพนันจะต้องเป็นไปอย่างซื่อสัตย์ และปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ประการที่สอง ผู้ที่เข้าไปเล่นการพนันจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างยุติธรรม และประการที่สาม เด็กและผู้ด้อยโอกาส จะต้องได้รับการคุ้มครองมิให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับสถานการพนัน

ส่วนแรงจูงใจของรัฐบาลแห่งรัฐแทสเมเนียของประเทศออสเตรเลีย อยู่ที่แรงจูงใจทางด้านเศรษฐกิจมากกว่า รัฐบาลแทสเมเนียมองว่ารัฐมีฐานของภาษีแคบ การเปิดสถานคาสีโนจะเป็นการขยายฐานการเก็บภาษีของรัฐ ส่งเสริมการท่องเที่ยว กระตุ้นให้ธุรกิจขยายตัว และช่วยขยายการจ้างงาน แต่แรงจูงใจดังกล่าวทำให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนในสังคม จนต้องแก้ไขข้อขัดแย้งด้วยการทำประชามติ และข้อเสนอของรัฐบาลเป็นฝ่ายประสบชัยชนะ

สำหรับรัฐอื่น ๆ ของออสเตรเลีย ก็มีแรงจูงใจในการทำการพนันให้ถูกกฎหมายแตกต่างกัน เช่น ในรัฐเวสเทิร์นออสเตรเลีย มีแรงจูงใจทางด้านเศรษฐกิจที่มุ่งลดการคอร์รัปชันของข้าราชการ ลดการพนันที่ผิดกฎหมาย เพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาล

---

ประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจการคลังของประเทศ เป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ทั้งนี้ ให้กำหนดรายละเอียดของลักษณะการกระทำผิดในกฎกระทรวง"

(เรื่องเสรีที่ 315/2548 บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่...) พ.ศ. .... ข้อมูลจาก <http://www.krisdika.go.th> )

ปรัชญาการพนันสำหรับประเทศนี้ก็คือ "การพนันเป็นวัฒนธรรมของประชาชน ถ้าประชาชนต้องการเล่นการพนัน รัฐบาลก็จะขอเก็บภาษี"

แต่การทำสถานคาสิโนให้ถูกกฎหมายไม่ได้ทำให้บ่อนการพนันที่ผิดกฎหมายหมดไปอย่างสิ้นเชิง<sup>42</sup>

สถานคาสิโนที่ถูกกฎหมายแห่งแรกในสหรัฐถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ.2370 ที่เมืองนิวยอร์ก นโยบายการพนันของสหรัฐอเมริกา เป็นการดำเนินไปในท่ามกลางความขัดกันของปรัชญาสังคมเกี่ยวกับการพนัน 2 ปรัชญาดังกันคือ ปรัชญาแรกถือว่าการพนันเป็นตัวทำลายจริยธรรม และควรต้องกำจัดให้หมดสิ้น และปรัชญาที่สองคือการยอมรับและความแพร่หลายของการพนัน ทำให้การพนันเป็นกิจกรรมหนึ่งที่เหมาะสมในอันที่จะบรรลุเป้าหมายที่มีประโยชน์ โดยผ่านการอนุญาตจากรัฐและการจัดเก็บภาษี

กล่าวโดยสรุป เหตุผลที่รัฐบาลต่าง ๆ ในโลกอนุญาตให้มีการเล่นคาสิโนอย่างถูกกฎหมาย มาจากเหตุผลอย่างน้อยที่สุด 4 ประการคือ ประการแรก ต้องการควบคุมการเติบโตของการพนันที่ผิดกฎหมายให้มาอยู่ภายใต้กฎหมายและให้การคุ้มครองผู้บริโภค ประการที่สอง เพื่อกระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐหรือของประเทศ ประการที่สาม เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศโดยเฉพาะจากบริษัทขนาดใหญ่ ประการที่สี่ เป็นการแสวงหารายรับเพิ่มขึ้นของรัฐบาลจากภาษีการพนัน และประการสุดท้าย เป็นการลดจำนวนประชากรภายในประเทศที่จะออกไปเล่นการพนันยังต่างประเทศ ซึ่งเป็นลักษณะเหมือนกับการทดแทนการนำเข้า<sup>43</sup>

เมื่อการพนันเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายแล้ว ก็ส่งผลให้สามารถจัดเก็บภาษีจากการพนันได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ซึ่งการจัดเก็บภาษีจากการพนันต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของภาษีด้วย ได้แก่ เป็นรายได้ของรัฐ สร้างความเสมอภาค ความเป็นธรรม เพื่อหวังผลทางเศรษฐกิจ และเพื่อการแทรกแซงอย่างอื่นของรัฐ

<sup>42</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร,สังคีต พิริยะรังสรรค์,นวลน้อย ตีรรัตน์,กนกศักดิ์ แก้วเทพ, อุตสาหกรรมการพนัน ไทย อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และมาเลเซีย ,(กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด สำนักพิมพ์ตรีสิน (ซิลค์เวอร์บุดส์) , 2543), น. 80 – 81.

<sup>43</sup>สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ, อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 21, น.144-146.

### 3.2.2 การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศออสเตรเลีย

นานมาแล้วที่รัฐบาลได้ควบคุมการพนันให้อยู่ภายในขอบเขตและวางเงื่อนไขในการออกใบอนุญาต รัฐบาลได้พัฒนาผลประโยชน์ทางการคลังช่วงแรกโดยการทำให้การพนันถูกกฎหมาย รูปแบบของการพนันเป็นฐานที่มีประสิทธิภาพสำหรับการจัดเก็บภาษีอากร รัฐบาลมีบทบาทสองหน้าที่ทั้งในฐานะเป็นผู้คุ้มครองสังคม และในฐานะเป็นผู้จัดการด้านการพนัน ภายใต้ความกดดันของความขัดแย้ง ทั้งฝ่ายผู้สนับสนุนและผู้ต่อต้านการพนัน

รัฐบาลอาจจะเข้ามาควบคุมการแข่งขันด้านการพนันหรือเข้ามาผูกขาดเรื่องการพนันเพื่อให้เกิดการพนันลดน้อยลง เพราะเป็นความสูญเสียของสังคม อย่างไรก็ตามธรรมชาติของอุตสาหกรรมหรือความต้องการด้านการพนันอาจสรุปได้ว่า รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะผูกขาดด้านการพนัน

การพนันมีแนวโน้มที่จะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม กลโกง และการหลอกลวง เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับกลโกงและการพนันที่มากเกินไป ในระหว่างศตวรรษที่ 19 รัฐบาลทั้งหลายห้ามและควบคุมการพนันอย่างเข้มงวดในเรื่องผลประโยชน์เพื่อการปกป้องผู้บริโภค “consumer protection” และศีลธรรมของประชาชน “public morality” รัฐบาลจัดการให้การพนันท้ายผลการแข่งขันด้านความเร็วและการพนันชนิดอื่นๆ (racing and gaming) เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรับรองว่าการพนันเหล่านั้น (games) มีความยุติธรรม “Fair” การปกป้องผู้บริโภคเป็นแรงจูงใจที่สำคัญสำหรับการควบคุมการแข่งขันในการดำเนินการเกี่ยวกับการพนัน การจัดการให้ลอตเตอรี่มีลักษณะการผูกขาดถูกพบในสหรัฐอเมริกา ซึ่งดีต่อการควบคุมกลโกงและการทุจริต (คอร์รัปชัน)

แม้ว่าภาษีจากการพนันเมื่อมองโดยภาพรวม จะเป็นเพียงส่วนเล็กน้อย คือ เพียงร้อยละ 2 ของรายได้ภาษีทั้งหมด แต่ภาษีจากการพนันกำลังเพิ่มความสำคัญต่อรัฐบาลของประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลเก็บภาษีจำนวน 3.5 พันล้านเหรียญ จากการพนัน ในปี ค.ศ. 1996 – 1997 หลายรัฐออกใบอนุญาตเครื่องเล่นเกมและคาสีโน ซึ่งเกิดขึ้นครั้งแรกในทศวรรษที่ผ่านมา การขยายตัวของรายได้ทางภาษีจากการพนันสะท้อนถึงการขยายตัวของกิจกรรมการพนัน ซึ่งการพนันมักจะมีอัตราภาษีที่สูง

บทบาทของภาษีการพนันของประเทศออสเตรเลีย มีการเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับประเทศพัฒนาแล้วประเทศอื่นๆ เช่น ภาษีการพนันมีประมาณร้อยละ 1 – 2 ของรายได้ของภาษีของชาติ ในเมืองที่พัฒนาแล้วเมืองอื่นๆ ระหว่างปี ค.ศ. 1960 และลอตเตอรี่ก็มีความสำคัญต่อรัฐบาลของประเทศออสเตรเลียเช่นเดียวกับกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาในตอนกลางของ ปี ค.ศ. 1980 รัฐและการปกครองส่วนท้องถิ่น (ส่วนจังหวัด) ได้จำกัดการดำเนินการและการ

ขยายตัวในรายได้ทางภาษีของการพนัน ระหว่างปี ค.ศ. 1980 และ ปี ค.ศ. 1990 เช่นเดียวกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาและแคนาดา

ทางประวัติศาสตร์แนวโน้มของรายได้ทางภาษีจากการพนันในประเทศออสเตรเลียสะท้อนสถานการณ์บัญญัติของรัฐในการบัญญัติเรื่องการพนันและการตอบโต้ต่อการพนันที่ผิดกฎหมาย การพนันที่ถูกกฎหมายคงเหลือประมาณร้อยละ 2 ของค่าใช้จ่ายในการบริโภคส่วนบุคคล ในช่วงปี ค.ศ. 1920 -21 และ ปี ค.ศ. 1980 -81 ภายหลังสงคราม การพนันและรายได้ภาษีจากการพนันค่อย ๆ ลดลงระหว่างปี ค.ศ. 1950

หลังจากปี ค.ศ. 1942 รัฐสูญเสียการควบคุมการจัดเก็บภาษีเงินได้ ภาษีการพนันมีสัดส่วนเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับการจัดเก็บภาษีของรัฐบาล ในขณะสงคราม การจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น หลายรัฐตอบโต้ความสูญเสียรายได้ทางภาษีเงินได้ด้วยการเริ่มจัดให้มีลอตเตอรีของรัฐขึ้นมา<sup>44</sup> รัฐบาลแห่งรัฐ เพิ่มบทบาทด้านการพนัน โดยเป็นผู้ดำเนินกิจการเอง “ entrepreneurs “ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 นโยบายทางการพนันตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะมีรายได้ทางภาษีที่สูงสุด ระหว่าง ค.ศ. 1960 รัฐบาลแห่งรัฐสนับสนุนรายได้ภาษีจากการพนันโดยการเริ่มโครงการการพนันที่ถูกกฎหมาย เช่น ลอตเตอรี ความนิยมเกี่ยวกับรางวัลของลอตเตอรีช่วยให้รายได้ทางภาษีจากการพนันเพิ่มขึ้นร้อยละ 11 ของภาษีของรัฐในปี ค.ศ. 1970

รายได้ทางภาษีแสดงให้เห็นถึง การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของรัฐบาลประเทศออสเตรเลีย ในด้านทัศนคติต่อการพนัน แต่เดิมมองว่าการพนันผิดกฎหมาย มาเป็นการแข่งขันทำให้การพนันถูกกฎหมาย นโยบายด้านการพนันของประเทศออสเตรเลียจนกระทั่งปี ค.ศ. 1960 สะท้อนถึงนโยบายของประเทศอังกฤษ ที่เรียกร้องให้แบ่งแยกระหว่างรูปแบบของการพนันกับการควบคุมอาชญากรรม

ระหว่างปี ค.ศ. 1970 การหมุนเวียนของเงินจากกิจกรรมการพนันโดยแท้ซบเซาลงสะท้อนถึงการลดลงของผลประโยชน์จากลอตเตอรีและมีผลต่อเนื่องถึงแนวโน้มที่ลดลงของการพนันทายผลการแข่งขันด้านความเร็ว( racing betting )

ในปี ค.ศ. 1980 รายได้ภาษีจากการการพนัน (gaming) และการพนันทายผลการแข่งขันด้านความเร็ว (racing ) ลดลงเนื่องจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการพนัน ( games ) ชนิดใหม่ ๆ

---

<sup>44</sup> Julie P. Smith , Australian gambling taxation,( Canberra : Center For Economic Policy Research Discussion Papers Publication & Conferences , 1999) , p. 1-3.

เช่น ล็อตโต้<sup>45</sup> (Lotto) และ ล็อตโต้แบบด่วน (Instant Lotto)<sup>46</sup> ตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 1980 การพนันใน คาสิโนต้องได้รับใบอนุญาตหากอยู่บนพื้นแผ่นดินใหญ่ มลรัฐจำนวนมากได้ยกเลิกการห้าม เครื่องเล่นเกม (gaming machines) การขอใบอนุญาตคาสิโนในมลรัฐควีนส์แลนด์ (Queensland), มลรัฐออสเตรเลียใต้ (South Australia :SA) และ มลรัฐออสเตรเลียตะวันตก (Western Australia (WA)) ในปี ค.ศ. 1985-86 ซึ่งสิ่งตามมาคือ การนำเครื่องเล่นเกม (gaming machines) เข้ามาในหลายมลรัฐ

ในทวีปอเมริกาเหนือ (North America) มีการทำให้การพนันถูกต้องตามกฎหมาย ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 ปรากฏว่ามีความสำคัญทางด้านการคลัง โดยมลรัฐหรือรัฐบาลส่วนจังหวัด ประสบกับภาวะเศรษฐกิจซบเซา มีการปฏิวัติภาษีส่วนท้องถิ่น “local tax revolts” และนโยบาย ทางการคลังของมลรัฐให้มั่นคง มีการแข่งขันของมลรัฐสำหรับรายได้ทางภาษีอากรจากการพนัน และต้องคอยป้องกันตัวจากการพนัน ต้องคอยเป็นฝ่ายรับ กับกรณีสงครามการพนัน (Gambling wars) เป็นผลกระทบเบื้องต้นสำหรับการขยายตัวของการเล่น อย่างไรก็ดีตามกิจกรรมด้านการ พนันโดยรวม ได้ขยายออกไปเป็นรูปเป็นร่างมากขึ้น การเติบโตของรายได้ทางภาษีโดยรวมอยู่ใน ขอบเขตของการแข่งขันทางภาษีของรัฐบาลแห่งมลรัฐ

ความสำคัญทางด้านการคลังและสงครามการพนัน เกี่ยวกับการกำลังในการใช้จ่ายด้านการ พนันในประเทศออสเตรเลีย มีร้อยละ 27 เป็นรายได้ทางภาษีโดยทั่วไป ตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 1980

การดูแลรายได้ทางภาษีอากรจากการทำการพนันให้ถูกกฎหมาย ในมลรัฐอื่นๆ สนับสนุน การขยายตัวของคาสิโนและเครื่องเล่นเกม (gaming machine)

แม้ว่า การอนุญาตกิจกรรมการพนันชนิดใหม่นำรายได้ภาษีอากรใหม่ๆ ตามมาด้วย รัฐบาลให้ความสำคัญโดยลดอัตราภาษีลงเพื่อทำให้การแข่งขันทางด้านการพนันรุนแรงมากยิ่งขึ้น และความสามารถในการหาผลตอบแทนลดน้อยลง รัฐบาลของมลรัฐแข่งขันกันทางรายได้ทาง ภาษีอากรจากการพนัน เกิดแนวทางที่น่าสนใจสำหรับการจัดเก็บภาษีจากการพนันของมลรัฐใน ประเทศออสเตรเลีย

เนื่องจากรายได้ทางภาษีอากรจากการพนันมีแนวโน้มเสื่อมถอยลงอย่างรวดเร็ว การ จัดเก็บภาษีจากการพนันอาจมีการแข่งขันทางภาษีของรัฐบาลแห่งมลรัฐที่อาจรุนแรงขึ้น<sup>47</sup>

<sup>45</sup> ล็อตโต้ เป็นการเล่นล็อตเตอรี่แบบรวมรางวัล โดยงวดหนึ่งหากไม่มีใครได้รางวัลก็จะ รวมเงินรางวัลไว้ในงวดถัดไป นิยามจาก นพพร สุวรรณพานิช, พจนานุกรมการพนันและคาสิโน อังกฤษ-ไทย, (กรุงเทพมหานคร : แสงดาว, 2547), น. 208.

<sup>46</sup> Julie P. Smith, *supra* note 44, p. 4.

<sup>47</sup> *Ibid.* p.5.

การแข่งขันทางภาษีมีความรุนแรง ในกรณีที่มีการประมูลเพื่อประกอบธุรกิจ เช่น คณะกรรมการการพนันการทายผลการแข่งม้า (Totalisator Agency Board (TAB) betting) หรือนายหน้าจัดทัวร์นำผู้เล่นการพนันไปเล่นการพนันที่คาสิโน (“junket” casino gamblers) หรือกรณีรูปแบบใหม่ของการพนันทำให้เกิดธุรกิจขึ้นมากมาย เช่น การพนันทายผลการแข่งม้า (racing) บางมลรัฐลดการจัดเก็บภาษีการเล่นแครปส์วงเงินจำนวนมาก (high roller) จากผู้เล่นการพนันในคาสิโน เพราะมีการแข่งขันทางธุรกิจระหว่างมลรัฐ อัตราภาษีกรณีเช่น การพนันทายผลการแข่งม้า (racing) ถูกทำให้ลดลงในหลายมลรัฐเพื่อตอบสนองการแข่งขันระหว่างสถานการพนันภายในมลรัฐนั้น กับสถานการณ์การพนันในมลรัฐ หรือรัฐอื่น

มีเพียงลอตเตอรี่เท่านั้นที่ได้รับการปกป้องจากการแข่งขันระหว่างมลรัฐโดยการตกลงกันแบ่งปันรายได้ทางภาษี (revenue sharing agreements)

ค่าใช้จ่ายทางด้านภาษีอากร (Tax expenditures / subsidies) แนวโน้มการขยายตัวในรายได้ทางภาษีอากรจากการพนัน เป็นแนวโน้มที่รัฐบาลใช้ภาษีอากรจากการพนัน มีการให้สัมปทานเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมการพนัน หรือเพื่อการแข่งขันทับมลรัฐหรือรัฐอื่นๆ ในการมีรายได้จากการพนัน การให้สัมปทานมีผลต้องบประมาณรายรับรายจ่ายจากค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น และรู้จักในนาม ค่าใช้จ่ายทางภาษี (Tax expenditures)<sup>48</sup>

ฐานภาษีที่จัดเก็บจากการพนัน (The changing gambling tax base)

รัฐบาลแห่งมลรัฐได้กำหนดทิศทางของการพนัน ตั้งแต่กลาง ปี ค.ศ. 1980 มีการเปลี่ยนแปลงขอบเขตและประเภทของการพนันในประเทศออสเตรเลีย ผู้เล่นการพนันโดยรวมสูญเสีย (ค่าใช้จ่าย : expenditure) ไปกับการพนันมากกว่าสองเท่าในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งเป็นคู่ขนานของการเติบโตขึ้นของกำไรจากอุตสาหกรรมการพนัน ซึ่งมีรายได้จากการพนันโดยรวมในทุกๆ ปี ประมาณ 72.9 พันล้านเหรียญ หรือ คิดเป็น 5,373 เหรียญต่อต้นทุนหนึ่งเหรียญ เฉลี่ยแล้วผู้เล่นสูญเสียทางการเงิน ประมาณร้อยละ 3 ของงบประมาณภายในครอบครัว<sup>49</sup>

สถานที่ที่มีบ่อนการพนันจัดตั้ง จะมีรายได้ภาษีอากรจากการพนันเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 50<sup>50</sup>

อัตราภาษีทั้งหมดของภาษีอากรจากการพนัน สามารถประเมินโดยเทียบเคียงจากยอดรวมของรายได้ภาษีอากรจากการพนันสำหรับกิจกรรมด้านการพนัน อัตราภาษีสามารถวัดได้เป็นเปอร์เซ็นต์จากรายรับทั้งหมด (gross) หรือรายรับหลังหักรายจ่าย (net) หรือราคา (price) บนฐาน

<sup>48</sup> Ibid. p.6.

<sup>49</sup> Ibid. p.7.

<sup>50</sup> Ibid. p.8.

ภาษีแบบรวมฐาน (tax – inclusive basis ) หรือแบบแยกฐาน (tax – exclusive basis) อัตราภาษีจากการพนัน สูงสุดกลางปี ค.ศ. 1980 อัตราประมาณร้อยละ หรือ ร้อยละ 44 ขึ้นอยู่กับฐานภาษีที่ถูกนำมาใช้ และได้ลดลงจนกระทั่งปี ค.ศ. 1995 – 1996 อัตราภาษีของภาษีจากการพนันเฉลี่ยลดลงเหลือร้อยละ 4 - 5 บนฐานรายได้ ( turnover ) และร้อยละ 34 บนฐานค่าใช้จ่าย (expenditure)

การลดลงของภาษีอากรจากการพนันทลายผลการแข่งขัน ( racing ) ในบางมลรัฐ เนื่องจากการสนับสนุนให้กิจกรรมหยุดนิ่งหรือลดลง นอกจากนี้การรวมตัวของลอตเตอรีซึ่งมีการผูกขาดทำให้อัตราภาษีจากลอตเตอรีมีความแน่นอน การจัดการพนันของภาคเอกชนทำให้เกิดการแข่งขันและมีอัตราการจัดเก็บภาษีที่ต่ำ เช่น กรณีบ่อนการพนัน (casino ) และ เครื่องเล่นเกมสไปกเกอร์ (poker machine gambling )

ภาษีอากรจากการพนันทลายผลการแข่งขัน (Racing taxes ) ในประเทศออสเตรเลีย จัดเก็บได้ประมาณร้อยละ 5 จากรายรับโดยรวมจากการพนัน ( turnover ) แต่ประมาณร้อยละ 37 จากการใช้จ่าย (expenditures) ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1987 ภาษีอากรจากการทลายผลการแข่งขันม้า (parimutuel racing taxes ) เก็บร้อยละ 4 จากฐานรายได้รวมจากการพนัน (gross wagering) และร้อยละ 21 จากฐานค่าใช้จ่าย (expenditures) ลอตเตอรีของประเทศออสเตรเลียจัดการโดยภาครัฐ มีภาษีที่แน่นอนจำนวนมาก คิดเป็นรายได้ทางภาษีประมาณร้อยละ 32 จากการขาย การจัดเก็บภาษีโดยทั่วไปในประเทศออสเตรเลียจากเครื่องเล่นเกมสไปกเกอร์ ( gaming machines ) และบ่อนการพนัน ( casinos ) คิดเป็นร้อยละ 27 และร้อยละ 20 จากค่าใช้จ่าย (expenditures) ในปี ค.ศ. 1995 – 96 (ประมาณร้อยละ 3 บนฐานรายได้ก่อนหักรายจ่าย : around 3% on a turnover basis )<sup>51</sup>

ภาษีการพนันจะเป็นธรรม (fair) หรือไม่ อยู่ที่นโยบายทางการเมือง ในมุมมองหนึ่ง ภาษีจากการพนันนั้น เกิดจากความสมัครใจ ( voluntary ) และเป็นธรรม (fair) เป็นภาษีจากการใช้จ่ายอย่างอิสระ อีกกรณีภาษีจากการพนันมีลักษณะถดถอยและเป็นการจัดเก็บที่เลือกปฏิบัติ เก็บภาษีจากกิจกรรมการพักผ่อนที่เป็นการเสียเปรียบ มีแรงจูงใจสำหรับนักการเมืองในกลไกการหลีกเลี่ยงภาษี

ภาษีการพนันเป็นส่วนประกอบที่เล็กน้อยสำหรับระบบภาษีโดยรวม ไม่ได้มีความสำคัญหลักในระบบภาษีของประเทศออสเตรเลียที่ต้องเป็นธรรม ภาวะถดถอยของบ่อนเกิดรายได้ทางภาษีของรัฐบาลหลายมลรัฐ ส่วนหนึ่ง คือ ลักษณะถดถอยของภาษีการพนันยังมีความ

<sup>51</sup> Ibid. pp.9,10.

คลุมเครือ เกี่ยวกับสถานะทางเศรษฐกิจที่แท้จริงของภาษีการพนัน การศึกษาโดยส่วนใหญ่สรุปว่า ผู้เล่นการพนันเป็นผู้เสียภาษี สถานะทางเศรษฐกิจที่แท้จริงของการพนันขึ้นอยู่กับรูปแบบของ ตลาดการพนัน ภาษีจากการพนันนั้นสุดท้ายตกเป็นภาระของผู้เล่นการพนันซึ่งเป็นผู้บริโภค ลำดับสุดท้ายของการให้บริการ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ถ้ารูปแบบของการเก็บภาษีจากการพนันมีความสำคัญทางเศรษฐกิจของรัฐบาล ภาระภาษีก็น่าจะตกอยู่กับผู้จัดให้มีการเล่นพนันมากกว่า ผู้เล่นการพนัน<sup>52</sup>

ความสำคัญของภาษีจากการพนันสำหรับความเป็นธรรมในแนวนอนอยู่ที่รัฐบาลมีโอกาสในการจัดหารายได้ทางภาษีอากรจากการพนัน ซึ่งส่งผลให้ความเป็นธรรมลดความน่าเชื่อถือลง ทำให้มีข้อโต้แย้งทางการเมือง เกี่ยวกับภาษีและการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นของการจัดเก็บภาษีโดยระบบการคลังของรัฐบาลกลาง (federal financial system) ทางเลือกสำหรับการจัดเก็บภาษีอากรของสถานติบัญญัติต่อรายได้ทางภาษีจากการพนันที่มีอยู่เป็นอย่างไร การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันต้องมีแผนการต่อการหลีกเลี่ยงการจัดเก็บภาษี หรือการเสียภาษีล้ำซ้ำ โดยใช้ภาษีอัตราก้าวหน้า เช่น ภาษีเงินได้ แต่ก็ยังมีข้อโต้แย้งทางการเมืองอยู่ เพราะการพนันเป็นค่าใช้จ่ายในการพนันที่มากต่อกลุ่มผู้มีรายได้ทางเศรษฐกิจต่ำ มีผู้วิเคราะห์ไว้ว่าสถานะของการจัดเก็บภาษีจากการพนัน จะถูกเปลี่ยนแปลงโดยชนชั้นกลาง

เมื่อภาระภาษีจากการพนันตกอยู่กับผู้เล่นการพนัน ความเป็นธรรมอาจพิจารณาได้จาก

- ความถดถอยของการจัดเก็บภาษีจากการพนัน เปรียบเทียบกับแหล่งที่มาของรายได้ทางภาษีกรณีอื่นๆ ที่มีอยู่ได้ผลอย่างไร
- รูปแบบที่แตกต่างกันของการพนันมีความถดถอยมากกว่ากรณีอื่นๆ หรือไม่ และ
- ระดับของการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนัน เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราภาษีจากการใช้จ่ายในกิจกรรมนันทนาการอื่นๆ เป็นอย่างไร

แนวทางในการแก้ปัญหาด้านความเป็นธรรม คือ

- จะมีการแบ่งสรรภาระการจัดเก็บภาษีจากการพนันอย่างไร และ
- ภาษีซึ่งจัดเก็บจากการพนัน เป็นภาษีที่เลือกเอง (ภาษีที่เกิดจากความสมัครใจ : voluntary tax ) จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นธรรม<sup>53</sup>

ทิศทางอื่นสำหรับความเป็นธรรมทางภาษีเป็นความเป็นธรรมทางแนวนอน สิ่งของฟุ่มเฟือยประเภทอื่น แหล่งบันเทิงที่หรูหรา เช่น การไปพักผ่อนต่างประเทศ สิ้นค่านันทนาการและ

<sup>52</sup> Ibid. p.13.

<sup>53</sup> Ibid. p.14.

อุปกรณ์ การซื้ออาหารที่ร้านอาหาร ไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบทางภาษีได้ เพราะการจัดเก็บภาษีการบริโภคของประเทศออสเตรเลีย ส่วนใหญ่ไม่ได้แยกแยะการบริการทั้งหลายออกจากกัน ภาษีจากการพนันเป็นภาษีส่วนน้อยของกิจกรรมการพนัน

ภาษีสินค้าและบริการ (goods and services tax : GST) เป็นภาษีจากการใช้จ่ายจากกิจกรรมการพนันที่มีอัตราที่คล้ายคลึงกัน รูปแบบของอัตราภาษีจากการพนัน ภายใต้ภาษีสินค้าและบริการ (GST) มีผลต่อเนื่องอย่างจริงจังต่ออุตสาหกรรมการพนันบางส่วน เป็นการจัดเก็บภาษีทันทีในอัตราที่ต่ำ เพื่อชดเชยโครงสร้างทางด้านค่าใช้จ่ายซึ่งมีจำนวนสูง<sup>54</sup>

ภาษีสินค้าและบริการ ( GST ) มีนโยบายอย่างเดียวกับนโยบายภาษีการบริโภค (consumption tax policy) ต้องมีการแบ่งแยกระหว่างสิ่งที่จำเป็น (essentials) และสิ่งที่ฟุ่มเฟือย (luxuries) เช่น กรณีการพนัน รูปแบบของภาษีสินค้าและบริการ (GST) จัดเก็บภาษีบนฐานค่าใช้จ่ายสุทธิ เป็นรายได้ทางภาษีจากบุคคลที่สาม ภาษีจากการพนันนั้นเป็นส่วนน้อยทางการคลัง โดยภาษีส่วนใหญ่ จัดเก็บจากสิ่งที่จำเป็น เช่น อาหาร เสื้อผ้าหรือการดูแลเด็ก แต่ภายใต้หลักความเป็นกลางของรายได้ทางภาษีและรูปแบบของภาษีสินค้าและบริการ ภาษีจากการพนันจึงไม่ถูกล้มล้างไป

ภาษีจากการพนัน เป็นภาษีจากการใช้จ่ายอย่างไต่ตรงไว้แล้ว บ่อยครั้งที่ถูกมองว่าเป็นการสมัครใจ “voluntary” และยุติธรรมและขาดความพยายาม (เป็นภาษีที่เก็บจากเงินได้ที่ไม่ต้องใช้ความอุตสาหะในการได้มา) ความคิดว่าภาษีจากการพนัน มีแนวโน้มของการสมัครใจ เกิดมุมมองที่ว่า สิ่งของจำเป็นจะมีการเก็บภาษีน้อยกว่าสิ่งที่ฟุ่มเฟือย

ผู้สนับสนุนภาษีอัตราก้าวหน้า เห็นด้วยกับหลักการที่ว่าสิ่งที่เป็นภัยสังคมเหมาะสมกับภาษีการบริโภคลดลง เมื่อโดยมากแล้วภาษีทางอ้อมโดยรวมอยู่บนการหลีกเลี่ยงภาษีหรือค่าใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือย จากเหตุผลดังกล่าวภาษีจากการพนันน่าจะเป็นภาษีอัตราเดียว (น่าจะไม่ใช่ภาษีอัตราก้าวหน้า) เป็นการยากที่จะตัดสินใจให้ใช้อัตราส่วนเดียวกันสำหรับเงินเดิมพันของนักเล่นที่รวยกับนักเล่นที่จน

การพนันพร้อมที่จะขยายตลาดออกไปสู่กลุ่มบุคคลที่มีเงินได้น้อย และผู้เล่นการพนันที่เล่นหนัก เพิ่มขึ้นในระบบเศรษฐกิจ ช่วงแรก ภาระภาษีจากการพนันส่วนใหญ่ถูกผลักมาให้กับผู้เล่นการพนัน (gamblers) การมองที่ว่าภาษีจากการพนันเป็นการสมัครใจ “voluntary” ลดความ

<sup>54</sup> Ibid. p.16.

เครื่องคิดลง เมื่อมีการเรียกร้องให้คิดว่าการตลาดที่เข้มข้น ทำให้คนถูกหลอกได้ง่าย หรือเป็นการกระตุ้นทางจิตใจ ให้ลูกค้าเลือกที่จะติดการพนัน<sup>55</sup>

ในการประชุมระบบเศรษฐกิจสวัสดิการ มีการปรับปรุงอัตราภาษีให้ต่ำลงเพราะภาษีอัตราสูงบิดเบือนการบริโภคหรือการตัดสินใจในการผลิต การขยายตัว อย่างรวดเร็วของรายได้ภาษีจากการพนัน ตั้งแต่ ต้น ค.ศ. 1990 มีการเพิ่มองค์ประกอบของภาษีของรัฐ มีการจำกัดและเพิ่มฐานภาษีของรัฐบาลแห่งรัฐออกไป

รายได้ทางภาษีจากการพนันเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว บนฐานที่กว้างขึ้น ความแตกต่างของอัตราภาษีจากการพนัน ถูกทำให้แคบลง การขยายตัวของรายได้ทางภาษีจากการพนัน อาจไม่จำเป็นต้องดีกว่าการสูญเสียประสิทธิภาพจากภาษีจากการพนัน<sup>56</sup>

ภาระภาษีจากการพนัน ส่วนหนึ่งจะตกอยู่กับผู้บริโภคในรูปของภาษีการบริโภค

ข้อเสนอหนึ่งสำหรับภาษีอากร มีการขายสิทธิในการควบคุมดูแลกิจการการพนัน สำหรับการประมูลในราคาที่สูงสุด ที่จะได้รับใบอนุญาต ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตสำหรับบ่อนการพนัน (Casino) และใบอนุญาตเครื่องเล่นเกม เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของรายได้ทางภาษีจากการพนัน เป็นการเข้ามาแทนที่การขายทรัพย์สินสาธารณะ

ถ้าภาษีจากการพนันถูกมองว่าเป็นภาษีบนผลิตภัณฑ์ (product) หรือสินค้าโภคภัณฑ์ (commodity = ของที่มีประโยชน์) และความยุติธรรมทางภาษีไม่เป็นผล ทำอย่างไรถ้าอัตราภาษีสูง และทำอย่างไรที่จะตอบสนองพฤติกรรมของลูกค้าจากการเปลี่ยนอัตราภาษี ในทางทฤษฎีรายได้ทางภาษีเกิดขึ้นถ้ามีการบิดเบือนทางเศรษฐกิจจากการเพิ่มจำนวนเงินให้มีความเท่าเทียมทางด้านภาษีเหมือนอย่างที่เกิดขึ้นกับภาษีชนิดอื่น ๆ<sup>57</sup>

การจัดเก็บภาษีจากการพนัน ไม่สามารถสรุปได้อย่างชัดเจนว่า สิ่งใดคือผลจากการพนันระหว่างปริมาณการเพิ่มขึ้นของภาษีที่จัดเก็บ หรือความสูญเสียของผู้เล่นการพนัน มีการพบว่าอัตราภาษีการพนันของประเทศออสเตรเลียเป็นที่น่าพอใจ (มีรายได้ทางภาษีมาก)

ภาษีจากการพนันในปี ค.ศ. 1995 – 1996 เฉลี่ยแล้วร้อยละ 34 ของค่าใช้จ่ายจากการพนัน ถ้าค่าใช้จ่าย (เช่น ความสูญเสียของผู้เล่นการพนัน) ถูกมองว่าเป็นมูลค่าของการพนัน ภาษีสูงสุดจากการพนัน คือ ภาษีจากลอตเตอรีในอัตราร้อยละ 82 อัตราภาษีต่ำสุดมาจากบ่อนการพนัน (casinos) ภาษีเฉลี่ยประมาณร้อยละ 20 หรือร้อยละ 24 จากเกณฑ์ราคา (ad valorem)

<sup>55</sup> Ibid. p.17.

<sup>56</sup> Ibid. p.18.

<sup>57</sup> Ibid. p.19.

เครื่องเล่นเกมถูกเก็บภาษีประมาณร้อยละ 27 และการพนันทายผลการแข่งขันด้านความเร็ว (racing) ประมาณร้อยละ 37

การจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันจำเป็นต้องมีทฤษฎีว่าด้วยฐานภาษี เนื่องจาก มูลค่า (price) จากการพนันไม่ชัดเจน สิ่งที่ใช้กำหนดมูลค่าจากการพนัน อาจเป็นมูลค่าที่เพิ่มขึ้นจากการพนันหรือค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการพนันอย่างใดอย่างหนึ่ง เนื่องจากการพนันบางอย่างมูลค่าอาจจะดีกว่าโดยมูลค่าที่เพิ่มขึ้น (turnover) สำหรับบางอย่างก็จะแสดงออกมาจากค่าใช้จ่ายจากการพนัน (ความสูญเสียของนักเล่นการพนัน)<sup>58</sup>

ภาษีการค้า (sale tax) และภาษีสรรพสามิต (excise tax) ปกติจะแสดงจากการกำหนดภาษี (tax exclusive) หรือการกำหนดพิภคอัตราภาษี (ad valorem) จากฐานภาษี การกำหนดพิภคอัตราภาษีจะแสดงอัตราภาษีเป็นเปอร์เซ็นต์จากมูลค่าภาษีสุทธิ อัตราส่วนของภาษีมาจาก มูลค่าสุทธิที่เก็บโดยผู้ขาย เป็นผลให้อัตราภาษีมีเปอร์เซ็นต์สูงกว่า อัตราเป็นเปอร์เซ็นต์จากมูลค่าโดยรวม (gross price) ที่จ่ายโดยลูกค้า

เนื่องจากความซับซ้อนของการจัดเก็บภาษีที่มีอัตราที่แตกต่างกันสำหรับสินค้าโภคภัณฑ์ทุกประเภทและขอบเขตของการใช้นโยบายที่มีอิทธิพลต่อการจัดเก็บภาษีที่เป็นการเลือกปฏิบัติ นโยบายทางด้านภาษีอากรจึงสนับสนุนอัตราภาษีสำหรับสินค้าโภคภัณฑ์ (commodity) ในรูปแบบเดียวกันมากกว่า (Ramsey pricing) การโต้แย้งถึงความแตกต่างของอัตราภาษีจากการพนันจะต้องเหมือนกันมีความน่าสนใจสำหรับความเป็นกลางทางด้านภาษี (tax neutrality) การโต้แย้งเหล่านี้ เสนอให้นำอัตราภาษีจากการพนันเปรียบเทียบกับภาษีที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนันทนาการ (recreation) หรือเกี่ยวกับการพักผ่อน (leisure) ประเภทอื่นๆ

การเข้ามาแทนที่รายได้ทางภาษีอากรจากการพนันที่ได้สัดส่วนกับค่าใช้จ่ายโดยรวม เรียกร้องให้อัตราการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันอยู่ในอัตราร้อยละ 34 จะต้องเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษีจากคาสีโนและเครื่องเล่นโป๊กเกอร์ (poker machine gambling) และให้ลดการจัดเก็บภาษีจากลอตเตอรี่ (lotteries) ลง

พิจารณาจากที่กล่าวมาร้อยละ 10 ของภาษีสินค้าและบริการ (goods and services tax) รูปแบบภาษีจากการใช้จ่ายจากการพนันทำให้รายได้ทางด้านภาษีอากรเกิดขึ้นมากกว่าหนึ่งพันล้านเหรียญ, 2.5 ล้านเหรียญ น้อยกว่ารายรับของรัฐบาลมลรัฐโดยทั่วไป สัดส่วนที่ดีสำหรับรายได้ทางภาษีอากรในปัจจุบันมาจากคาสีโน (casino) และเครื่องเล่นเกม (gaming machine gambling) และรายได้ทางภาษีอากรส่วนน้อยมาจากลอตเตอรี่ (lotteries) ในปี ค.ศ.

<sup>58</sup> Ibid. p.20.

1975 รายงานการจัดเก็บภาษีอากร สิ่งที่ทำให้ดึงดูดใจสำหรับการผูกขาดผลประโยชน์ทางด้านภาษี ( benefit taxes ) ถ้าหากภาษีการขาย ( sales tax ) ของออสเตรเลียถูกแทนที่โดยฐานภาษีที่กว้างขวางของภาษีมูลค่าเพิ่ม ( valued added tax ) อย่างเช่นกรณีภาษีสินค้าและบริการ ( GST ) แต่ยังไม่ชัดเจนในการให้มีการชดเชยแก่รัฐสำหรับความสูญเสียรายได้ทางภาษีอากรจากการพนัน เนื่องจากการใช้ ภาษีสินค้าและบริการ ( GST )<sup>59</sup>

ในขณะที่ยังไม่ชัดเจน รัฐบาลกลาง (Commonwealth) เรียกร้องให้มลรัฐล้มล้างภาษีจากการพนัน ภาษีชนิดใหม่ของรัฐบาลกลาง (Commonwealth) ล่วงล้ำต่อการจัดเก็บภาษีอากรจากระบบ ภาษีสินค้าและบริการ ( GST ) ก็จะอยู่บนกิจการอุตสาหกรรม ( industry )

ความต้องการแก้ปัญหาระหว่าง รัฐบาลกลาง (Commonwealth) และรัฐบาลของมลรัฐ โดยการจัดให้มีโอกาสอธิบายให้ชัดเจนสำหรับความพยายามที่จะวางนโยบายแห่งชาติที่เหมาะสม ภายใต้ขอบเขตที่มีประโยชน์ของการพนันและขนาดของอุตสาหกรรม

หากสังคมมนุษย์ตัดสินว่า การพนันเป็นข้อบกพร่องของบุคคล ( demerit ) ก็จะเป็นดีสำหรับการป้องกันสังคมจากการพนัน ภาษีจากการพนันอาจนำไปเพิ่มสวัสดิการทางด้านสังคม โดยการลดกิจกรรมด้านการพนัน ถ้าการจัดการหรือการเข้ามามีส่วนร่วมในผลของการพนัน เป็นผลร้าย เป็นปฏิกิริยาที่สำคัญสำหรับสิ่งอื่น ๆ บ่อเกิดจากด้านเศรษฐกิจต้องนำไปใช้สำหรับเป้าหมายที่สามารถเป็นประโยชน์ทางสังคมมากกว่าถ้ากิจกรรมเหล่านี้ถูกเก็บภาษีในอัตราสูงก็จะส่งผลกระทบต่อความสูญเสียทางด้านสังคม

อย่างไรก็ตามรูปแบบของภาษีจากการพนันในออสเตรเลีย มีวัตถุประสงค์ในการลดการใช้จ่ายเกี่ยวกับการพนันหรือ การลงโทษทางอาญาสำหรับรูปแบบการพนันที่เป็นอันตรายต่อสังคม (Pigovian taxation ) ที่ไม่ได้มีอำนาจเหนือกว่าในการกำหนดรูปแบบภาษีจากการพนัน อัตราการจัดเก็บภาษีที่สูงที่สุดสำหรับปัญหาการพนัน เมื่อเทียบกับเคียงกับอย่างอื่นที่ต่ำกว่า การจัดเก็บภาษีจากลอตเตอรี่โดยทั่วไปจะสูงมาก ไม่มีความเลวร้ายและต่ำกว่าความสูญเสียทางสังคมที่เกิดขึ้น นโยบายภาษีอากรจากการพนันปรากฏขึ้นโดยตรงสำหรับรายได้ทางภาษีอากรจำนวน มากยิ่งกว่าการขัดขวางด้านการพนัน หรือการจัดเก็บภาษีจำนวนมากจากผู้ติดการพนัน เครื่องเล่นเกม และการพนันในคาสิโน

การจัดเก็บภาษีจากการพนัน บางครั้งเป็นเครื่องมือที่มากเกินไปสำหรับเป้าหมายทางด้านสังคมตามนโยบายด้านการพนัน ข้อบังคับ ( Regulation ) อาจส่งผลกระทบต่อการ

<sup>59</sup> Ibid. p.21.

ควบคุมการพนัน และขอบเขตของอันตรายที่เป็นผลมาจากปัญหาด้านการพนันมากกว่าอัตราภาษีที่สูง เพราะว่ามีผลกระทบต่อครอบครัวและเพื่อนของผู้เล่นการพนันที่มากเกินไป ภาษีการพนันที่สูงอาจทำให้สถานการณ์ทางการเงินเลวร้ายลงซึ่งต้องพึ่งพาทางการเงินกับผู้เล่นการพนันที่เล่นหนัก (heavy gamblers) ภาษีจากการพนันอาจทำให้เกิดปัญหาด้านการพนันมากกว่าการปกป้องผู้เล่นการพนัน

การรวบรวมค่าใช้จ่ายสำหรับภาษีอากรจากการพนัน (Collection cost of gambling revenues) ทำยี่สิบที่สุดทิศทางทางด้านเศรษฐกิจของการจัดเก็บภาษีอากรจากการพนันเป็นการสะสมความสูญเสีย ภาษีจากการพนันมีความสูญเสียมากกว่าการจัดเก็บภาษีชนิดอื่นๆ

ในมลรัฐนิวเซาท์เวลส์ (NSW) Collins, Hunt et al พบว่าการสะสมความสูญเสียสำหรับภาษีจากการพนันมีจำนวนสูงกว่าภาษีแห่งมลรัฐประเภทอื่นๆ<sup>60</sup>

ในประเทศออสเตรเลีย ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีเงินได้คิดเป็นประมาณร้อยละ 1 ของรายได้ทางด้านภาษีอากรที่จัดเก็บมา ในขณะที่ค่าใช้จ่ายกรณีภาษีการขายมีมากกว่าร้อยละ 0.5 แต่ระบบภาษีของรัฐบาลแห่งมลรัฐค่อนข้างแคบ

การสะสมความสูญเสียจากการพนันสามารถวัดความขัดแย้งกันโดยขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเงินการพนัน ภาษีจากการพนันเป็นสิ่งที่ง่ายและสะดวก

สรุปได้ว่ารายได้ภาษีอากรจากการพนันเป็นภาษีทางด้านการเมืองและอาจทำหน้าที่เป็นประโยชน์แก่สังคม รัฐบาลมักเข้าไปเกี่ยวข้องกับพนันสำหรับเหตุผลทางด้านสังคม และอุตสาหกรรมการพนันไม่สามารถเติบโตได้ในตลาดขนาดเล็กนอกจากจะมีความซื่อสัตย์และความสุจริต ในการทำให้ถูกต้องตามกฎหมายโดยการควบคุมดูแลจากรัฐบาล

ในปัจจุบันรัฐบาลของมลรัฐในประเทศออสเตรเลียและในรัฐบาลกลางมีการยอมรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมในการหางานทำ การลงทุนและรายได้ทางภาษีอากรส่วนกลางแยกย่อยมาจากการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลแห่งรัฐ เพื่อตอบสนองความต้องการของพลเมือง การแข่งขันในธุรกิจการพนันสำหรับมลรัฐอื่นๆ และ การบัญญัติกฎหมาย รัฐบาลแห่งมลรัฐพบว่าการคลังและการเมืองของตนขึ้นอยู่กับผลประโยชน์จากอุตสาหกรรมการพนัน พลเมืองจำนวนมากมีมุมมองว่ามีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดมากเกินไประหว่างอุตสาหกรรมและการควบคุมของรัฐบาล

เป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจและการคลังจากการขยายตัวของการพนัน ทำให้การแข่งขันระหว่างรัฐบาลของมลรัฐสำหรับธุรกิจการพนันมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทั้งทางด้านภาษีและทำให้สัมปทาน และกลุ่มลูกค้าด้านการพนันใหม่ รูปแบบใหม่ของการจัดการพนัน สร้าง

<sup>60</sup> Ibid. p.22.

รายได้ทางภาษีอากรให้แก่รัฐบาลจำนวนน้อยกว่ากรณีที่สาธารณะเป็นเจ้าของแบบดั้งเดิม เช่น กรณีล็อตเตอรี่ รูปแบบดั้งเดิมของการพนันโดยทั่วไปมีการสูญเสียทางด้านสังคมเป็นส่วนน้อย<sup>61</sup>

ตลาดภายในประเทศ (National market) ในปัจจุบันมีความเป็นไปได้สำหรับอุตสาหกรรมการพนันและกิจการด้านการพนัน โดยเฉพาะเมื่อมีแนวโน้มว่านักท่องเที่ยวชาวเอเชียจะลดน้อยลงในตลาดการท่องเที่ยว รัฐบาลมีภาระที่ต้องสนับสนุนด้านการคลังสาธารณะและเกิดการเรียกร้องให้แบ่งปันผลประโยชน์และความเสี่ยงแก่ผู้ถือหุ้นในกิจการด้านการพนันซึ่งไม่ได้กระทำในฐานะของรัฐบาล แต่กระทำในฐานะของผู้ถือหุ้นซึ่งมีความเท่าเทียมกันกับเอกชน หรือเข้ามาทำหน้าที่ในการควบคุมการพนันเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

การเปลี่ยนแปลงหลักของระบบภาษีทางอ้อมของประเทศออสเตรเลีย คือการนำเข้าสู่ภาษีสินค้าและบริการ ( GST ) การจัดเก็บภาษีชนิดใหม่สำหรับบริการทางด้านการพนันดูเหมือนจะมีผลบังคับออกไปยังรัฐบาลแห่งมลรัฐ และมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในการแบ่งสรรการจัดเก็บภาษีอากรไปยังอุตสาหกรรมการพนัน<sup>62</sup>

ภาระภาษีจากการพนันมักตกอยู่กับผู้เล่นการพนันซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นบุคคลรายได้ต่ำ ภาษีจากการพนัน จึงมีลักษณะถดถอย(regressive) ทำให้มีข้อโต้แย้งทางการเมืองขึ้นมาว่า การจัดเก็บรายได้ทางภาษีจากการพนันสำหรับรัฐบาลลดความน่าเชื่อถือของความเป็นธรรมทางภาษีลง การจัดเก็บภาษีจากการพนันต้องมีการวางรูปแบบเพื่อไม่ให้เกิดการหลีกเลี่ยงภาษีหรือเสียภาษีสลัดซ้ำ โดยมีการนำรูปแบบของระบบภาษีต่างๆ เข้ามาสนับสนุน เช่น ภาษีเงินได้ มีการหาทางแก้ไขว่าทำอย่างไรที่จะทำให้มีการแบ่งเบาภาระภาษีจากการพนันของผู้เล่นการพนัน แต่ก็มี การกล่าวว่า ภาษีการพนันนั้นเป็นภาษีที่ผู้เสียสละใจเอง ( voluntary tax ) จึงเป็นธรรม ซึ่งความเป็นธรรมทางภาษีจากการพนันนั้นเป็นความเป็นธรรมทางแนวนอน<sup>63</sup>

นโยบายทางด้านการจัดการธุรกิจการพนันของประเทศ ออสเตรเลีย เป็นนโยบายระดับรัฐไม่ใช่ระดับชาติ ดังนั้น รูปแบบการจัดการองค์กรในแต่ละรัฐจึงอาจแตกต่างกันไปบ้าง แต่อาจกล่าวได้ว่าการจัดการองค์กรของแต่ละรัฐ มีหลักการและรูปแบบการบริหารที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ มีการจัดตั้งกระทรวงขึ้นมาเพื่อกำหนดนโยบายการพนันโดยรวม โดยเฉพาะการทำงานในระดับกระทรวงทั่วไป แบ่งออกเป็น 2 หน่วยงานสำคัญ คือหน่วยงานที่ควบคุมดูแลด้านการ

<sup>61</sup> Ibid. p.23.

<sup>62</sup> Ibid. p.24.

<sup>63</sup> Ibid. pp.1-2,14,16.

พนันทายผลการแข่งขันและเกมต่างๆ และหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานทางด้านลอตเตอรี่

สาเหตุสำคัญที่มีการแยกหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานด้านลอตเตอรี่ (Lotteries Commission) ออกมาต่างหากเพราะ

1. แนวคิดในการจัดการเกี่ยวกับการพนันลอตเตอรี่ ถูกโยงให้เกี่ยวพันกับเรื่องการกุศล ประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาพบว่า ลอตเตอรี่มีไว้เพื่อจัดหารายได้ให้กับองค์กรการกุศลต่างๆ ไม่ใช่เพื่อการจัดเก็บภาษีและเป็นรายได้ของรัฐ ดังนั้น โดยทั่วไปทัศนคติของประชาชนที่มีต่อกิจกรรมลอตเตอรี่จะแตกต่างจากกิจกรรมการพนันประเภทอื่นๆ สาธารณชนจำนวนหนึ่งเชื่อว่าการซื้อลอตเตอรี่ เป็นกิจกรรมการกุศล มิใช่เป็นการเล่นพนัน

2. โดยทั่วไปการจัดการและดำเนินการต่างๆ มักจะถูกผูกขาดโดยรัฐ หรือรัฐให้สัมปทานการผูกขาด ดังนั้น รูปแบบการบริหารและความซับซ้อนมีน้อยกว่ากิจกรรมการพนันประเภทอื่นๆ

3. การดำเนินธุรกิจลอตเตอรี่ให้สุจริต เป็นไปได้ง่ายกว่าธุรกิจการพนันประเภทอื่นๆ อีกทั้งระบบการพนันในรูปแบบลอตเตอรี่จะเป็นการรวมเงินพนันเข้าด้วยกัน หรือกำหนดรางวัลที่คงเอาไว้แล้ว ธุรกิจลอตเตอรี่มักจะเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ ผูกขาดหรือกึ่งผูกขาด ปัญหาที่รัฐต้องคุ้มครองผู้บริโภคสามารถทำได้ง่าย โดยกำหนดโครงสร้างของการจัดสรรเงินจากการขายลอตเตอรี่ ธุรกิจลอตเตอรี่แตกต่างจากธุรกิจการพนันประเภทอื่นๆ จึงไม่มีความจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด สามารถมีคณะกรรมการดูแลโดยเฉพาะ และขึ้นต่อรัฐมนตรีโดยตรง

ในส่วนของ Office of racing and gaming จะดูแลการพนันที่เกี่ยวข้องกับเกมต่างๆ รวมทั้งการทายผลการแข่งขันและกีฬาทั้งหมด เพราะการจัดการเรื่องของการพนันประเภทนี้มีความซับซ้อน

งานด้านการพนันทายผลการแข่งขันและกีฬานั้น แต่ละรัฐได้เริ่มต้นจากการเป็นกิจกรรมที่ถูกผูกขาดโดยรัฐ ดำเนินการในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจ และมีการจัดตั้งคณะกรรมการเชิงนโยบายขึ้นมาดูแลเป็นการเฉพาะ ปัจจุบันบางรัฐได้ให้เอกชนเข้ามาบริหารแทนแต่ยังคงรูปแบบของการผูกขาดเอาไว้

ความยุ่งยากของงานทางด้านการควบคุมคาสिनอนั้น อยู่ที่เจ้าหน้าที่ต้องเข้าไปดูแลการบริหารบ่อนคาสिनอโดยใกล้ชิด หลายแห่งมีสำนักงานอยู่ในบ่อนคาสिनอด้วย โดยการดูแลใกล้ชิดนั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ (1) เพื่อให้การจัดเก็บภาษีบ่อนการพนันเป็นไปอย่างมี

ประสิทธิภาพ (2) เพื่อให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างสุจริต และในขณะเดียวกันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค (3) เพื่อป้องกันไม่ให้ออนคาสโนเป็นแหล่งของการฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรม<sup>64</sup>

การจัดเก็บภาษีจากการพนันของประเทศออสเตรเลียสามารถแยกพิจารณาได้เป็นกรณีภาระภาษีของผู้จัดให้มีการเล่นพนัน กับ ภาระภาษีของผู้เล่นการพนัน ดังนี้

#### 1.) พิจารณาภาระภาษีของผู้จัดให้มีการเล่นพนัน

##### 1.1) ภาษีเงินได้ ( Income tax )

สำนักงานสถิติของออสเตรเลีย ได้แสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมบ่อนการพนันของประเทศออสเตรเลีย มีกำไรก่อนหักภาษีถึง 93 ล้านดอลลาร์ ระหว่างปี ค.ศ. 1998 -1999 ซึ่งเงินได้รวมของบ่อนการพนันทั้งหมดในประเทศออสเตรเลียเท่ากับ 2,781 ล้านดอลลาร์ โดยแหล่งเงินได้หลักก็มาจากเงินได้ที่เก็บจากการเล่นพนันคิดเป็นร้อยละ 80 ของเงินได้รวมทั้งหมด<sup>65</sup>

กรณีผู้มีหน้าที่เสียภาษีจัดตั้งธุรกิจการพนัน การดำเนินธุรกิจนั้นต้องนำมาประเมินภาษีเงินได้ ภายใต้ มาตรา 25 (1) ของประมวลกฎหมายการประเมินภาษีเงินได้(The Income Tax Assessment Act : ( ITAA ) ( 1936 ) ( Cth ) ) โดยผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีได้รับสิทธิที่จะหักความสูญเสียและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินธุรกิจของตน เพื่อคำนวณกำไรสุทธิในการนำมาเป็นฐานภาษีภายใต้ มาตรา 51 ( 1 ) ของประมวลกฎหมายการประเมินภาษีเงินได้ ( the ITAA) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็น เช่น ค่าใช้จ่ายที่จ่ายให้แก่การชนะพนัน มีความจำเป็นต่อการดำเนินธุรกิจสามารถหักออกได้จากรายรับเพื่อความเป็นธรรม ซึ่งเป็นไปตามหลักการเพิ่มอำนาจจากการใช้จ่าย ( spending power ) หรือหลักความสามารถในการเสียภาษี ( ability to pay ) ที่เสียภาษีจากกำไรสุทธิ ( หรือผลได้ที่แท้จริง ) และไม่ใช้ผลได้โดยรวมทั้งหมด<sup>66</sup>

##### 1.2) ภาษีสินค้าและบริการ ( Goods and Services tax : GST )

ภาษีสินค้าและบริการมีนโยบายเช่นเดียวกับภาษีการบริโภค ( Consumption tax ) ซึ่งต้องมีการแบ่งแยกระหว่างสิ่งจำเป็น ( essentials ) และสิ่งฟุ่มเฟือย ( luxuries ) เช่นกรณีการพนัน โดยรูปแบบของภาษีสินค้าและบริการ ( GST ) นั้นจัดเก็บภาษีบนค่าใช้จ่ายสุทธิซึ่งเป็น

<sup>64</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร,สังคีต พิริยะรังสรรค์,นวลน้อย ตริรัตน์,กนกศักดิ์ แก้วเทพ, อ่าง แล้วเชิงอรรถที่ 42, น.205-207.

<sup>65</sup> ----- , "Casino profits up." <<http://abs.au>>. 9<sup>th</sup> December 1999.

<sup>66</sup> Pei – Teing Kee , "Shold gambling gains be taxed as income ? ",<<http://Mrdoch-edu.au>> ,July 1995.

รายได้ทางภาษีจากบุคคลที่สาม ในความเป็นจริงภาษีจากการพนันนั้นมีผลน้อยในทางการคลัง โดยภาษีส่วนใหญ่อยู่บนสินค้าที่มีความจำเป็น เช่น อาหาร เสื้อผ้า แต่ถ้าภาษีเฉพาะจากการพนัน ไม่ถูกจัดเก็บก็จะกระทบต่อความเป็นกลางของภาษี และรูปแบบของภาษีสินค้าและบริการ ( GST ) โดยการจัดเก็บภาษีจากการพนัน ในกรณีนี้ น่าจะเป็นภาษีอัตราเดียว ( ไม่ใช่ภาษีอัตราก้าวหน้า ) ซึ่งไม่ว่าผู้เล่นพนันนั้นจะรวยหรือจนก็ถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราเดียวกัน จึงกล่าวได้ว่าภาระภาษีจากการพนันส่วนหนึ่ง ตกอยู่กับผู้บริโภคในรูปของภาษีการบริโภค ซึ่งรายได้ภาษีจากการพนันนั้น บางส่วนถูกบริจาคให้กับบริการทางสังคม เช่น โรงพยาบาล การศึกษา ในการประชุมระบบเศรษฐกิจสวัสดิการ มีการปรับปรุงอัตราภาษีให้ต่ำลง เพราะภาษีอัตราสูงบิดเบือนการบริโภคหรือการตัดสินใจในการผลิต อย่างไรก็ตามรายได้ทางภาษีจากการพนันเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วบนฐานที่กว้างขึ้น ความแตกต่างของอัตราภาษีจากการพนันถูกทำให้แคบลง<sup>67</sup>

การจัดการพนันอยู่ในบังคับของภาษีสินค้าและบริการ โดยการจดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ ซึ่งการกำหนดให้การพนันส่วนบุคคลหรือการขายบัตร และเงินรางวัลต้องนำมาเสียภาษีสินค้าและบริการ ต้องนำมาเครดิตภาษีซื้อ(input tax) เป็นเรื่องยาก เช่น หากผู้ประกอบการพนัน เช่น บ่อนการพนัน(casinos), คลับ(clubs),และโรงแรมที่มีเครื่องเล่นเกม(gaming machines),ลอตเตอรี(lotteries) และการเสี่ยงโชคโดยการจับฉลาก(raffles) ถ้าผู้ประกอบการด้านการพนันมีรายรับ(turnover) มากกว่า 50,000 ดอลลาร์ จะต้องเป็นผู้จดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ ซึ่งการคำนวณรายรับ (turnover)จากการจัดการพนันมีวิธีการที่พิเศษออกไป

รายรับ (turnover) เบื้องต้นที่จะต้องมีการจดทะเบียนมีวิธีการคำนวณ คือ การคำนวณรายรับประจำปี (annual turnover) ได้มาจากผลต่างระหว่างจำนวนเงินพนันทั้งหมดกับจำนวนเงินรางวัลทั้งหมดที่จ่ายไป

รายรับ (turnover) ที่ต้องมีการจดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ เป็นจำนวน 11 ครั้ง สำหรับภาษีสินค้าและบริการทั้งปี

ภาษีสินค้าและบริการ ทั้งหมดในหนึ่งปีนำมาคำนวณภาษีประจำเดือนได้ดังนี้

$$\text{ภาษีประจำเดือน} = (\text{จำนวนเงินพนันทั้งหมด} - \text{จำนวนเงินรางวัลที่จ่ายไป}) \times 1/11$$

<sup>67</sup> Julie P. Smith , *supra note 44* ,pp. 16-19.

มูลค่าของรางวัลที่มีใช้ตัวเงินไม่สามารถนำไปคำนวณหาจำนวนภาษีสินค้าและบริการทั้งหมดได้ อย่างไรก็ตามยังได้รับสิทธิเครดิตภาษีซื้อสำหรับภาษีสินค้าและบริการที่จ่ายไปในการซื้อของรางวัลนั้น

ผู้ประกอบการพนัน มีความผูกพันตามกฎหมายสำหรับภาษีสินค้าและบริการ จากการจัดให้มีการเล่นพนัน

จำนวนภาษีสุทธิที่ต้องเสียทั้งเดือน คำนวณได้จาก

$$\text{ภาษีสินค้าและบริการทั้งหมดของการพนัน} + \text{ภาษีสินค้าและบริการอื่นๆ} - \text{เครดิตภาษีซื้อ} \\ (\text{Global GST amount} + \text{Other GST} - \text{Input Tax credits})$$

การเครดิตภาษีซื้อ

ผู้จัดการพนันที่ได้จดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ สามารถที่จะเครดิตภาษีซื้อได้ในส่วนของมูลค่าของรางวัลที่มีใช้ตัวเงินโดยคำนวณมูลค่าของรางวัลตามราคาตลาด แต่ไม่มีสิทธิเครดิตภาษีซื้อหากจ่ายรางวัลเป็นตัวเงิน

ใบกำกับภาษี ( Tax Invoices )

ใบกำกับภาษีไม่มีความจำเป็นในกรณีการจัดการพนัน เพราะใบกำกับภาษีนั้นเป็นหลักฐานในการเครดิตภาษี แต่การจ่ายเงินพนันนั้นไม่ได้ถูกนำมาพิจารณาให้มีการเครดิตภาษีได้

การสูญเสียจากการพนัน ( Gambling Losses )

การสูญเสียจากการพนัน ผู้จัดการพนันสามารถนำไปหักเป็นค่าใช้จ่าย ในกรณีคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้ ดังนั้น การคำนวณภาษีสินค้าและบริการ ( GST ) ต้องคิดจากฐานรายรับโดยรวมจากผู้เล่นการพนัน โดยไม่ต้องหักการสูญเสียจากการพนันก่อน กล่าวคือ ภาษีสินค้าและบริการ ( GST ) ไม่ได้คิดจากฐานกำไรสุทธิ

องค์กรที่จัดการพนันทายผลการแข่งขันด้านความเร็วอยู่ในบังคับภาษีสินค้าและบริการหรือไม่ ต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป

บางกรณีมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มใหญ่ อาจจัดตั้งเป็นบริษัท ในกรณีนี้อยู่ในบังคับภาษีสินค้าและบริการ ( GST )

บุคคลที่เป็นเจ้าของและผู้เข้าสัตว์ที่ทำการแข่งขัน สามารถเป็นผู้จดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ ( GST ) ได้ โดยกิจกรรมของบุคคลนั้นต้องทำในรูปแบบธุรกิจหากทำเป็นงานอดิเรกก็ไม่เข้ากรณีนี้

ถ้าเป็นห้างหุ้นส่วนที่ต้องเสียภาษีเงินได้ ห้างหุ้นส่วนที่จัดการแข่งขันก็สามารถจดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ (GST)

ถ้าหากทำวิสาหกิจในการแข่งขันสัตว์และมีรายรับจากกิจการมากกว่า 50,000 ดอลลาร์ จะต้องจดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ (GST)

ต้องมีการทำบัญชีภาษีสินค้าและบริการ (GST) สำหรับสิ่งที่อยู่ในบังคับของภาษีในรายงานทางการเงินของการทำธุรกิจ ( Business Activity Statement : BAS )

หลักการทั่วไปของภาษีสินค้าและบริการ (GST) จะต้องมิใช่ภาษีสำหรับสิ่งที่ต้องเสียภาษีมากกว่า 50 ดอลลาร์ เป็นต้นไป

อุตสาหกรรมในการขายผลการแข่งความเร็ว อาจต้องมีใบกำกับภาษีในนามของตนเองสำหรับการจดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ (GST) ซึ่งรู้จักในชื่อ Recipient Created Tax Invoices : RCTIs

#### การเครดิตภาษีซื้อ

ผู้จดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ(GST) สามารถนำภาษีซื้อที่เสียไปสำหรับการจัดการแข่งขัน มาเครดิตสำหรับการจ่ายภาษีสินค้าและบริการ( GST) ได้ เช่น การจ่ายค่าธรรมเนียมให้กับผู้ฝึก ค่าธรรมเนียมในการจัดการแข่งขัน และค่าเช่าสัตว์ แต่ถ้าเป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวก็ไม่สามารถนำมาเครดิตภาษีซื้อได้ แต่การพนันขายผลการแข่งความเร็วชนิดอื่นที่ไม่ใช่การแข่งความเร็วของสัตว์ไม่สามารถขอจดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ( GST )ได้<sup>68</sup>

#### 1.3) ภาษีสรรพสามิต ( Excise tax )

ภาษีสรรพสามิตในประเทศออสเตรเลีย เป็นภาษีที่จัดเก็บจากเหล้า บุหรี่ และผลิตภัณฑ์จากน้ำมันแท่น<sup>69</sup>

#### 1.4) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

ในประเทศออสเตรเลียนั้นมีการขายสิทธิในการควบคุมดูแลกิจการพนัน สำหรับผู้ประมูลที่ให้ราคาสูงสุดจะได้รับใบอนุญาต โดยค่าธรรมเนียมใบอนุญาตสำหรับบ่อนการพนัน (Casino) และใบอนุญาตเครื่องเล่นเกมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของรายได้ทางภาษีจากการพนัน<sup>70</sup>

#### 2.) พิจารณาภาระภาษีของผู้เล่นการพนัน

##### 2.1) ภาษีเงินได้

<sup>68</sup> ----, " Racing and Gambling-Questions and Answers", < <http://ato.gov.au> > .

<sup>69</sup> \_\_\_\_\_, " AN overview of excise ", <[http : // ato.gov.au](http://ato.gov.au) > .

<sup>70</sup> Julie P. Smith, *supra* note 44, p.19.

เหตุผลเบื้องต้นสำหรับการจัดเก็บภาษีเงินได้จากการพนันก็เพื่อความยุติธรรม หรือ ความเป็นธรรม บุคคลควรจะเสียภาษีตามหลักความสามารถในการจ่าย ( ability to pay ) กล่าวคือ บุคคลที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกันควรจะต้องเสียภาษีอย่างเท่าเทียมกัน ในขณะที่บุคคลที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันจะต้องเสียภาษีที่แตกต่าง บนความแตกต่างนั้น หากรายได้ที่ไม่แน่นอน เช่น รายได้จากการพนันได้รับยกเว้นจากการเป็นฐานภาษีจะเกิดความไม่เป็นธรรม การเพิ่มขึ้นของความสามารถในการใช้จ่ายต้องอยู่ในบังคับของภาษีโดยไม่คำนึงถึงแหล่งที่มา ไม่ว่าจะเป็นได้มาจากการทำงาน อาชญากรรม การรับมรดก หรืออื่น ๆ และผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะต้องการเงินหรือมีเจตนาจะใช้เงินที่ได้มาหรือไม่ก็ตาม

เหตุผลอื่น ๆ สำหรับการจัดเก็บภาษีจากเงินได้จากการพนัน ก็เพื่อส่งเสริมให้มีการทำงานตามความสามารถ ภาษีต้องมีความเป็นกลาง ไม่กระทบต่อการเลือกทำงานของผู้มีหน้าที่เสียภาษี โดยการทำให้เกิดความไม่แน่นอนของการลงทุนแต่ละประเภทกับภาระภาษี หากผู้มีหน้าที่เสียภาษีไม่ต้องนำเงินได้จากการพนันมาเสียภาษีก็จะเป็นการไม่มีความเป็นกลางและระบบภาษีก็ไม่มีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ผู้เล่นการพนันต้องนำเงินได้จากการพนันนั้นมาคำนวณภาษีเงินได้ แต่กฎหมายของประเทศออสเตรเลีย ไม่ยอมให้นำค่าใช้จ่ายจากการพนันมาหักออกจากฐานภาษี ซึ่งมีข้อโต้แย้งว่าเป็นการไม่มีเหตุผลที่กฎหมายไม่ยอมให้นำค่าใช้จ่ายจากการพนันมาหักออกทั้งที่เงินได้จากกิจกรรมที่ผิดกฎหมายก็อยู่ในบังคับของภาษี<sup>71</sup>

### 3.2.3 ) การเก็บภาษีจากการพนันของมลรัฐไอโอวา (IOWA) ประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>72</sup>

#### 1.) ภาระภาษีของผู้จัดให้มีการเล่นพนัน

บุคคลหรือองค์กรที่ดำเนินการด้านการพนันในมลรัฐไอโอวา ( IOWA ) จะต้องขอใบอนุญาต ( Permits required ) ซึ่งได้แก่ ใบอนุญาตให้จัดการพนันจากหน่วยงานของรัฐ ( the IOWA Department ) สำหรับการควบคุมตรวจสอบของรัฐ และใบอนุญาตภาษีการขายถาวร ( a Permanent sales tax permit ) จากสรรพากรของมลรัฐไอโอวา ( the Iowa Department of Revenue ) หรือ ใบอนุญาตภาษีการขายชั่วคราว ( temporary sales tax return ) ซึ่งภาระภาษีของผู้จัดให้มีการเล่นพนันแยกพิจารณาได้ดังนี้

<sup>71</sup> Pei – Teing Kee, *supra* note 66 .

<sup>72</sup> \_\_\_\_\_, “GAMBLING : Iowa tax information” , < <http://state.ia.us.>>.

### 1.1 ) ภาษีเงินได้ ( Income tax )

หากผู้จัดให้มีการเล่นมีเงินได้จากการพนัน ต้องนำเงินได้นั้นมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

### 1.2 ) ภาษีการขาย ( sales taxes )

กิจกรรมทางการพนันทั้งหมดต้องได้รับใบอนุญาต ( Licensed ) ไม่ว่าจะมิใบอนุญาตภาษีการขายถาวรหรือไม่ ใบอนุญาตภาษีการขายถาวร ( A permanent sales tax permit ) จะได้รับต่อจากใบอนุญาตการพนัน ( gambling license )

#### การกำหนดให้มีใบอนุญาต ( PERMITS REQUIRED )

บุคคล หรือองค์กรที่ประกอบกิจการด้านการพนันในมลรัฐไอโอวา ( IOWA ) ต้อง

(1.) ได้รับใบอนุญาตให้จัดการพนันจากหน่วยงานของมลรัฐไอโอวาแผนกการตรวจสอบและการอุทธรณ์ ( the Iowa Department of Inspection and Appeals )

(2.) มีใบอนุญาตภาษีการขายถาวร ( a permanent sales tax permit ) จากสรรพากรแห่งมลรัฐไอโอวา ( Iowa Department of Revenue ) หรือ ใบอนุญาตภาษีการขายชั่วคราว ( A temporary sales tax return )

หากมีใบอนุญาตภาษีการขายชั่วคราว ( A temporary sales tax return ) ต้องรายงานกิจกรรมทางด้านการพนันส่งให้แก่หน่วยงานของมลรัฐไอโอวาเกี่ยวกับการควบคุมและอุทธรณ์ (The Iowa Department of Inspection and Appeals ) ที่ออกใบอนุญาตการพนัน แต่ถ้าผู้จัดกิจกรรมด้านการพนันได้รับใบอนุญาตภาษีการขายถาวรไม่ต้องทำรายงานดังกล่าว

บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่เข้ามาทำกิจกรรมการพนัน จะต้องรายงานและเสียภาษีการขาย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของภาษีท้องถิ่น บนฐานรายรับทั้งหมด ( gross receipts ) ไม่ใช่รายรับสุทธิ ( net receipts ) จากกิจกรรมการพนัน

อาทิ กลุ่มบุคคลขายบัตรจับฉลาก ( raffle tickets ) ราคา 1 ดอลลาร์ต่อบัตร ราคาดังกล่าวก็เป็นส่วนหนึ่งของภาษีการขาย บัตร 1,000 ใบ ที่ขายได้ในราคา 1,000 ดอลลาร์ มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับรางวัล 200 ดอลลาร์ แต่ 200 ดอลลาร์นี้ ไม่สามารถหักออกจาก 1,000 ดอลลาร์ ก่อนคำนวณภาษีการขายได้ โดยภาษีการขายของรัฐมีอัตราร้อยละ 5 ของรายรับทั้งหมด และภาษีของท้องถิ่นมีอัตราร้อยละ 1 ของรายรับทั้งหมด (รวมเป็นร้อยละ 6 ของรายรับทั้งหมด )

รายรับทั้งหมด ( gross receipts ) ที่ได้จากกิจกรรมการพนันที่ดำเนินการในมลรัฐไอโอวา ( IOWA ) อยู่ในบังคับของภาษีการขายแห่งมลรัฐ ( state sales tax ) และภาษีการขาย

ท้องถิ่น ( local option sales tax ) ( ถ้ามี ) แต่สิ่งต่อไปนี้จะได้รับการยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของภาษีการขาย

-รายรับทั้งหมด ( gross receipts ) จากกิจกรรมการพนันที่ดำเนินการโดยรัฐบาลของท้องถิ่น หรือ

-รายรับทั้งหมด ( gross receipts ) จากกิจกรรมการพนันที่ดำเนินการโดยการองค์การการกุศลของมลรัฐไอโอวา องค์การภายใต้ประมวลกฎหมายของมลรัฐไอโอวา บทที่ 173 และ 174 (Iowa Code chapters 173 and 174 ) หรือ

-รายรับทั้งหมด ( gross receipts ) ที่ได้จากกิจกรรมการพนันที่ดำเนินการโดยองค์การการกุศลเพื่อการเกษตรกรรม ซึ่งเป็นบทบัญญัติพิเศษในประมวลกฎหมายมลรัฐไอโอวามาตรา 99B.5 (IOWA Code section 99 B.5 )

กิจกรรมการพนันที่ถูกควบคุมโดยองค์การศาสนจักร ( churches ) และโดยองค์การการกุศลอื่นๆ อยู่ภายใต้บังคับของภาษีการขาย ( sales taxes )

รายได้จากการพนันต้องเสียภาษีเสมอ แต่มีการยกเว้นภาษีการขาย สำหรับรางวัลที่มีใช้เงินสด ( SALE TAX EXEMPTION FOR NON-CASH PRIZES )

ทรัพย์สินที่ถูกซื้อเพื่อใช้เป็นรางวัลสำหรับผู้เล่นการพนันในเกมที่ใช้ความสามารถหรือเกมเสี่ยงโชค หรือการจับสลาก หรือบิงโก ไม่อยู่ในบังคับของภาษีการขายในมลรัฐไอโอวา ผู้ชนะที่ได้รับรางวัลก็ไม่ต้องเสียภาษีการขายเช่นกัน

กรณีที่ต้องเสียภาษีการขาย ( SALES TAXES EVETS )

กิจกรรมการพนันประกอบด้วยการเล่นหลายประเภท ภาษีการขายนั้นเก็บจากรายรับจากการขายโดยรวม ได้แก่ การขายสิ่งเหล่านี้

- บัตรผ่านประตู จากการเข้าร่วมและเข้าชมสถานที่ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนัน
- การจัดการเกี่ยวกับรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับอุปกรณ์และเกมที่ใช้ความสามารถ, เกมเสี่ยงโชค, การจับสลาก (จะได้รับการยกเว้นถ้าเป็นการจัดเพื่อการกุศลเกี่ยวกับการเกษตรกรรม) และบิงโก ซึ่งเป็นกิจการที่มุ่งหากำไร
- บัตรลอตเตอรี่
- เครื่องเล่นดนตรี เครื่องซังน้ำหนัก ที่ยิงเป้า บิลเลียดและโต๊ะพนัน โปโล่ เครื่องฟิลบอล วิดีโอเกม เครื่องสล๊อต
- ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บสำหรับการเข้าร่วมกิจกรรมในเกมต่าง ๆ

## 2) พิจารณาภาระภาษีของผู้เล่นการพนัน

### 2.1) ภาษีเงินได้ (Income Tax)

จำนวนเงินหรือมูลค่าของรางวัลอยู่ในบังคับของภาษีเงินได้ ผู้ชนะจะต้องนำเงินได้จากการชนะพนันไปรวมเพื่อคำนวณภาษีเงินได้

### 2.2) ภาษีหักภาษี ณ ที่จ่ายจากการจ่ายเงินรางวัล ( WITHHOLDING TAX ON CASH PRIZES )

ภาษีเงินได้ของมลรัฐไอโอวา จะต้องมีการหักภาษี ณ ที่จ่าย โดยกลุ่มหรือบุคคลที่จัดการพนันหากมีการจ่ายเงินรางวัลมากกว่า 600 ดอลลาร์ ขึ้นไป โดยหักในอัตราร้อยละ 5 ทั้งนี้ผู้จัดการพนันต้องไปจดทะเบียนกับสรรพากรแห่งรัฐไอโอวาแผนกการให้บริการแก่ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ( the Iowa Department of Revenue Taxpayer Service Section ) ในฐานะเป็นตัวแทนการหักภาษี ซึ่งจะเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีใช้นิติบุคคลก็ได้ที่มีหน้าที่เสียภาษีในมลรัฐไอโอวา

### 3.2.4) การเก็บภาษีจากการพนันของประเทศอังกฤษ<sup>73</sup>

การจัดเก็บภาษีธุรกิจการพนันในประเทศอังกฤษ แตกต่างจากการจัดเก็บภาษีธุรกิจการพนันในประเทศออสเตรเลียค่อนข้างมาก เพราะภาษีธุรกิจการพนันถือเป็นแหล่งที่มาของรายได้ที่สำคัญของแต่ละรัฐในประเทศออสเตรเลีย แต่การจัดเก็บภาษีในประเทศอังกฤษเป็นการจัดเก็บโดยรัฐบาลกลาง จึงมีผลทำให้โดยภาพรวมแล้ว รายรับของรัฐบาลมิได้พึ่งพาต่อภาษีธุรกิจการพนัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง รายได้จากการจัดเก็บภาษีการพนันในประเทศอังกฤษไม่ได้มีความสำคัญกับรัฐบาลมากนัก ดังนั้น ความขัดแย้งในเชิงความสำคัญของการเป็นแหล่งที่มาของรายได้ภาษี กับความต้องการควบคุมธุรกิจการพนันมีน้อยกว่า ในกรณีที่ภาษีธุรกิจการพนันมีความสำคัญในเชิงการเป็นแหล่งที่มาของรายได้รัฐบาล

โครงสร้างภาษีธุรกิจการพนันในประเทศอังกฤษ สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ (1) ภาษีธุรกิจการพนัน (2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม และ (3) ค่าธรรมเนียมจากธุรกิจการพนัน ที่ต้องจัดส่งให้กับองค์กรสาธารณประโยชน์ต่างๆ โดยธุรกิจการพนันบางประเภทอาจจะต้องจ่ายภาษีทั้ง

<sup>73</sup> ฆาสุก พงษ์ไพจิตร,สังคีต พิริยะรังสรรค์,นวลน้อย ตริรัตน์,กนกศักดิ์ แก้วเทพ, อ่าง แล้วเชิงอรรถที่ 42, น.204-217.

3 ประเภท ธุรกิจการพนันบางประเภทอาจจะจ่ายเฉพาะ (1) และ (2) เป็นต้น ทั้งนี้ ภาษีธุรกิจการพนัน สามารถแยกย่อยได้เป็นหลายประเภทกล่าวคือ (1) ภาษีการพนันประเภทการพนันการทายผลการแข่งขันในลักษณะทั่วไป (2) ภาษีการพนันประเภทรวมเงินรางวัล (3) ภาษีธุรกิจการพนันประเภทเกมต่างๆ (4) ภาษีเครื่องเล่นเกมอิเล็กทรอนิกส์ (5) ภาษีการเล่นบิงโก และ (6) ภาษีที่จัดเก็บจากล็อตเตอรี่แห่งชาติ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาเป็นภาระภาษีของผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน และภาระภาษีของผู้เล่นการพนันดังนี้

#### 1) ภาระภาษีของผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน

##### 1.1) ภาษีธุรกิจการพนัน (Duty)<sup>74</sup>

##### 1.1.1) ภาษีธุรกิจการพนันประเภทเกมต่างๆ (Gaming duty)

กฎหมายได้กำหนดประเภทของเกมที่จะต้องจ่ายภาษีประเภทนี้เอาไว้ โดยเป็นเกมที่อยู่ในบ่อนคาสิโน เช่น บัคคารา แบล็คแจ็ก วิลลออฟฟอร์จูน โป๊กเกอร์ และรูเล็ต เป็นต้น อัตราภาษีที่จัดเก็บมีลักษณะแตกต่างจากภาษีประเภทการพนันทายผลการแข่งขัน คือ

##### ก. จัดเก็บในอัตราก้าวหน้า

##### ข. จัดเก็บบนฐานของรายรับสุทธิ คือ จำนวนเงินที่แทงพนันหักด้วยเงินรางวัลที่ชนะ

การจัดเก็บจะเรียกเก็บเป็นประเภทของเกม กล่าวคือ ถ้าคาสิโนดำเนินการให้มีเกมต่างๆ 5 เกม แต่ละเกมจะเสียภาษีแยกออกจากกัน แต่อยู่ในอัตราโครงสร้างภาษีเดียวกัน โดยให้เป็นอัตราภาษีในช่วงระยะเวลา 6 เดือน อัตราภาษีที่ใช้มีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ.1998

แม้จะพบว่าอัตราภาษีค่อนข้างสูง แต่เนื่องจากการคิดจากรายรับสุทธิก่อนหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ จึงมีผลค่อนข้างต่ำถ้าอัตราภาษีคิดในฐานเดียวกัน

<sup>74</sup>โครงสร้างภาษีธุรกิจการพนันในประเทศอังกฤษ เป็นข้อมูลจากงานวิจัยของ อาจารย์ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ จากหนังสือ อุตสาหกรรมการพนัน ไทย อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และมาเลเซีย ที่แปลมา จึงไม่แน่ว่า ภาษีธุรกิจการพนัน (Duty) ในที่นี้ เป็นภาษีทางตรง (Direct tax) หรือภาษีทางอ้อม (Indirect tax) หรือเป็นการจัดเก็บในรูปของอากร (Duty).

### 1.1.2) ภาษีเครื่องเล่นเกมอิเล็กทรอนิกส์ (Amusement machine licence duty)

การจัดเก็บภาษีประเภทนี้ คิดตามรางวัลสูงสุดที่เครื่องจะจ่ายเป็นรางวัลได้ โดยมีการแบ่งรางวัลสูงสุดเป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ (1) เครื่องที่จ่ายรางวัลสูงสุดไม่เกิน 5 ปอนด์ (2) เครื่องที่จ่ายรางวัลสูงสุดไม่เกิน 10 ปอนด์ และ (3) เครื่องที่จ่ายรางวัลสูงสุดไม่เกิน 250 ปอนด์

อัตราภาษีที่จัดเก็บไม่เกี่ยวข้องกับจำนวนเงินที่มีการเล่นพนัน เช่นในประเทศออสเตรเลีย ที่กำหนดให้อัตราภาษีเป็นเปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินที่เล่นพนันกับเครื่อง ในประเทศอังกฤษกำหนดอัตราภาษี 3 อัตราด้วยกัน ดังนี้

1. เครื่องประเภทที่ 1 จ่ายภาษีเหมาจ่ายอัตรา 250 ปอนด์ต่อเครื่องต่อปี
2. เครื่องประเภทที่ 2 จ่ายภาษีเหมาจ่ายอัตรา 535 ปอนด์ต่อเครื่องต่อปี
3. เครื่องประเภทที่ 3 จ่ายภาษีเหมาจ่ายอัตรา 1,375 ปอนด์ต่อเครื่องต่อปี

### 1.1.3) ภาษีการเล่นบิงโก (Bingo duty)

การจัดเก็บภาษีบิงโกจะคิดที่อัตราร้อยละ 10 ของจำนวนเงินที่เล่นการพนันบวกกับอีกร้อยละ 11.11 ของส่วนต่างของเงินรางวัลกับจำนวนเงินที่แทงพนันที่ได้หักภาษีแล้ว

### 1.2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม

มีการพนันบางประเภทเท่านั้นที่จะต้องจ่ายภาษีมูลค่าเพิ่ม เช่น การเล่นเกมทั้งประเภทโต๊ะและเครื่องเล่นและบิงโก โดยเครื่องเล่นจะถูกจัดเก็บในอัตราร้อยละ 15 ของรายได้สุทธิหลังจากหักเงินรางวัลแล้ว ส่วนประเภทเกมโต๊ะจ่ายภาษีมูลค่าเพิ่มน้อยมาก ที่อัตราเพียงร้อยละ 0.6 ของรายได้สุทธิหลังจากหักเงินรางวัลแล้ว

กิจกรรมประเภทสุดท้ายที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้แก่ บิงโก แต่ไม่ได้เป็นการจัดเก็บจากรายได้ที่คลับได้รับจากการเล่นบิงโกโดยตรง แต่เป็นการจัดเก็บจากค่าสมัครสมาชิกและบริการอื่นๆ ที่อยู่ในคลับบิงโก

กิจกรรมการพนันนอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้น ได้รับยกเว้นจากภาษีมูลค่าเพิ่ม รายได้จากกิจกรรมการพนันมีจำนวนไม่มากนัก คิดเป็นเพียงร้อยละ 18.8 ของภาษีธุรกิจการพนันเท่านั้น การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากเครื่องเล่นเกมมีสัดส่วนถึงร้อยละ 68 ของภาษีมูลค่าเพิ่มจากกิจกรรมการพนัน

1.3) ค่าธรรมเนียมจากธุรกิจการพนันที่กฎหมายกำหนดให้โอนให้กับองค์กรสาธารณประโยชน์ต่างๆ (Levies and good causes)

เช่นเดียวกับภาษีมูลค่าเพิ่ม มีเฉพาะบางกิจกรรมเท่านั้นที่ถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียมประเภทนี้ ได้แก่ การพนันการทายผลการแข่งขัน ลีตเตอรี และเครื่องเล่นเฉพาะประเภทที่ติดตั้งในคลับเอกชนเท่านั้น

ค่าธรรมเนียมจะถูกจัดเก็บในเรื่องการแข่งขันม้าเป็นสำคัญ เพราะต้องมีการโอนค่าธรรมเนียมดังกล่าวให้กับสมาคมเลี้ยงม้าและจัดแข่งม้า ส่วนการพนันการทายผลการแข่งขันกีฬาไม่ถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว ค่าธรรมเนียมที่ถูกจัดเก็บจากการพนันม้าแข่งประเภทพนันนอกสนามอยู่ในอัตราร้อยละ 1.25 ของวงเงินที่แทงพนัน

ส่วนลีตเตอรีแห่งชาติจะถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียมประมาณร้อยละ 26.75 ของวงเงินที่ซื้อลีตเตอรีแห่งชาติ ลีตเตอรีการกุศลก็ถูกจัดเก็บด้วยในอัตราร้อยละ 40 เนื่องจากค่าธรรมเนียมที่ถูกจัดเก็บนี้จะถือเป็นรายได้ขององค์กรการกุศลที่ออกลีตเตอรีนั่นเอง

ประมาณร้อยละ 80 ของค่าธรรมเนียมที่กฎหมายบังคับให้จัดเก็บนี้มาจากลีตเตอรีแห่งชาติ ซึ่งการจัดเก็บค่าธรรมเนียมถึงแม้จะไม่ได้นับเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ภาษีของรัฐ แต่ก็มีส่วนช่วยให้รัฐบาลประหยัดงบประมาณการใช้จ่ายไปได้ เพราะถ้าไม่มีค่าธรรมเนียมส่วนนี้แล้ว รัฐก็อาจจำเป็นต้องจัดสรรเงินงบประมาณให้กับองค์กรสาธารณกุศลต่างๆ

## 2) ภาระภาษีของผู้เล่นการพนัน

2.1) ภาษีการพนันประเภทการพนันการทายผลการแข่งขันในลักษณะทั่วไป (General betting duty)

การจัดเก็บภาษี รัฐบาลจะจัดเก็บจากผู้ประกอบธุรกิจเป็นรายเดือนโดยผู้ประกอบธุรกิจโอนภาระภาษีทั้งหมดไปให้ผู้บริโภคจ่าย และผู้บริโภคสามารถเลือกจ่ายภาษีก่อนและหลังผลการแข่งขันได้ เช่นผู้บริโภคเลือกจ่ายภาษีหลังทราบผลการแข่งขันแล้ว ถ้าผู้บริโภคแพ้ก็ไม่ต้องจ่ายภาษี แต่ถ้าชนะผู้บริโภคจะต้องจ่ายจากยอดรางวัลที่ได้รับทั้งหมด ส่วนผู้บริโภคที่เลือกจ่ายก่อนการแข่งขันหรือจ่ายในขณะที่ทำการแทงพนัน จะจ่ายจากจำนวนที่แทงพนันเท่านั้น ถ้าผู้แทงพนันชนะได้รับรางวัลไม่ต้องจ่ายภาษีอีกครั้งหนึ่ง

สำหรับการแทงพนันในสนามแข่งขัน ได้รับการยกเว้นภาษีถ้าผู้แทงพนันเข้าชมการแข่งขันและแทงพนันโดยตรงกับผู้รับแทงพนัน ทั้งนี้ เพราะผู้ที่เล่นพนันในสนามแข่งขัน ซึ่งการเข้า

ชมเป็นการกระตุ้นให้เกิดการจ้างงานและกิจกรรมอื่นๆ เพิ่มขึ้นในสนามแข่งขัน และเป็นรายได้ที่สำคัญของผู้จัดการแข่งขัน

ในกรณีที่ผู้แทงพนันไม่ได้เข้าชมการแข่งขันในสนาม แต่ใช้วิธีโทรศัพท์มาที่ผู้รับพนันในสนามแข่งขัน ก็จะต้องจ่ายภาษีเหมือนกับเป็นการพนันนอกสนามแข่งขัน

ภาษีการพนันประเภทนี้ จ่ายเฉพาะการแทงพนันผ่านระบบอัตราต่อรอง ซึ่งเรียกผู้จัดการการพนันประเภทนี้ว่า เจ้ามือ (bookmaker) สำหรับผู้แทงพนันผ่านระบบรวม

## 2.2) ภาษีการพนันประเภทรวมเงินรางวัล (Pool betting duty)

โดยทั่วไปการจัดการพนันประเภทรวมรางวัล มักจะเป็นผู้จัดประเภทโทเทลไลเซเตอร์ (Totalisator) หรืออื่นๆ ที่มีลักษณะรวมรางวัล

อัตราภาษีการพนันประเภทรวมเงินรางวัล มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมากก่อนปี ค.ศ. 1995 รัฐบาลจัดเก็บในอัตราร้อยละ 37.5 ของจำนวนเงินที่เล่นพนันและมีการปรับลด 2 ครั้งในปี ค.ศ. 1995 และปรับลดลงอีกครั้งหนึ่งในปี ค.ศ. 1996 ที่อัตราร้อยละ 26.5 การปรับลดอัตราภาษีนี้อย่างต่อเนื่อง เกิดขึ้นจากแรงกดดันในการแข่งขันของธุรกิจการพนัน ซึ่งมีผลให้การพนันระบบรวมเงินพนันสูญเสียส่วนแบ่งการตลาดให้การพนันประเภทอื่นๆ

เช่นเดียวกับกรณีการพนันการทายผลการแข่งขันทั่วไป ถ้าเป็นการแทงพนันระบบรวมในสนามแข่งขัน ก็ได้รับการยกเว้นการจ่ายภาษีประเภทนี้

## 2.3) ภาษีที่จัดเก็บจากลอตเตอรี่แห่งชาติ (National lottery duty)

กฎหมายได้กำหนดให้ลอตเตอรี่แห่งชาติจะต้องจ่ายภาษีในอัตราร้อยละ 12 ของจำนวนเงินที่ซื้อลอตเตอรี่แห่งชาติ ส่วนลอตเตอรี่การกุศลประเภทอื่นๆ ไม่ต้องจ่ายภาษีการจ่ายภาษี กรณีลอตเตอรี่แห่งชาติ ผู้ซื้อมีสิทธิเลือกที่จะจ่ายภาษีในจำนวนเงินที่แทงหรือจ่ายภาษีภายหลัง คือ จ่ายต่อเงินรางวัลที่ได้ เช่นเดียวกับกรณีการพนันทายผลการแข่งขัน