

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการขายสลากเกินราคา  
กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์  
LEGAL MEASURES TO REGULATE OVERPRICED LOTTERIES  
IN ONLINE MARKET

ชนวีร์ การีกลิน  
CHANAVEE KAREEKLIN

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ

คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

พ.ศ. 2566

ลิขสิทธิ์ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

**LEGAL MEASURES TO REGULATE OVERPRICED LOTTERIES  
IN ONLINE MARKET**

**CHANAVEE KAREEKLIN**

**A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT  
OF THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE  
OF MASTER OF LAWS  
BUSINESS LAW  
SCHOOL OF LAW  
SRIPATUM UNIVERSITY**

**2023**

**COPYRIGHT OF SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY**

|                           |   |
|---------------------------|---|
| สารนิพนธ์เรื่อง           | มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการขายสลากเกินราคา<br>กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ |
| คำสำคัญ                   | ตลาดออนไลน์/สลากดิจิทัล   |
| นักศึกษา                  | ชนวีร์ การิกถัน   |
| อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ | ดร.ศิวพร เสาวคนธ์   |
| หลักสูตร                  | นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ                                |
| คณะ                       | นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม   |
| พ.ศ.                      | 2566  |

### บทคัดย่อ

สารนิพนธ์นี้มุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขายสลากเกินราคากรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวกับการควบคุมการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ (2) มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการขายสลากเกินแบ่งรัฐบาลกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ของต่างประเทศ และประเทศไทย (3) วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ และ (4) เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ได้อย่างเหมาะสม

ผลการศึกษาวิเคราะห์พบว่า (1) ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดสรรสลากให้ตัวแทนจำหน่ายกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์พบว่า คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลเอาไว้ไม่ครอบคลุมถึงให้บุคคลทั่วไปสามารถสมัครได้ ทำให้สัดส่วนของผู้จำหน่ายสลากดิจิทัลมีน้อยกว่าผู้จำหน่ายสลากแบบใบ (2) ปัญหาเกี่ยวกับการขายสลากเกินราคา พบว่า พระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ มาตรา 39 และประกาศของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งเกินราคาไว้ ทำให้มีปัญหาในการตีความและบังคับใช้กฎหมาย (3) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุมพบว่า คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลและวางนโยบายสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล แต่ไม่มีมาตรการที่จะควบคุมดูแลผู้ค้าสลากออนไลน์ที่ไม่ได้เป็นตัวแทนจำหน่ายสลาก ทำให้ผู้ค้าสลากออนไลน์มีการขายสลากเกินราคา มีการขายสลากกินแบ่งแก่ผู้ที่อายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และจำหน่ายตลอด 24 ชั่วโมง และยังมีการขายสลากดิจิทัล โดยที่ไม่มีสลากฉบับจริง

ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้เสนอแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย ดังนี้ (1) ให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนดคุณสมบัติของผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลให้บุคคลทั่วไปสามารถสมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลได้ (2) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอขายหรือขายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (3) เพิ่มนิยามศัพท์ของคำว่าสลากกินแบ่งรัฐบาล และให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนดวิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลให้มีหลักเกณฑ์การจำหน่ายเป็นมาตรฐานกลาง

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <b>THEMATIC TITLE</b>   | LEGAL MEASURES TO REGULATE OVERPRICED<br>LOTTERIES IN ONLINE MARKET |
| <b>KEYWORDS</b>         | ONLINE LOTTERY/DIGITAL LOTTERY                                      |
| <b>STUDENT</b>          | CHANAVEE KAREEKLIN  |
| <b>THEMATIC ADVISOR</b> | DR. SIWAPORN SAOWAKON   |
| <b>LEVEL OF STUDY</b>   | MASTER OF LAWS, BUSINESS LAW  |
| <b>FACULTY</b>          | SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY                                   |
| <b>YEAR</b>             | 2023  |

### **ABSTRACT**

This independent study on the legal measures to regulate overpriced lotteries in online market aims to (1) investigate the background, concepts, theories and principles on regulating overpriced lotteries in online market; (2) explore the legal measures of Thailand and the foreign countries on government lotteries in online market; (3) analyze the legal issues on overpriced lotteries in online market; and (4) propose appropriate approaches to solve the legal issues on overpriced lotteries in online market.

The findings were as follows: (1) Regarding the criteria on lottery dealer allocation in online market, the Government Lottery Committee specified the candidate qualifications for digital lottery dealers which does not include general people's application leading the ratio of digital lottery dealers lower than that of lottery ticket dealers; (2) Regarding the problem on overpriced lotteries, Section 39 of the Government Lottery Office Act and the Announcement of the Government Lottery Office on Issuing the Government Lottery do not specify the criteria on proposing or selling overpriced lotteries causing the problem of interpretation and legal enforcement; and (3) Regarding the problem on determining the lotteries as controlled goods, the Government Lottery Committee who are responsible for regulating and establishing the policy of the Government Lottery Office does not specify the measures to regulate the online lottery vendors, who are not lottery dealers, leading the online lottery vendors to sell overpriced lotteries, sell the lotteries to people below 20 years old, and sell the lotteries 24 hours, as well as sell digital lotteries without having a real lottery.

Therefore, the researcher would like to propose approaches to solve the legal issues as follows: (1) The Government Lottery Committee should define the qualifications of lottery dealers to enable the general people to apply for the digital lottery dealers; (2) The criteria on proposing or selling electronically should be defined; and (3) The definition of the government lottery should be added and the Government Lottery Committee should specify the standardized criteria on the methods of selling the government lotteries.

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสามารถอย่างสูงจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านดร.ศิวพร เสาวคนธ์ ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อติดตาม การศึกษาค้นคว้านี้มาโดยตลอด ตลอดจนให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ทั้งยังให้คำปรึกษา คำแนะนำ และชี้แนะข้อมูลที่เป็นประโยชน์ รวมถึงให้ความอนุเคราะห์ ตรวจสอบ แก้ไขและปรับปรุงสารนิพนธ์เล่มนี้ให้มีความสมบูรณ์จนสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านศาสตราจารย์ ดร.กรกฎ ทองชะ โชค ประธานกรรมการ สอบสารนิพนธ์ และท่านดร.รุ่งแสง กฤตยพงษ์ กรรมการสอบสารนิพนธ์ เป็นอย่างสูงที่ทำให้เกียรติ เป็นกรรมการสอบสารนิพนธ์ ซึ่งทั้งสองท่านได้กรุณาชี้แนะและให้คำแนะนำ คำปรึกษา และ ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์เพื่อสารนิพนธ์เล่มนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ความสำเร็จครั้งนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา และครอบครัวที่คอยให้ การส่งเสริมและสนับสนุน ส่งเสริม ทั้งยังเป็นกำลังใจอันสำคัญให้แก่ผู้เขียนตลอดมา และ ขอขอบคุณเพื่อน ๆ นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต รุ่นที่ 17 ที่คอยให้คำปรึกษาและ เป็นกำลังใจให้กับผู้เขียนตลอดจนถึงเจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรที่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียน เสมอมา

สุดท้ายนี้หากสารนิพนธ์เล่มนี้มีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับ คำแนะนำและกราบขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

ชนวีร์ การิกลีน  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

2566

## สารบัญ

|  | หน้า     |
|--|----------|
| บทคัดย่อภาษาไทย .....  | I        |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....   | III      |
| กิตติกรรมประกาศ.....   | V        |
| สารบัญ .....   | VI       |
| สารบัญรูปภาพ .....   | IX       |
| <br>   |          |
| <b>บทที่</b>   |          |
| <b>1 บทนำ.....</b>   | <b>1</b> |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....  | 1        |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....   | 4        |
| 1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....   | 5        |
| 1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....   | 5        |
| 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา .....   | 5        |
| 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....   | 6        |
| <b>2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการขายสลากเกินราคารถยนต์ขายผ่านตลาดออนไลน์</b>      | <b>7</b> |
| 2.1 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการควบคุมราคาสลาก .....                          | 7        |
| 2.1.1 วิธีการจัดสรรสลาก และวิธีการจำหน่ายสลาก .....                              | 9        |
| 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการซื้อขายสลากโดยช่องทางขายออนไลน์.....                       | 13       |
| 2.2.1 ความหมายของสลาก .....  | 13       |
| 2.2.2 รูปแบบของสลาก.....   | 14       |
| 2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการซื้อขายสลากโดยช่องทางออนไลน์ .....                       | 17       |
| 2.3 ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวกับการขายสลากเกินราคารถยนต์ ขายผ่านตลาดออนไลน์ ..... | 25       |
| 2.3.1 แนวคิดเรื่องตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Marketplace) .....            | 25       |
| 2.3.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ.....  | 27       |
| 2.3.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการ .....  | 28       |



| บทที่  | หน้า      |
|--|-----------|
| 2.3.4 หลักธรรมาภิบาล .....   | 30        |
| <b>3</b> <b>มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลกรณีขายผ่าน</b><br><b>ตลาดออนไลน์ของต่างประเทศและประเทศไทย.....</b>                             | <b>42</b> |
| 3.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี<br>ขายผ่านตลาดออนไลน์ของต่างประเทศ .....  | 42        |
| 3.1.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี<br>ขายผ่านตลาดออนไลน์ของสหราชอาณาจักร .....   | 43        |
| 3.1.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี<br>ขายผ่านตลาดออนไลน์ของสหรัฐอเมริกา .....  | 51        |
| 3.1.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี<br>ขายผ่านตลาดออนไลน์ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ .....   | 68        |
| 3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี ขาย<br>ผ่านตลาดออนไลน์ของประเทศไทย.....   | 78        |
| 3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 .....   | 79        |
| 3.2.2 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 .....  | 82        |
| 3.2.3 พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517.....  | 85        |
| 3.2.4 ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่ง<br>รัฐบาล .....   | 87        |
| 3.2.5 ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง วิธีการจำหน่ายสลาก<br>กินแบ่งรัฐบาล ผ่านแพลตฟอร์มจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือ<br>สลากดิจิทัล (Digital Lottery) ..... | 90        |
| <b>4</b> <b>วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการขายสลากกินราคากรณี</b><br><b>ขายผ่านตลาดออนไลน์ .....</b>  | <b>93</b> |
| 4.1 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดสรรสลากให้ตัวแทนจำหน่าย กรณี<br>ขายผ่านตลาดออนไลน์ .....   | 93        |
| 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการขายสลากกินราคา.....   | 98        |
| 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุม .....   | 100       |

| บทที่                       | หน้า |
|-----------------------------|------|
| 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ ..... | 104  |
| 5.1 บทสรุป .....            | 104  |
| 5.2 ข้อเสนอแนะ .....        | 106  |
| บรรณานุกรม .....            | 110  |
| ประวัติผู้เขียน .....       | 121  |

## สารบัญรูปภาพ

| รูปภาพที่ |  | หน้า |
|-----------|--|------|
| 2.1       | วิธีการจัดสรรสลาก และวิธีการจำหน่ายสลากในปัจจุบัน .....            | 9    |
| 2.2       | ระบบตัวแทนจำหน่าย และระบบซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล....     | 10   |
| 2.3       | รายละเอียดที่สำคัญบนสลากกินแบ่งรัฐบาล แบบดั้งเดิม 6 หลัก แบบใบ ... | 15   |

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ทำให้มีการเชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์หลาย ๆ เครือข่ายเข้าด้วยกัน จึงมีผลให้โลกเกิดการขับเคลื่อนด้วยระบบเทคโนโลยีทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม<sup>1</sup> ซึ่งในปัจจุบันอินเทอร์เน็ตเปรียบเสมือนปัจจัยหนึ่งของมนุษย์ในการดำรงชีวิตประจำวัน ซึ่งได้เข้ามามีบทบาทในชีวิตของทุกคนมากขึ้น ทั้งในการตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการระบบเศรษฐกิจสังคมและประเทศชาติต่อไปในอนาคต<sup>2</sup> อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือในการใช้ติดต่อสื่อสารกัน การเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสาร การซื้อขายสินค้าออนไลน์ การทำธุรกรรมทางการเงิน แหล่งความบันเทิงต่าง ๆ โดยไม่จำกัดเฉพาะแต่คอมพิวเตอร์เท่านั้น เพราะใน สมาร์ทโฟน และแท็บเล็ต ก็สามารถใช้อินเทอร์เน็ตได้ทั้งสิ้น เมื่อการเข้าถึงข้อมูลในอินเทอร์เน็ตสามารถเข้าถึงได้อย่างไม่จำกัดและสะดวกรวดเร็วได้ทุกเวลาและทุกสถานที่ ส่งผลให้พฤติกรรมการซื้อขายของผู้ผลิตและผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต เนื่องด้วยการพัฒนาอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีการสื่อสารจาก 3G สู่ 4G และกำลังจะก้าวเข้าสู่ยุค 5G ในอนาคตอันใกล้<sup>3</sup> ประกอบกับความปลอดภัยของระบบการชำระเงินที่เพิ่มขึ้น ความสะดวกและรวดเร็วของการจัดส่งสินค้าให้กับลูกค้า ส่งผลให้การทำธุรกิจผ่าน Online Platform ได้รับความนิยมสูงมาก<sup>3</sup> ทำให้มีนักธุรกิจนำระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมาพัฒนาและให้เป็นตัวกลางในการซื้อขายสินค้าต่าง ๆ เพราะสามารถแสดงสินค้าให้

---

<sup>1</sup> ชญาพัฒน์ เลิศอำนาจกิจเสรี. (2565). เศรษฐกิจดิจิทัล : การเกิดและพัฒนาการ Digital Economy: Emergence and Development. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร.*, 10 (5) (กรกฎาคม-สิงหาคม 2565), หน้า 2273.

<sup>2</sup> อรุณโรจน์ จิตรภิรมย์ศรี. (2564). ปัจจัยด้านความรู้ ทักษะคิด และแนวโน้มต่อการใช้เทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตในทุกสรรพสิ่งของผู้ใช้เทคโนโลยีฯ ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล. *วารสารนิเทศสยามปริทัศน์*, 20 (2) (กรกฎาคม-ธันวาคม 2564), หน้า 47-48

<sup>3</sup> สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2561). *เศรษฐกิจดิจิทัล: ความท้าทายของเศรษฐกิจไทยในอนาคต*. ในหนังสือ 36 ปี สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 4.

ผู้บริโภคทั่วโลกได้ใช้อย่างง่ายดาย โดยผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อสินค้าที่สนใจและชำระราคาได้โดยตรงผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต แต่ก็มีผลตามมาเช่น มีการเสนอขายสินค้าที่ผิดกฎหมายหรือเสนอขายสินค้าที่เกินกว่าราคาที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ เช่น การขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคาที่กำหนดไว้ในสลาก

โดยในปัจจุบันมีการใช้ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลอย่างแพร่หลายเป็นจำนวนมาก โดยใช้วิธีการนำสลากกินแบ่งรัฐบาลฉบับจริง สแกนเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อให้เป็นรูปภาพ แล้วนำรูปภาพสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อไปขายผ่านเว็บไซต์ และมีการจัดเก็บสลากให้ผู้ซื้อ และเมื่อถูกรางวัลเว็บไซต์ที่ขายสลากผ่านตลาดออนไลน์มีบริการรับขึ้นเงินรางวัล โดยมีทั้งแบบหักค่าธรรมเนียมและไม่หักค่าธรรมเนียม อีกทั้งการที่เว็บไซต์ต่าง ๆ อ้างว่าราคาสลาก 80 บาท แต่คิดค่าบริการ หรือค่าสนับสนุนเว็บไซต์ ค่าฝากสลาก ค่าตรวจรางวัล เริ่มตั้งแต่ 13-25 บาทต่อสลากหนึ่งฉบับ ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วมีราคาเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ (80 บาท) ทั้ง การขายสลากในลักษณะเช่นนี้ ผู้ขายอาจจะไม่มีสลากฉบับจริงอยู่เลยก็ได้ เพราะอาจมีการขายสลากฉบับจริงให้กับบุคคลอื่นไปแล้วภายหลังการสแกนเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ อีกทั้งหากผู้ซื้อผ่านตลาดออนไลน์ถูกรางวัลเว็บไซต์ก็สามารถจ่ายเงินรางวัลให้ผู้ซื้อได้โดยตรง ไม่จำเป็นที่ผู้ซื้อจะทราบได้เลยว่ามีสลากฉบับจริงหรือไม่ ซึ่งเป็นการเอาเปรียบผู้ซื้อ

ประเทศไทยมีปัญหาการจำหน่ายสลากกินราคาสะสมมาเป็นระยะเวลานาน โดยมีสาเหตุมาจากหลาย ๆ ปัจจัย เช่น การหวังความร่ำรวยจากการถูกรางวัลจากการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล ทำให้หมายเลขของสลากแต่ละฉบับมีความต้องการของผู้ซื้อไม่เท่ากัน เลขใดที่เป็นที่นิยมสูงเลขไหนดัง เลขไหนเด็ด ผู้ขายก็จะตั้งราคาสลากฉบับนั้นเพิ่มสูงขึ้น โดยใช้เหตุผลว่าเป็นหมายเลขที่หายาก ทั้งในกระบวนการขั้นตอนการจัดจำหน่ายสลากกว่าจะไปถึงเงื้อมมือของผู้ซื้อจะมีกลุ่มที่มีผลประโยชน์ เข้ามาทำการกว้านซื้อสลากและบริหารจัดการสลาก ทำให้ตลาดซื้อขายสลากไม่ไปในทางที่สมควรจะเป็น นอกจากนั้น กฎหมายที่ควบคุมการขายสลากกินแบ่งในปัจจุบันได้แก่ พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 (ซึ่งต่อไปจะใช้คำว่า "พระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ") ยังขาดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการขายสลากกินราคาในกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้ โดยแบ่งประเด็นปัญหาออกเป็นดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดสรรสลากให้ตัวแทนจำหน่ายกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์

จากการศึกษาพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ พบว่า มาตรา 13<sup>4</sup> บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการ และวางนโยบายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง การออกระเบียบข้อบังคับและออกประกาศต่าง ๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยในอนุมาตรา 7 ของมาตรา 13 ได้กำหนดให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดราคา วิธีการจำหน่าย และการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ประกอบกับประกาศของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล<sup>5</sup> ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจในมาตรา 13 (7) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ซึ่งกำหนดไว้เฉพาะเรื่อง การพิมพ์สลาก การจำหน่าย และการจ่ายเงินรางวัล

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ทำให้ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับสลาก นำสลากแบบไปขายส่งต่อให้กับนายทุน ซึ่งเป็นต้นเหตุให้เกิดการขายสลากเกินราคา และอีกหนึ่งปัญหาคือ ผู้ที่ขายสลากผ่านตลาดออนไลน์ ไม่ใช่คนที่เป็ตัวแทนของสำนักงานสลากฯ และประชาชนไม่อาจทราบได้เลยว่า การซื้อสลากผ่านตลาดออนไลน์นั้น เป็นสลากฉบับจริงหรือสลากนั้นมียังอยู่จริงหรือไม่

2) ปัญหาเกี่ยวกับการขายสลากเกินราคา

จากการศึกษาพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ มาตรา 39<sup>6</sup> บัญญัติว่า ผู้ใดเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และยังไม่ได้ออกรางวัล ในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ประกอบกับประกาศของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจในมาตรา 13 (7) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ซึ่งกำหนดไว้เฉพาะเรื่อง การพิมพ์สลาก การจำหน่าย และการจ่ายเงินรางวัล

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517. มาตรา 13 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการ และวางนโยบายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง ...

(7) การกำหนดราคา วิธีการจำหน่าย และการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล”.

<sup>5</sup> ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ประกาศ ณ วันที่ 22 ธันวาคม 2549.

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 39 ผู้ใดเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และยังไม่ได้ออกรางวัล ในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท.

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายในกรณีการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ กรณีที่ขายผ่านตลาดออนไลน์และมีการคิดค่าบริการ ค่าสนับสนุนเว็บไซต์ ค่าฝากสลาก และค่าตรวจรางวัล ถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อ มาตรา 13 (7) และมาตรา 39 พระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ หรือไม่ เนื่องจากไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้โดยชัดแจ้งว่าการเสนอขายหรือขายสลากกินราคาหมายความว่าอย่างไร อีกทั้งไม่มีนิยามศัพท์ว่าการจำหน่ายสลากกินราคาหมายความว่าอย่างไร

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุม

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ มาตรา 13 (7) ประกอบกับประกาศของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ตาม (2) ข้างต้น เนื่องจากภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่มีการกำหนดเกี่ยวกับการให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุม เนื่องจากสลากกินแบ่งเป็นสินค้าที่มีจำนวนการผลิตแน่นอนและมีจำกัด และมีผู้ที่เป็นตัวแทนจำหน่ายสลากที่มีจำนวนจำกัด อีกทั้งมีผู้ซื้อสลากซึ่งเป็นสินค้าเสี่ยงโชคจำนวนหลายล้านคนทั้งคนไทยและชาวต่างชาติ ซึ่งหากกำหนดให้เป็นสินค้าควบคุมย่อมส่งผลให้ผู้ซื้อสลากสามารถซื้อสลากได้ตามราคาที่กำหนดไว้ทั้งกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์หรือขายโดยตรงต่อผู้ซื้อ

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว มีปัญหาที่เกิดขึ้นคือ มีกลุ่มนายทุน ตั้งราคาซื้อสลากเพื่อนำไปจำหน่ายต่อในราคาที่สูงกว่าราคาสลาก เนื่องจากหากนำสลากที่หมายเลขเหมือนกันไปรวมกันแล้วเกินกว่า 2 ใบ จะทำให้ราคาสลากสูงขึ้น เช่น หากสลากหมายเลขเหมือนกัน 3 ใบจะสามารถขายต่อผู้ซื้อได้ในราคา 330-360 บาท (ใบละ 110-120) ซึ่งปกติราคาสลากจะกำหนดไว้ที่ใบละ 80 บาท หากไม่มีการควบคุมราคาตั้งแต่การกำหนดราคาซื้อ ราคาจำหน่าย ย่อมเป็นเหตุให้มีการจำหน่ายสลากเกินราคา

ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จึงเป็นที่มาของการศึกษา มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการขายสลากกินราคา กรณี ขายผ่านตลาดออนไลน์ เพื่อการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ มีมาตรการควบคุมการขายเกินราคา จึงนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากเกินราคากรณีขายผ่านตลาดออนไลน์
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลกรณีผ่านตลาดออนไลน์ของต่างประเทศและประเทศไทย

3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวข้องกับ การขายสลากกินราคากรณีขายผ่านตลาดออนไลน์

4. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาและเสนอแนะการแก้ไขปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินราคากรณีขายผ่านตลาดออนไลน์

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ และตามพระราชบัญญัติ การพนัน พ.ศ. 2478 ได้กำหนดห้ามขายสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือสลากกินแบ่งเกินกว่าราคาที่กำหนด ในสลาก เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ที่จะป้องกันและปราบปรามการขายสลากกิน แบ่งรัฐบาลหรือสลากกินแบ่งเกินราคา แต่ปรากฏว่ายังขาดกลไกในการควบคุมและตรวจสอบการ ขายสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือสลากกินแบ่งที่ขายผ่านตลาดออนไลน์ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาการขาย สลากกินแบ่งรัฐบาลหรือสลากกินแบ่งเกินราคาที่กำหนดในสลากผ่านตลาดออนไลน์ ดังนั้น เพื่อให้ผู้ซื้อสลากสามารถซื้อสลากได้ตามราคาที่กฎหมายกำหนดเอาไว้และมีการตรวจสอบ ตลาดออนไลน์ที่ขายสลากว่ามีสลากฉบับจริง จึงควรศึกษาเพื่อมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายเกี่ยวกับการขายสลากกินราคากรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ เพื่อให้การซื้อขายสลาก ผ่านตลาดออนไลน์มีประสิทธิภาพ

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์นี้เป็นการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขายสลากกินราคากรณีขาย ผ่านตลาดออนไลน์ เพื่อแก้ไขปัญหาสลากกินราคา โดยทำการศึกษานโยบายและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ นอกจากนั้นยังได้ มีการศึกษากฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขายสลากกินราคากรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ไว้

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาค้นคว้าในรูปแบบเอกสาร (Document Research) โดยทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขายสลากกินราคากรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรา บทความ วารสาร งานวิจัย วิทยานิพนธ์สารนิพนธ์แนวความคิดของนักวิชาการต่าง ๆ รวมถึงสื่อออนไลน์



ทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ เพื่อควบคุมการขายสลากให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากเกินราคากรณีขายผ่านตลาดออนไลน์
2. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากเกินราคากรณีผ่านตลาดออนไลน์ของต่างประเทศและประเทศไทย
3. ทำให้ทราบผลวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวข้องกับการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์
4. ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปัญหาและเสนอแนะการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวข้องกับการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์

เนื่องปัญหาการขายสลากกินราคาในประเทศไทยนั้นมียุ่มาอย่างเนิ่นนานไม่ว่าจะเป็นตั้งแต่การขายสลากกินแบ่งแบบใบ ตลาดจนกระทั่งในปัจจุบันได้มีการขายสลากกินแบบผ่านตลาดออนไลน์ ก็ยังคงเกิดปัญหาการขายสลากกินราคาอยู่เสมอมา ซึ่งพบว่าปัญหาของการขายสลากกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ เกิดจากการจัดสรรสลากดิจิทัลในสัดส่วนที่น้อยกว่าสลากแบบใบ และไม่มีมาตรการควบคุมการขายสลาก กรณีผ่านตลาดออนไลน์ ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมราคาสลาก แนวคิดเกี่ยวกับการซื้อขายสลากโดยช่องทางขายออนไลน์ และทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 2.1 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมราคาสลาก

สลาก (Lot) หรือ สลากกินแบ่ง ลอตเตอรี่ LOTTERY ได้เกิดขึ้นในหลายประเทศ แต่เกิดจากเหตุผลและความจำเป็นที่แตกต่างกันตามวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ ตามประวัติศาสตร์ที่มีการบันทึกไว้ โดยประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรป ใช้การออกลอตเตอรี่เป็นช่องทางหารายได้ในการพัฒนาประเทศ<sup>1</sup> ลอตเตอรี่ออกครั้งแรกในสมัยจักรพรรดิออกัสตัส ซีซาร์ในอาณาจักรโรมัน เพื่อนำเงินมาใช้ในการบูรณะกรุงโรม ต่อมาสมัยของสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 1 ของประเทศอังกฤษ ได้ยืมเงินจากประชาชนมาใช้ในการสาธารณประโยชน์ โดยใช้วิธีออกเป็นลอตเตอรี่ที่กำหนดเงินรางวัลไว้ให้กับผู้ซื้อในจำนวนเงินที่เท่ากับเงินที่ได้จากการขายลอตเตอรี่ในสมัยพระเจ้าเจมส์ที่ 1 ของสหรัฐอเมริกาในสมัยที่ยังเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ ได้อนุญาตให้บริษัท Virginia Company of London ออกลอตเตอรี่ขายให้คนอังกฤษเพื่อนำเงินไปช่วยผู้อพยพชาวอังกฤษที่ไปตั้งถิ่นฐานถาวรที่เมืองเจมส์ทาวน์ มลรัฐเวอร์จิเนีย ทำให้การออก

<sup>1</sup> พิรทรัพย์ วิจิตรชนิกร. (2563). “เจาะลึกประวัติศาสตร์ ‘ลอตเตอรี่’ ที่ไม่ได้มีแค่เรื่องเงินๆ ทองๆ เท่านั้น”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.gqthailand.com/views/article/history-of-lottery>. [2566, 19 พฤษภาคม].

ลอตเตอรี่มีการแพร่หลายและมีบทบาทสำคัญในการระดมเงินเพื่อใช้ในการสร้างเมืองในสหรัฐอเมริกาในยุคนั้น

เมื่อปี พ.ศ. 2417 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5<sup>2</sup> ได้มีการออกสลากกินแบ่งเป็นครั้งแรก โดยมีฝรั่งชาวอังกฤษชื่อ “ครูอาลบาสเตอร์” เป็นผู้นำลักษณะการออกรางวัลสลากแบบยุโรปมาเผยแพร่เป็นคนแรกโดยเรียกว่า “ลอตเตอรี่” โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้กรมทหารมหาดเล็กออกลอตเตอรี่เป็นครั้งแรกในประเทศไทย เนื่องในงานพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาของพระองค์ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือพ่อค้าต่างชาติที่นำสินค้ามาร่วมแสดงในการจัดพิพิธภัณฑที่ตึกกองคาเดียนในพระบรมมหาราชวัง

ต่อมาในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปี พ.ศ. 2476 รัฐบาลมีนโยบายที่จะลดเงินรัฐชูปการ (เงินที่เรียกเก็บจากชายไทยที่มีต้องรับราชการทหาร) ทำให้รัฐขาดรายได้ จึงได้ดำริให้มีการออกลอตเตอรี่รัฐบาลขึ้น โดยเรียกว่า “ลอตเตอรี่รัฐบาลสยาม” โดยพิมพ์ออกจำหน่ายจำนวน 1 ล้านฉบับ ๆ ละ 1 บาท ปิละ 4 งวด จนกระทั่ง ในปี พ.ศ. 2482<sup>3</sup> ซึ่งถือเป็นช่วงเวลาที่ยุทธการแบ่งรัฐบาลเริ่มมีการดำเนินการอย่างจริงจัง โดยคณะรัฐมนตรีในขณะนั้น มีมติให้โอนย้ายกิจการสลากกินแบ่งรัฐบาลและสลากบำรุงเทศบาล มาสังกัดกระทรวงการคลัง และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลขึ้น โดยมีพระยาพรหมทัตศรีพิลาส เป็นประธานกรรมการ เมื่อวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2482 ในวันดังกล่าวจึงถือเป็นวันสถาปนาสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจนปัจจุบัน และการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลก็ได้พัฒนาเรื่อยมาจนกระทั่งปี พ.ศ. 2517 ได้มีการออกพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขึ้น กำหนดให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นนิติบุคคล และเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงการคลังและวัตถุประสงค์หลักของการมีสลากกินแบ่งรัฐบาลในประเทศ

<sup>2</sup> ฌนทัช ภูณณรงค์. (2559). *ประสิทธิผลของการนำนโยบายแก้ไขปัญหาลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคารัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา มาปฏิบัติ*. การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหารคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>3</sup> สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2566). *ประวัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/about/history>. [2566, 26 มีนาคม].

ไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คือการหารายได้เข้ารัฐจากการนำสลากกินแบ่งรัฐบาลออกมาจำหน่ายให้กับประชาชนทั้งยังช่วยส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมสาธารณประโยชน์เพื่อช่วยเหลือสังคม<sup>4</sup>

### 2.1.1 วิธีการจัดสรรสลาก และวิธีการจำหน่ายสลาก

วิธีการจัดสรร ตามพระราชบัญญัติสลากฯ มาตรา 13 (7)<sup>5</sup> กำหนดให้ คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล มีอำนาจในการกำหนดราคา วิธีการจำหน่าย และการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล



### ภาพประกอบที่ 2.1 วิธีการจัดสรรสลาก และวิธีการจำหน่ายสลากในปัจจุบัน

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีกระบวนการจัดสรรสลากกินแบ่งรัฐบาล อยู่ 2 ประเภท คือ ระบบตัวแทนจำหน่าย และระบบซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยปัจจุบันสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล ออกจำหน่ายงวดละไม่เกิน 100 ล้านฉบับ แบ่งสัดส่วน ดังนี้ 31 ล้านฉบับ เป็นสลากใบอยู่ในระบบตัวแทนจำหน่าย ซึ่งในระบบตัวแทนจำหน่าย มีตัวแทน 3 ประเภท แบ่งเป็นองค์กร มูลนิธิ สมาคม บุคคลทั่วไปรายย่อย คนพิการ ส่วน 17.1 ล้านฉบับ

<sup>4</sup> รัชนิบูรณ์ ภาพสุวรรณ. (2564). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลของผู้ค้าสลากรายย่อย*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517. มาตรา 13 (7).

<sup>6</sup> สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2566). *กระบวนการจำหน่าย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/mission/distribution/selling-process>. [2566, 26 มีนาคม].

เป็นสลากดิจิทัล ซึ่งมีตัวแทนจำนวน 37,061 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 9 มิถุนายน 2566) ส่วนที่เหลือประมาณ 51.7 ล้านฉบับ อยู่ในระบบซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล สำหรับผู้ที่ลงทะเบียนทำการซื้อ-จองล่วงหน้าผ่านระบบธุรกรรมของธนาคารกรุงไทย จำนวน 156,800 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 1 มีนาคม 2566) โดยจะทำรายการได้รายละ 3 เล่ม หากมีสลากที่จำหน่ายไม่หมดหลังเวลา 12.00 นาฬิกา สามารถทำรายการได้อีกครั้งในวันเดียวกัน<sup>7</sup> ตามภาพประกอบที่ 2.1

วิธีการจำหน่ายสลาก ตามพระราชบัญญัติสลากฯ มาตรา 35<sup>8</sup> กำหนดให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จะจำหน่ายเองหรือแต่งตั้งบุคคลอื่นจะเป็นคนเดียวหรือหลายคนเป็นตัวแทนจำหน่ายทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้ แต่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่ได้มีการจำหน่ายสลากเองแต่อย่างใด แต่จำหน่ายแบบขายขาดให้กับตัวแทนจำหน่ายในระบบตัวแทนจำหน่าย และระบบซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาลตามภาพประกอบที่ 2.2



ภาพประกอบที่ 2.2 ระบบตัวแทนจำหน่าย และระบบซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล

เมื่อปี พ.ศ. 2558 นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ<sup>9</sup>ใช้อำนาจตาม มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ออกคำสั่งหัวหน้า

<sup>7</sup> ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล โครงการซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 11) ลงวันที่ 13 มกราคม 2566.

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517. มาตรา 35.

<sup>9</sup> หนพช กุลฉรงค์ค์. อ่างแล้ว เชิงอรรดที่ 2.

คณะกรรมการศึกษาความสงบแห่งชาติ ที่ 11/2558 เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล<sup>10</sup> มีสาระสำคัญดังนี้

- 1) ตั้งคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลชุดใหม่ทั้งหมด
- 2) จัดตั้งกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม
- 3) แก้ไข พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ในส่วนของเงินที่สำนักงานสลากฯ ได้มาจากการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลจะจัดสรรเป็นเงินรางวัลร้อยละหกสิบ รายได้แผ่นดินไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานซึ่งรวมทั้งค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่เกินร้อยละสิบเจ็ด และกองทุนในข้อ 2. อีก ร้อยละสาม นอกจากนี้ยังกำหนดบทลงโทษการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา ได้แก่ โทษจำคุก 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- 4) ให้ทหารมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทำผิดตามกฎหมายของสำนักงานสลากด้วย
- 5) หลังจากที่ได้คณะกรรมการศึกษาความสงบแห่งชาติพ้นจากอำนาจ ให้ตั้งคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลตามกฎหมายของสำนักงานสลากและยกเลิกคำสั่งนี้ไป

จนปลายปี พ.ศ. 2558 คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล มีมติเห็นชอบไม่ต่ออายุสัญญา รับสลากไปจำหน่ายกับนิติบุคคลทั้งหมด รวมทั้งองค์กร หรือมูลนิธิต่าง ๆ ยกเว้นองค์กรการกุศล และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับผู้พิการเท่านั้น ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งสำหรับการแก้ปัญหาสลากเกินราคา แต่สุดท้ายก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ โดยในปัจจุบันผู้ที่ซื้อสลากยังคงต้องซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลในราคาปลีกที่เกินกว่าราคาที่กฎหมายควบคุม ปัญหาสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา จึงเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันและได้มีการพยายามแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาสลากเกินราคา มาโดยตลอด

“ปัญหาสลากกินแบ่งรัฐบาล ถือเป็นความเดือดร้อนมานาน แม้บางคนบอกว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย ๆ น้อย ๆ รัฐบาลนี้ไม่น่าจะต้องมายุ่งวุ่นวาย แต่จะทำให้ได้ มีหลายมาตรการ สิ่งสำคัญประการหนึ่งคือต้องเป็นไปตามกฎหมาย ลอตเตอรี่นี้เขียนไว้ 80 บาท ก็ต้อง 80 บาท ถ้าจะขาย 90 ก็ต้องพิมพ์ 90 วันน้ำมันพิมพ์ 80 ก็ต้องขาย 80 วันนี่เราต้องมาเคลียร์ใหม่ ตั้งแต่ต้นทาง ปลายทาง ต้นทางก็คือที่กองสลากฯ โควตาต่าง ๆ ก็ต้องมาเคลียร์ใหม่ อันไหนหมดอายุไปแล้วก็มาปรับ เพิ่มโควตาตรงโน้นตรงนี้ เพิ่มเติมให้เกิดความยุติธรรมมากขึ้น ต่อไปนี้ในเดือนมิถุนายนนี้รับสลากได้ 2 ที่

<sup>10</sup> คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการศึกษาความสงบแห่งชาติที่ 11/2558 เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล สั่ง ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2558.

หนึ่งก็คือรับที่กองสลากฯ อันนี้คือส่วนกลาง สำหรับจังหวัดต่าง ๆ ก็ไปรับที่จังหวัด การแก้ปัญหาการขายสลากนั้น ไม่ใช่เรื่องง่าย ผมให้เวลามา 8 เดือนเต็ม ๆ แก้ปัญหาด้วยกฎหมายปกติก็แก้ไม่ได้ วันนี้ผมใช้มาตรา 44 ในการตั้งกรรมการใหม่ แล้วก็เพื่อจะทำงานให้ได้”<sup>11</sup>

ปัจจุบันนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 8/2565<sup>12</sup> แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ลงวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2565 และคณะกรรมการแก้ไขปัญหาผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้แต่งตั้งคณะกรรมการอีก 3 คณะอนุกรรมการและ 1 คณะทำงาน ได้แก่

1) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล

2) คณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา

3) คณะอนุกรรมการสร้างการรับรู้และประชาสัมพันธ์

4) คณะทำงานเฉพาะกิจตรวจสอบผู้ค้าสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเกี่ยวกับปัญหาสลากกินแบ่งรัฐบาล

ต่อมาตั้งแต่วันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2565 (งวดวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2565) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีการเพิ่มช่องทางการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านแพลตฟอร์มจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือสลากดิจิทัล (Digital Lottery) โดยจำหน่ายผ่านแอปพลิเคชันเป็ดดัง ตั้งแต่วันที่ 06.00 นาฬิกา ถึง 23.00 นาฬิกา ของทุกวัน ยกเว้นวันออกรางวัลจะจำหน่ายตั้งแต่วันที่ 06.00 นาฬิกา ถึง 14.00 นาฬิกา และผู้ซื้อสลากดิจิทัลต้องลงทะเบียนพิสูจน์ตัวตนและต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ด้วย<sup>13</sup> เพื่อแก้ปัญหการจำหน่ายสลากเกินราคา แต่ปัญหการจำหน่ายสลากเกินราคาผ่านตลาดออนไลน์ก็ยังคงมีอยู่ตลอด

<sup>11</sup> โปสทูเดย์ออนไลน์. (2566). *บิกตุ่ ลั่น หวยรัฐต้องขาย 80 บาท*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.posttoday.com/politic/363821>. [2566, 26 มีนาคม].

<sup>12</sup> คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 8/2565 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ลงวันที่ 12 ม.ค. 2565.

<sup>13</sup> ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง วิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ผ่านแพลตฟอร์มจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือสลากดิจิทัล (Digital Lottery) ลงวันที่ 10 พฤษภาคม 2565.

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการซื้อขายสลากโดยช่องทางขายออนไลน์

### 2.2.1 ความหมายของสลาก

สลาก หมายถึง [สะหลาก] น. สิ่งเช่นตั๋ว ตั๋ว หรือแผ่นกระดาษเล็ก ๆ เป็นต้นซึ่งทำเป็นเครื่องหมายกำหนดไว้เนื่องในการเสี่ยงโชคเสี่ยงทายเป็นต้น เช่น สลากกัณฑ์; บ้ายบอกชื่อยา ใช้ปิดขวดยารักษาโรคเรียกว่า สลากยา, ฉลาก ก็ว่า. (ป.; ส. สลาก)<sup>14</sup>

สลากกินแบ่ง หมายถึง น. สลากที่จัดให้มีขึ้นเพื่อขายให้แก่ผู้เล่นเป็นการเสี่ยงโชคโดยมีการให้รางวัลที่แบ่งเป็นหลายรางวัลแก่ผู้เล่นซึ่งถือสลากเลขหมายรางวัลที่ออกตามวิธีการที่กำหนด, ลอตเตอรี่ หวย หรือ หวยเบอร์<sup>15</sup>

คำว่า สลาก หรือ สลากกินแบ่ง ในทางกฎหมายนั้น ไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามเอาไว้ชัดเจน แต่คำว่า สลากกินแบ่ง มีปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และคำว่า สลากกินแบ่งรัฐบาลมีปรากฏอยู่ใน พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 แต่ ทั้ง 2 คำนี้ ไม่มีการกำหนดความหมายหรือคำนิยามเอาไว้อย่างชัดเจน แต่กลับมีการกำหนดห้ามเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งเกินราคาที่กำหนดในสลาก ตามมาตรา 9 ทวิ<sup>16</sup> และมาตรา 9 ตริ<sup>17</sup> ของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการพนัน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2505 และมีการกำหนดห้ามเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคาที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ตามมาตรา 39 ของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ และจากเงื่อนไขเงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาล ข้อ ก. กำหนดว่าเงินรางวัลจะจ่ายแก่ผู้ถือสลากฉบับที่ถูกรางวัลนำมาขอรับ เมื่อพิจารณาจากความหมายของคำว่า สลากประกอบกับพระราชบัญญัติการพนัน และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและเงื่อนไขเงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้ว เห็นว่า สลากกินแบ่งต้องมีลักษณะเป็นแผ่นกระดาษเล็ก ๆ

<sup>14</sup> ราชบัณฑิตยสถาน. (2566). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 คำว่า “สลาก”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://dictionary.orst.go.th/>. [2566, 26 มีนาคม].

<sup>15</sup> ราชบัณฑิตยสถาน. (2566). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 คำว่า “สลากกินแบ่ง”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://dictionary.orst.go.th/>. [2566, 26 มีนาคม].

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478. มาตรา 9 ทวิ ห้ามมิให้ผู้ใดเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งที่ออกจำหน่ายตามมาตรา 9 และที่ยังมิได้ออกรางวัลเกินกว่าราคาที่กำหนดในสลาก.

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478. มาตรา 9 ตริ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 9 ทวิต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ.



ซึ่งเป็นหลักฐานว่าสลากที่จัดให้มีขึ้นเพื่อขายให้แก่ผู้เล่นเป็นการเสี่ยงโชคโดยมีการให้รางวัลที่แบ่งเป็นหลายรางวัลแก่ผู้เล่นซึ่งถือสลากเลขหมายรางวัลที่ออกตามวิธีการที่กำหนด ดังนั้น การซื้อขายสลากผู้ซื้อต้องได้สลากฉบับจริงที่เป็นกระดาษด้วย

### 2.2.2 รูปแบบของสลาก

รูปแบบของสลากจากผลการประชุมใหญ่ของสมาคมสลากกินแบ่งโลก (World Lottery Association : WLA) ที่เกิดขึ้นครั้งแรก ณ เมืองกลาสโกว์ ราชอาณาจักรสกอตแลนด์ ในปี พ.ศ. 2543 ว่าด้วยเรื่องประเภทของสลากกินแบ่ง โดยนับจากพื้นฐานความนิยม ที่เล่นกันในบรรดากลุ่มประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก องค์กรนี้รับรองว่าสามารถจัดแบ่งประเภทของสลากทั้งหมดออกเป็น 5 ประเภท<sup>18</sup> ได้แก่

- 1) สลากแบบธรรมดา
- 2) สลากล็อตโต้
- 3) สลากแบบรู้ผลทันที
- 4) สลากตัวเลข
- 5) สลากกีฬา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2467 สลากกินแบ่งรัฐบาลเริ่มจำหน่ายในชื่อ “ลอตเตอรีรัฐบาลสยาม” ต่อมามีการเปลี่ยนชื่อเป็น “สลากกินแบ่งรัฐบาล” ในปี พ.ศ. 2482 ซึ่งในปัจจุบันสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีผลิตภัณฑ์ประเภทเดียว คือ สลากแบบธรรมดา หรือเรียกว่าสลากแบบดั้งเดิม (Traditional Lottery) ซึ่งมีลักษณะเป็นแผ่นกระดาษที่จัดพิมพ์ออกมาจำหน่าย มีรูปแบบเป็นสลากตัวเลข 6 หลักที่มีการพิมพ์ออกจำหน่ายล่วงหน้า ขณะนี้มีการจัดพิมพ์ไม่เกิน 100 ล้านฉบับต่องวด โดยมีจำนวน รางวัล 14,168 รางวัลต่อสลากจำนวน 1 ล้านฉบับ และทุกวันที่ 1 และ 16 ของเดือน จะออกรางวัลจำนวน 103 หมายเลข แบ่งเป็นรางวัลที่หนึ่ง ถึง รางวัลที่ห้า รางวัลข้างเคียงรางวัลที่หนึ่ง รางวัลเลขหน้า 3 ตัว รางวัลเลขท้าย 3 ตัว และรางวัลเลขท้าย 2 ตัว หากสลากมีหมายเลขตรงกับผลการออกรางวัลสลากกินแบ่งรางวัลใด ผู้เป็นเจ้าของก็สามารถรับเงินรางวัลได้ตามที่จำนวนที่กำหนดเอาไว้

<sup>18</sup> สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2566). *สลากกินแบ่งโลก*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/lottery/foreign/world>. [2566, 26 มีนาคม].

โดยรูปแบบสลากของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ตัวสลาก) ในปัจจุบัน มีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้<sup>19</sup> (โปรดดู ภาพประกอบที่ 2.3)

- 1) งวดประจำวันที่ เช่น 1 มิถุนายน 2566
- 2) เลขงวด เช่น งวดที่ 21 (นับเป็นปีปฏิทิน เริ่มงวดแรก งวดวันที่ 16 มกราคม งวดวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ... จนถึงงวดวันที่ 30 ธันวาคม เป็นงวดสุดท้าย)
- 3) ราคาจำหน่าย ฉบับละ 80 บาท
- 4) เลขประจำฉบับ คือ หมายเลขที่ใช้สำหรับตรวจสอบผลรางวัล 6 หลัก แบ่งออกเป็นชุดชุดละ 1 ล้านฉบับ ตั้งแต่ 000000 – 999999 เช่น หากต้องการซื้อ 123456 ก็ให้ดูตรงเลขประจำฉบับ
- 5) 2D บาร์โค้ดค่าเมทริกซ์ เป็นภาพบาร์โค้ด สีเหลี่ยมจัตุรัส ใช้สำหรับสแกนเพื่อแสดงข้อมูลเกี่ยวกับตัวสลาก เช่น เลขประจำฉบับ งวดประจำวันที่
- 6) สัญลักษณ์ภาพ คือ สัญลักษณ์ภาพสำหรับใช้ตรวจสอบเลขประจำฉบับกับบาร์โค้ด
- 7) เลขชุด ตรงกับเลขกำกับใต้บาร์โค้ด
- 8) บาร์โค้ด พร้อมด้วยเลขกำกับบาร์โค้ด ใช้สำหรับอ้างอิงรหัสเพื่อใช้งานกับระบบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะระบบจำหน่าย ระบบจ่ายรางวัล



ภาพประกอบที่ 2.3 รายละเอียดที่สำคัญบนสลากกินแบ่งรัฐบาล แบบดั้งเดิม 6 หลัก แบบใบ

จากศึกษาอย่างรอบด้านและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้เปิดจำหน่ายสลากดิจิทัลงวดวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2565 ผ่านแพลตฟอร์มเป้าตังโดย

<sup>19</sup> คณะกรรมการศึกษาผลิตภัณฑ์และเกมสลากรูปแบบอื่น ๆ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2562). *รายงานผลการศึกษา: โครงการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล แบบดิจิทัล*. นนทบุรี: สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. หน้า 2-3.

จำหน่ายวันแรกเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2565 และทำให้ผู้ซื้อสามารถซื้อสลากได้ในราคา 80 บาท<sup>20</sup> แต่ก็ยังมีแพลตฟอร์มหรือเว็บไซต์ของเอกชนดำเนินการขายสลากผ่านตลาดออนไลน์<sup>21</sup> โดยจำหน่ายเกินราคาโดยคิดค่าบริการ คิดค่าสนับสนุน ค่าฝากสลาก จนผู้ซื้อต้องซื้อสลากเกินกว่าฉบับละ 80 บาท

จนปี พ.ศ. 2565 สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลร่วมกับมหาวิทยาลัยขอนแก่นสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเพื่อกำหนดทิศทางในการดำเนินเงินของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลประจำปี พ.ศ. 2565 โดยจากรายงานสรุปได้ว่า รูปแบบผลิตภัณฑ์สลากกินแบ่งรัฐบาลที่เหมาะสมกับบริบทและสภาพสังคมของประเทศไทย มีจำนวน 2 รูปแบบ<sup>22</sup> ได้แก่ 1. สลากกินแบ่งรัฐบาล 6 หลัก (LOTTERY 6 : L6) 2. สลากกินแบ่งรัฐบาลตัวเลข 3 หลัก (NUMBERS 3 : N3) และขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบการออกผลิตภัณฑ์ดังกล่าว เพื่ออีกหนึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาการขายสลากเกินราคา

#### ประเภทของสลาก<sup>23</sup>

ในปี พ.ศ. 2561 สมาคมสลากกินแบ่งโลก ได้จัดกลุ่มของเกมสลากทั่วโลกโดยใช้ฐานของยอดการจำหน่ายเป็นหลักในการจัดกลุ่มประเภทของสลาก เป็น 5 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่ 1 เกมที่อยู่บนพื้นฐานของการออกรางวัล (Draw-Based Games)

ประเภทที่ 2 เกมแบบรู้ผลทันที (Instant Games)

ประเภทที่ 3 เกมกีฬาอัตราจ่ายผันแปร (Sports Games-Pari-Mutuel)

ประเภทที่ 4 เกมกีฬาอัตราจ่ายคงที่ (Sports Games-Fixed Odds) และ

ประเภทที่ 5 เกมประเภทอื่น ๆ

<sup>20</sup> สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2565). *กองประชาสัมพันธ์ สำนักสื่อสารองค์กร ข่าวประชาสัมพันธ์*. (2565). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.glo.or.th/glo-news/detail/9aeac0d9-66c9-44f9-ab3f-03a2e84970c0>. [2566, 22 พฤษภาคม].

<sup>21</sup> Anusorn Rueandara. (2566). *“ล็อตเตอรี่” กับคำศัพท์น่าเสี่ยงโชค ฉบับปี 2566*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.lifestyleasia.com/bk-th/culture/thai-lottery-glossary-you-must-know/>. [2566, 22 พฤษภาคม].

<sup>22</sup> สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2565). *สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและศึกษาผลกระทบทางสังคมเกี่ยวกับการกำหนดประเภทและรูปแบบสลากกินแบ่งรัฐบาล ประจำปี 2565*. นนทบุรี: สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. หน้า 11.

<sup>23</sup> คณะกรรมการศึกษาผลิตภัณฑ์และเกมสลากรูปแบบอื่น ๆ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. *อ้างอิงเชิงบรรณคดี* 19. หน้า 1-3.

โดยเมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2566 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบในหลักการ การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลผลิตภัณฑ์ใหม่ คือ สลากกินแบ่งรัฐบาลแบบตัวเลข 6 หลัก (L6) และ สลากกินแบ่งรัฐบาลแบบตัวเลข 3 หลัก (N3) และขณะนี้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้นำเสนอ ร่างกฎกระทรวงและร่างประเทศ ให้คณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบการออกผลิตภัณฑ์ สลากกินแบ่ง รัฐบาล 6 หลัก (LOTTERY 6 : L6) และสลากกินแบ่งรัฐบาลตัวเลข 3 หลัก (NUMBERS 3 : N3) โดยกฎกระทรวงว่าด้วย การสมทบเงินรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลตัวเลขสามหลัก (NUMBERS 3 : N3) พ.ศ. .... โดยในกฎกระทรวงได้กำหนดเกี่ยวนิยามศัพท์ของสลากกินแบ่งรัฐบาลตัวเลขสามหลัก หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินไปเป็นเงินรางวัลว่า เงินที่จัดสรรไว้เป็นเงินรางวัลไปสมทบ ในงวดถัดไป แต่ไม่เกินหนึ่งงวด และการสมทบเงินรางวัลให้สมทบกับเงินรางวัลประเภทเดียวกัน เท่านั้น อีกทั้งจะมีการออกประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง กำหนดประเภทและ รูปแบบสลากกินแบ่งรัฐบาลตัวเลขสามหลัก (NUMBERS 3 : N3) และประกาศสำนักงานสลากกิน แบ่งรัฐบาล เรื่อง กำหนดประเภทและรูปแบบสลากกินแบ่งรัฐบาลหกหลัก (LOTTERY 6 : L6) โดยในประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้น ไม่มีการกำหนดมาตรการควบคุมเกี่ยวกับการจำหน่าย สลากกินราคาเอาไว้ แต่ประธานกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลคาดว่าจะการออกผลิตภัณฑ์ใหม่ของ สำนักงานสลากจะเป็นมาตรการอย่างหนึ่งในการควบคุมราคาสลากกินแบ่งรัฐบาลได้<sup>24</sup>

### 2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการซื้อขายสลากโดยช่องทางออนไลน์

ก่อนปี พ.ศ. 2540 ในสมัยของรัฐบาล นายกรัฐมนตรี นายบรรหาร ศิลปอาชา ถือว่าเป็น จุดเริ่มต้น ของการ ซื้อขายสลาก โดยช่องทางออนไลน์ เนื่องจากรัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงการคลังในเวลานั้น ได้อนุมัติโครงการ หวยออนไลน์<sup>25</sup> โดยให้สำนักงานสลากกินแบ่ง รัฐบาลทำสัญญากับ บริษัท จาโก้ จำกัด เป็นผู้แทนจำหน่ายและจ่ายรางวัลสลากบำรุงการกุศลแบบ อัตโนมัติ หรือ หวยออนไลน์ กำหนดเวลา 10 ปี นับตั้งแต่วันเริ่มจำหน่ายสลาก โดยสัญญานี้ระบุให้ บริษัท จาโก้ จำกัด จัดหาเครื่องจำหน่ายสลากจำนวน 5,000 เครื่อง และให้ดำเนินการเชื่อมต่อระบบ หลัก ระบบรองให้ครบถ้วนเรียบร้อย แต่สุดท้ายโครงการดังกล่าวไม่มีการดำเนินการจนในที่สุด ได้มีการฟ้องเรียกค่าชดเชยจนสุดท้ายศาลฎีกาพิพากษาว่าสัญญาดังกล่าวจัดทำขึ้น โดยมีขอบเขตต่อ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 จึงเป็น

<sup>24</sup> กองประชาสัมพันธ์ สำนักสื่อสารองค์กร สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2566). *“กรมเห็นชอบในหลักการ การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลแบบ L6 และ N3”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/66137>. [2566, 27 พฤษภาคม].

<sup>25</sup> เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. (2553). *“หวยออนไลน์... ลงรอยอย่างไร?”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/daily/detail/9530000005418>. [2566, 22 พฤษภาคม].

สัญญาที่ไม่มีผลบังคับทั้งฝ่าย บริษัท จาโก้ จำกัด ผู้ร้อง และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ผู้คัดค้าน เป็นผลให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายจำนวน 2,508,593,718 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี ให้บริษัท จาโก้ จำกัด<sup>26</sup>

ช่วงปี พ.ศ. 2546-2549 ในสมัยรัฐบาลของนายกรัฐมนตรี นายทักษิณ ชินวัตร มีข้ออ้างการออกหวยออนไลน์ว่าจะแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างสำคัญ คือทำให้ธุรกิจหวยใต้ดินมีขนาดลดลง และช่วยแก้ปัญหาการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา<sup>27</sup> โดยให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทำสัญญาจ้างบริการจำหน่ายสลากแบบใหม่ด้วยระบบตู้ออนไลน์ กับ บริษัท ล็อกซ์เลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทลูกของกลุ่มล็อกซ์เลย์ (เช่นเดียวกับจาโก้) จำนวน 12,000 ตู้ ช่วงปลายเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2548<sup>28</sup> แต่ระหว่างที่ยังไม่สามารถเริ่มดำเนินการจำหน่ายผ่านระบบตู้ออนไลน์ได้ ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจำหน่ายสลากแบบเลขท้าย 3 ตัวและ 2 ตัว เพิ่มเติมจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งเดิม หรือที่เรียกว่า หวยบนดิน<sup>29</sup> ไปก่อน ซึ่งสลากแบบเลขท้าย 3 ตัวและ 2 ตัว เป็นที่นิยมของผู้ซื้อเพราะมีโอกาสถูกรางวัลที่ 1 - 5 โดยจำหน่ายในราคา 20, 50 และ 100 บาท และให้ผู้ค้ารายย่อยที่ได้ลงทะเบียนไว้เป็นผู้จำหน่าย โดยมีรัฐเป็นเจ้าของ อัตราการจ่ายรางวัลก็เป็นไปตามที่กำหนดไว้

ต่อมาในปี พ.ศ. 2553 รัฐบาลของ นายกรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีคำสั่งยกเลิกโครงการหวยออนไลน์ 3 ตัว 2 ตัว และยกเลิกการใช้ตู้ออนไลน์ออกสลากการกุศล จนเป็นเหตุให้บริษัท ล็อกซ์เลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด พ้องเรียกค่าเสียหายจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและสุดท้ายจากเหตุสั่งยกเลิกโครงการหวยออนไลน์ เมื่อปี พ.ศ. 2553 ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลชดใช้ค่าเสียหายให้บริษัท ล็อกซ์เลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด

<sup>26</sup> ทีมข่าวอาชญากรรม. (2553). “ศาลฎีกาพิพากษาไม่ต้องจ่ายค่าไถ่ 2.5 พันล้านให้บริษัทหวยออนไลน์!”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/crime/detail/9530000026734>. [2566, 22 พฤษภาคม].

<sup>27</sup> รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (2566). “ยุคหวยออนไลน์ ยุคการพนันเฟื่องฟูหรือ” ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.gamblingstudy-th.org/issues\\_topic\\_1/110/1/1/ยุคหวยออนไลน์-ยุคการพนันเฟื่องฟูหรือ/](https://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_1/110/1/1/ยุคหวยออนไลน์-ยุคการพนันเฟื่องฟูหรือ/). [2566, 22 พฤษภาคม].

<sup>28</sup> ศิริพร ยอดกมลศาสตร์. (2566). “หวย กว่าจะมีวันนี้ (และก่อนจะถึงวันนี้)” ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.gamblingstudy-th.org/issues\\_topic\\_1/111/2/1/หวย\\_กว่าจะมีวันนี้\\_และก่อนจะถึงวันนี้](https://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_1/111/2/1/หวย_กว่าจะมีวันนี้_และก่อนจะถึงวันนี้). [2566, 22 พฤษภาคม].

<sup>29</sup> PPTV Online. (2562). “ย้อนอดีต “หวยบนดิน” เรื่องเก่าที่กำลังจะถูกทำใหม่”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.pptvhd36.com/news/ประเด็นร้อน/105400>. [2566, 22 พฤษภาคม].

จำนวน 1,645 ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี นับจากวันฟ้องจนถึง 10 เมษายน พ.ศ.2564 เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2564<sup>30</sup>

กระทั่งปี พ.ศ. 2562 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้พิพากษาตัดสินคดีออกสลากพิเศษเลขท้าย 2 และ 3 ตัว หรือ "ห่วยบนดิน" ในช่วงปี พ.ศ. 2546 - 2549 ของ นายทักษิณ ศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกนายทักษิณเป็นเวลา 2 ปี โดยไม่รอลงอาญา ในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 83 เนื่องจากสร้างความเสียหายเพราะไม่ได้มีการบริหารความเสี่ยงในการจ่ายเงินให้กับผู้ที่ถูกรางวัล ทำให้มีการขาดทุนจำนวน 7 งวด รวมทั้งเงินรายได้ร้อยละ 80 ที่สมทบเข้ากองทุนจ่ายเงินรางวัลและส่วนหนึ่งต้องนำกลับคืนสู่สังคม มีการใช้เงินผิดวัตถุประสงค์ อีกทั้งการออกสลากเป็นไปลักษณะเดียวกับหวยใต้ดิน ซึ่งเป็นกรมมอมเมาประชาชน<sup>31</sup>

ต่อมาในปี พ.ศ. 2563 ช่วงการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ส่งผลให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมติระงับการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลตั้งแต่วันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2563 ถึงวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 รวม 3 งวดติดต่อกัน ทำให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขาดรายได้ 5,400 ล้านบาท และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มอบให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลศึกษาตลาดออนไลน์ให้ครบทุกมิติ ซึ่งในระหว่างการศึกษาตลาดออนไลน์นั้น มีแพลตฟอร์มขายสลากออนไลน์เกิดขึ้นหลายแพลตฟอร์ม มีทั้งแพลตฟอร์มที่ขายแต่รูปภาพสลากโดยไม่มีสลากฉบับจริงเนื่องจากตลาดฉบับจริงขายให้กับคนอื่นไปแล้ว<sup>32</sup> หรือขายเกินราคาที่ถูกกฎหมายกำหนด<sup>33</sup>

จนกระทั่งเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2565 ประธานกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลแจ้งว่าหลังจากปิดรับสมัครตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านแพลตฟอร์มจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือสลากดิจิทัล จะเปิดจำหน่ายสลากดิจิทัลตั้งแต่วันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2565

<sup>30</sup> ไทยรัฐออนไลน์. (2564). *ปิดคดีห่วยออนไลน์ ชดใช้ 1.6 พันล้านบาท สือกชเลี่ยฯ ฟ้องชนะ!*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.thairath.co.th/news/local/bangkok/2102582>. [2566, 22 พฤษภาคม].

<sup>31</sup> บีบีซี นิวส์ ไทย. (2562). *ห่วยบนดิน: คดีล่าสุด สั่งจำคุก 2 ปี ทักษิณ ชินวัตร "เร้งรัด" ทำแม้รู้ว่า "ขัดต่อกฎหมาย"*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.bbc.com/thai/thailand-48541023>. [2566, 22 พฤษภาคม].

<sup>32</sup> ทีมข่าวอาชญากรรม. (2564). *หลายเครือข่าย "แพนด้า ลอตเตอรี่" สแกนสลากกินแบ่งรัฐบาลหลอกขายทางออนไลน์ เอาสลากตัวจริงไปขายซ้ำ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/crime/detail/964000030057>. [2566, 22 พฤษภาคม].

<sup>33</sup> กองบรรณาธิการ กองบรรณาธิการไทยรัฐออนไลน์. (2565). *กองสลากฯ ย้ำ ขายจำหน่ายสลากเกินราคา 80 บาท ผิดกฎหมาย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.thairath.co.th/money/economics/thailand\\_econ/2578908](https://www.thairath.co.th/money/economics/thailand_econ/2578908). [2566, 22 พฤษภาคม].

ซึ่งการขายผ่านแพลตฟอร์มในแต่ละงวด จะเปิดขายทุกวันจะเปิดตั้งแต่ เวลา 06.00 นาฬิกา - 23.00 นาฬิกา แต่ในวันออกรางวัลจะเปิดให้ซื้อขายตั้งแต่เวลา 06.00 นาฬิกา - 14.00 นาฬิกา โดยตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลต้องเป็นผู้ลงทะเบียนแอปพลิเคชันดูเงินและแอปพลิเคชันเป่าตัง รวมถึงชำระค่าสลากกินแบ่งรัฐบาลที่จัดพิมพ์โดยสำนักงานฯ และส่งมอบสลากดังกล่าวให้สำนักงานฯ เพื่อสแกนเป็นรูปภาพสลากและข้อมูลสลาก ก่อนนำเข้าเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในแพลตฟอร์มสำหรับผู้ซื้อต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ และจะต้องลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเป่าตังและทำการพิสูจน์ตัวตนตามที่แอปพลิเคชันกำหนดไว้<sup>34</sup> โดยในงวดวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2565 ซึ่งเริ่มจำหน่ายตั้งแต่วันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2565 ได้จำหน่ายสลากดิจิทัลทั้งหมด 5,279,500 ฉบับ และพิจารณาเพิ่มจำนวนสลากดิจิทัลตามความเหมาะสมและไม่ให้มีผลกระทบต่อการขายสลากแบบใบฉวย<sup>35</sup>

#### 1) แนวคิดการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัล (Digital Transformation)

แนวความคิดปรับเปลี่ยนสู่ดิจิทัลจากองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ทั่วโลก กำลังให้ความสนใจ โดยเฉพาะองค์กรธุรกิจ เนื่องจากการพัฒนาอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของทุกภาคส่วน องค์กรหลายแห่งจึงคำนึงถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สามารถปรับตัวได้ทันต่อการแข่งขันในโลกธุรกิจ ซึ่งการปรับเปลี่ยนสู่ดิจิทัลเป็นกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงองค์กร โดยการนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาช่วยสนับสนุน ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับทิศทางการดำเนินงานในทุก ๆ พื้นที่ทั้งภายในและภายนอกองค์กรที่ต้องเริ่มจากผู้บริหารระดับสูงตระหนักถึงความสำคัญและวางแผนการดำเนินงานด้วยการผลักดันและสร้างแรงบันดาลใจแก่บุคลากรในการสร้างแนวคิด (Mindset) ใหม่ ๆ เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง<sup>36</sup>

<sup>34</sup> กองประชาสัมพันธ์ สำนักสื่อสารองค์กร สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2565). *สำนักงานสลากฯ ชี้แจงวิธีการจำหน่ายสลากผ่านแพลตฟอร์ม สลากดิจิทัล หลังปีครบสมัคร.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/glo-news/detail/cb416e4f-7abb-4c20-a443-c39a2cea994a>. [2566, 23 พฤษภาคม].

<sup>35</sup> กองประชาสัมพันธ์ สำนักสื่อสารองค์กร สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2565). *สำนักงานสลากฯ แจงผลจำหน่ายสลากดิจิทัล ผ่านแอปเป่าตัง วันแรก (2 มิ.ย.2565) ผลตอบรับเป็นไปด้วยดี มีผู้ซื้อสลากฯ 6.1 แสนคน จำนวน 2.4 ล้านใบ พร้อมชี้แจงวิธีขึ้นเงินรางวัล.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/glo-news/detail/9aeac0d9-66c9-44f9-ab3f-03a2e84970c0>. [2566, 23 พฤษภาคม].

<sup>36</sup> สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ [สวทช.]. (2563). *Digital transformation กับ Digital worker และ Digital workforce.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.nstda.or.th/home/knowledge\\_post/dx-digital-worker-work/](https://www.nstda.or.th/home/knowledge_post/dx-digital-worker-work/). [2566, 23 พฤษภาคม].

Digital Transformation คือการที่เรานำ Digital Technology เข้ามาปรับใช้กับทุกภาค ส่วนขององค์กร ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่รากฐาน ไปจนถึงกระบวนการส่งมอบให้กับลูกค้า<sup>37</sup> เป็นกระบวนการที่เปลี่ยนแปลงแนวคิดขององค์กร ตั้งแต่ระดับการทำงาน การจัดการ การตลาด การปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในองค์กร วัฒนธรรมองค์กร ไปจนถึงการส่งเสริมคุณค่าของสินค้าและบริการโดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ระหว่างการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่รวดเร็วและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งองค์กรจะต้องสามารถปรับตัวให้สามารถอยู่และบรรลุเป้าหมายในสภาพแวดล้อม<sup>38</sup> โดยกรอบของ Digital Transformation นั้นประกอบด้วย แกนกลาง 3 ด้านด้วยกัน<sup>39</sup> คือ

(1) Customer Experience

(2) Operational Process

(3) Business Model

การประยุกต์ใช้ดิจิทัลเพื่อพลิกโอกาสทางธุรกิจ มีบทบาทสำคัญทำให้แนวทางการดำเนินธุรกิจเปลี่ยนไป องค์กรจึงใช้ประโยชน์จากอุปกรณ์เชื่อมต่อหรือพกพาอย่างเต็มศักยภาพ นอกจากจะช่วยเพิ่มรายได้อย่างมหาศาลแล้วยังสามารถวิเคราะห์ความต้องการของลูกค้าได้อย่างแม่นยำ เพื่อสร้างประสบการณ์ที่ดีให้ลูกค้าอีกด้วย<sup>40</sup>

(1) Customer Experience หรือ ประสบการณ์ของลูกค้านั้นจะเข้ามาอยู่ในรูปแบบดิจิทัลและออนไลน์เต็มรูปแบบ พฤติกรรมของผู้บริโภคยุคใหม่มีประสบการณ์กับสินค้าและบริการผ่านช่องทางออนไลน์ไม่ว่าจะเป็นหน้าจอสมาร์ตโฟน คอมพิวเตอร์ แท็บเล็ต แม้แต่สินค้าอื่นก็ต้องปรับตัวให้มีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใช้งาน ได้ไม่ต่างจากการใช้โทรศัพท์มือถือหรือคอมพิวเตอร์ ซึ่งต้องมีการเก็บข้อมูล เชื่อมโยง ประมวลผลออกมาเพื่อให้พัฒนาประสบการณ์การใช้งานให้ดีขึ้น

<sup>37</sup> อมรเดช ศิริพัฒนานนท์. (2566). *“Digital Transformation คืออะไร เข้าใจง่ายสุดๆ”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://makeitonline.in.th/2020/what-is-digital-transformation>. [2566, 23 พฤษภาคม].

<sup>38</sup> ภสุ เขียวสอาด. (2562). *ทักษะทางดิจิทัลของข้าราชการและบุคลากรกรมศุลกากรต่อความท้าทายในการพัฒนาองค์กรสู่การเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัล (digital transformation)*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ และกิจการสาธารณะ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 9.

<sup>39</sup> นฤชนันท์ ภู่สวาสดี. (2563). กลยุทธ์การปรับตัวเพื่อรองรับเศรษฐกิจดิจิทัลของอุตสาหกรรมผลิตไฟฟ้าในประเทศไทย. *วารสารบริหารธุรกิจอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ*, 2 (2) (กรกฎาคม – ธันวาคม 2563), หน้า 5

<sup>40</sup> เศรษฐพงษ์ มะลิสวรรณ และวาสนา แก้วผณีรัมย์. (2561). การเปลี่ยนผ่านทางดิจิทัลของประเทศไทยเพื่อนำไปสู่ Thailand 4.0. *วารสารวิชาการ กสทช.*, 2 (2) (ธันวาคม), หน้า 24-42.



ตัวอย่างเช่น สลากดิจิทัล ที่มีการปรับตัวเช่นกัน โดยพัฒนาให้ผู้ซื้อสามารถค้นหาตัวเลขที่ต้องการซื้อได้หรือค้นหาว่าร้านที่ต้องการจะซื้อสลากก็ได้ และเมื่อซื้อแล้วก็ได้รับสลากดิจิทัลเก็บเป็นข้อมูลไว้

(2) Operational Process หรือกระบวนการดำเนินงานของธุรกิจ การนำเทคโนโลยี โดยเฉพาะด้าน IT เข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงวิธีการบริหารจัดการธุรกิจเพื่อตอบสนองกับประสบการณ์ผู้บริโภคที่กำลังจะเปลี่ยนแปลง ระบบงานออนไลน์จะช่วยให้พัฒนาให้พนักงานและผู้บริหารทำงานจากที่ใดก็ได้ ซึ่งระบบการทำงานในอนาคตอันใกล้จะช่วยสร้างความยืดหยุ่นและตอบสนองเร็วขึ้นต่อการเปลี่ยนแปลงของผู้บริโภค นอกจากนั้นแล้วเทคโนโลยีใหม่ เช่น Cloud และ Big Data จะช่วยให้องค์กรมีข้อมูลที่ครบถ้วนและเชื่อมโยงกัน สามารถนำข้อมูลมาประมวลผลเพื่อพัฒนาสินค้าและบริการที่ตอบสนองต่อความต้องการที่แปรเปลี่ยนอย่างรวดเร็วของลูกค้าได้ เช่น นำข้อมูลของลูกค้าค้นหาบ่อย ๆ หรือคาดว่าลูกค้าสนใจ แสดงให้ลูกค้าเห็นในลำดับต้น ๆ

(3) Business Model หรือการดำเนินงานทุกส่วนและฟังก์ชันงานที่ได้รับผลกระทบนำไปสู่รูปแบบการดำเนินธุรกิจใหม่<sup>41</sup> ทำให้รูปแบบการทำธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงในหลายอุตสาหกรรม เพื่อตอบสนองความต้องการที่เป็นแบบเฉพาะและเหมาะสมของลูกค้าที่มีความต้องการหลากหลายทำอย่างไรให้เกิดผลสำเร็จในการนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาใช้ในองค์กร การเปลี่ยนแปลงดิจิทัลที่ประสบความสำเร็จผู้บริหารงานสามารถใช้ Framework เพื่อเริ่มต้นและผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลในองค์กรของตน ผู้นำการวิเคราะห์คุณค่าที่อาจเกิดขึ้นของสินทรัพย์ของบริษัทที่มีอยู่และสร้างวิสัยทัศน์การเปลี่ยนแปลงในอนาคต ลงทุนในทักษะและความคิดริเริ่มเพื่อทำให้วิสัยทัศน์เป็นจริงพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงคือการสื่อสารและการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่าบริษัทมีการเคลื่อนไหวไปในทิศทางที่ถูกต้อง<sup>42</sup>

สำหรับธุรกิจจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลถือเป็นการพนันประเภทหนึ่ง เป็นการพนันที่ถูกกฎหมายเพียงประเภทเดียวในประเทศไทยที่รัฐบาลอนุญาตให้เล่น<sup>43</sup> ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้เกิดผู้บริโภคอยู่ในวิถีปกติใหม่ (New normal) ที่ก่อให้เกิดการ

<sup>41</sup> วัชรพจน์ ทรัพย์สงวนบุญ ปรีชาภมล เอื่องอ้าย. (2563). การเปลี่ยนผ่านทางดิจิทัลของธุรกิจทางการเงินเพื่อยกระดับความสามารถทางการแข่งขันองค์กร. *วารสารบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*, 9 (2) (กรกฎาคม-ธันวาคม 2563), หน้า 4.

<sup>42</sup> สันตนิษฐ์ เอื้อประชากุล. (2560). *ศึกษาความพร้อมทางดิจิทัลเกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการดำเนินกิจกรรมและการให้บริการลูกค้า ของบริษัทประกันวินาศภัยในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, นโยบายและการบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>43</sup> รัตพงษ์ สอนสุภาพ และศรัณย์ ธิตีลักษณ์. (2554). *สลากกินแบ่งรัฐบาล โครงสร้างอำนาจและผลประโยชน์ของใคร*. รายงานวิจัยศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เปลี่ยนแปลงด้านการใช้ชีวิต การทำงาน และการดำเนินธุรกิจที่เปลี่ยนไปสู่การใช้ดิจิทัลแพลตฟอร์ม (Digitalplatform) ที่กลายเป็นเครื่องมือที่ทรงพลังสำหรับการพัฒนาผลิตภัณฑ์นวัตกรรมและบริการทางเทคโนโลยีเป็นตัวกระตุ้นให้ภาคธุรกิจหันมาดำเนินธุรกิจบนแพลตฟอร์ม<sup>44</sup> และยังส่งผลต่อผู้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วย เนื่องจากสถานการณ์โควิด-19 เมื่อปี พ.ศ. 2563 ระบาดในประเทศไทย ผู้จำหน่ายสลากรายย่อยได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากไม่สามารถออกไปจำหน่ายสลากได้เพราะสถานการณ์โควิด-19 เป็นเหตุให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องเลื่อนการออกรางวัลสลากงวดวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2563 เป็นวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 เพื่อช่วยเหลือให้ผู้จำหน่ายสลากรายย่อยมีเวลาในการจำหน่ายเพิ่มมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีนักธุรกิจพัฒนาแพลตฟอร์มเพื่อจำหน่ายสลากโดยการขายสลากออนไลน์ โดยนำสลากมาสแกนเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์แล้วจำหน่ายให้แก่ประชาชน โดยประชาชนไม่จำเป็นต้องได้ต้นฉบับสลากเพราะแพลตฟอร์มเหล่านั้น จะทำการเก็บสลากไว้ให้และเมื่อมีการประกาศผลการออกรางวัลสลากก็จะทำการตรวจผลรางวัลให้และโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารที่ผู้ซื้อลงทะเบียนเอาไว้ทันที แต่แพลตฟอร์มดังกล่าวได้ขายสลากโดยมีการคิดค่าบริการ<sup>45</sup> ค่าสนับสนุนต่าง ๆ ทำให้ผู้ซื้อสลากต้องชำระราคาสลากเกินราคาที่กำหนดในสลาก จนกระทั่งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ออกประกาศเตือนตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลและผู้ซื้อจองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาลว่าการนำสลากไปขายต่อผ่านเว็บไซต์ เป็นการกระทำผิดเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาและหลักเกณฑ์ในการรับสลากไปจำหน่าย<sup>46</sup> หากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตรวจพบว่าจะไม่ได้ขายด้วยตนเอง ถือว่าผิดสัญญาและสำนักงานฯ จะบอกเลิกสัญญารวมถึงยกเลิกสิทธิซื้อ-จองล่วงหน้าและผู้จำหน่ายสลากเกินราคามีความผิดตามกฎหมาย และต่อมาได้มีประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง ให้ตัวแทนจำหน่ายและผู้ซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล ปฏิบัติตามเงื่อนไขการจำหน่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งมีสาระสำคัญกำหนดว่า ตัวแทนจำหน่ายและผู้ซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล ต้องจำหน่ายในลักษณะขายปลีกด้วยตนเอง ห้ามนำสลากของตนไปจำหน่ายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ หากสำนักงานตรวจพบจะตัด

<sup>44</sup> ปริศนา มั่นเภา และฐิติยา เนตรวงษ์. (2564). ดิจิทัลแพลตฟอร์มเพื่อยกระดับธุรกิจบริการในยุคโควิด-19. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร*, 1 (1) (พฤษภาคม-สิงหาคม).

<sup>45</sup> มังกรฟ้า ล็อตเตอรี่ ออนไลน์. (2566). *บริการของมังกรฟ้า*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://bluedragonlottery.com/บริการของเรา>. [2566, 23 พฤษภาคม].

<sup>46</sup> ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง ให้ตัวแทนจำหน่ายสลากและผู้ซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาลปฏิบัติตามเงื่อนไขการจำหน่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2564

สิทธิตัวแทนจำหน่ายและบอกเลิกสัญญาทันที หรือยกเลิกการลงทะเบียนผู้ซื้อ-จองล่วงหน้า สลากกินแบ่งรัฐบาล

ช่วงปลายปี พ.ศ. 2563 บริษัทเอกชนหลายราย<sup>47</sup> เริ่มมีการขายสลากโดยผ่านตลาดออนไลน์หรือแพลตฟอร์มดิจิทัล ทำให้ประชาชนที่ชื่นชอบในการเสี่ยงโชคสามารถซื้อสลากได้ตลอดเวลาไม่ว่าจะอยู่สถานที่ใด ซึ่งการจำหน่ายสลากผ่านแพลตฟอร์มนั้น มีบุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการซื้อขายผ่านตลาดออนไลน์หลัก ๆ อยู่ด้วยกัน 3 ฝ่ายด้วยกัน คือ ฝ่ายผู้พัฒนาซอฟต์แวร์, ผู้ให้บริการแพลตฟอร์ม และผู้ซื้อ

#### (1) ผู้พัฒนาซอฟต์แวร์ (Software Developer)

ผู้พัฒนาซอฟต์แวร์ หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่าโปรแกรมเมอร์ (Programmer) นั้นคือบุคคลที่ทำการเขียนชุดคำสั่งหรือซอร์สโค้ดของซอฟต์แวร์ขึ้นเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ในการใช้งานของลูกค้าที่จะซื้อซอฟต์แวร์นั้นไปใช้งาน<sup>48</sup> ซึ่งกระบวนการเขียนซอฟต์แวร์นั้นก็เริ่มตั้งแต่กำหนดคุณสมบัติของซอฟต์แวร์ว่าจะให้เป็นซอฟต์แวร์เพื่อทำงานอะไรบ้าง การร่างผังการทำงานของซอฟต์แวร์นั้น (Flow Chart) การเขียนชุดคำสั่งตามแผนผังงาน การทดสอบเบื้องต้นขณะทำการเขียนชุดคำสั่ง การทดสอบขั้นสุดท้ายเพื่อหาข้อผิดพลาดของโปรแกรม (Bug) และการทดลองใช้ในการทำงานจริง เมื่อมีการนำซอฟต์แวร์ออกจำหน่ายแล้วก็มีการติดตามผลการใช้งานเพื่อว่าหากมีข้อผิดพลาดที่ตรวจไม่พบในขั้นตอนที่กล่าวมาก่อนหน้านั้นก็จะได้ทำการแก้ไขโดยอัปเดตซอฟต์แวร์เพื่อแก้ไขที่เรียกว่าการออกแพทช์ (Patch) โดยหน้าที่เหล่านี้จะอยู่ในความรับผิดชอบของผู้พัฒนาซอฟต์แวร์ด้วย

#### (2) ผู้ให้บริการแพลตฟอร์ม (Platform Provider)

ผู้ให้บริการตลาดถือเป็นผู้ทำการขายสลากที่ถูกส่งเข้าไปในระบบของตลาดแก่ผู้ซื้อ การประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการตลาดนี้จะมีกิจกรรมหลัก คือการซื้อขายสลาก และการสแกนสลากเข้าระบบโดยการให้บริการเข้าถึงลูกค้าโดยตรงและให้บริการระบบการชำระเงินที่ง่ายและเชื่อถือได้ ซึ่งต่างจากการประกอบธุรกิจอื่น ๆ เช่นเว็บไซต์ <https://bluedragonlottery.com> กองสลากพลัส.com [redtigerlottery.com](https://redtigerlottery.com) หรือ <https://www.hongthongonline.com> โดยผู้ให้บริการนั้นทำการขายสลากออนไลน์ซึ่งเว็บไซต์เหล่านี้ เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าอยู่ในฐานะของผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค

<sup>47</sup> บีบีซี นิวส์ ไทย. (2565). *มังกรฟ้า: แจง 4 ข้อหา มังกรฟ้า ลอตเตอรี่ ผู้บริหารยื่นยันไม่รู้จักนักการเมือง.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.bbc.com/thai/thailand-61009910>. [2566, 23 พฤษภาคม].

<sup>48</sup> Appmaster. (2564). *การพัฒนาซอฟต์แวร์.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://appmaster.io/th/blog/kaaphathnaach-ftaewr>. [2566, 23 พฤษภาคม].

พ.ศ. 2522 ตามคำนิยามในมาตรา 3 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจ” หมายความว่า “ผู้ขาย ผู้ผลิต เพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบการกิจการโฆษณาด้วย” แต่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 ปรากฏคำว่าผู้ประกอบการธุรกิจ ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมและสอดส่อง ของสำนักงานคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการเรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน กกร.” ของกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งตามมาตรา 29<sup>49</sup> ตามของพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 ห้ามมิให้ผู้ประกอบการธุรกิจดำเนินการใด ๆ โดยจงใจที่จะทำให้ราคาต่ำเกินสมควร หรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการใด แต่ไม่ได้กำหนดนิยามของผู้ประกอบการธุรกิจเอาไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงทำให้สำนักงานคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการไม่อาจใช้เข้าไปควบคุมราคาสินค้าของผู้ประกอบการธุรกิจเหล่านี้ได้ดีเท่าที่ควร และเห็นว่าสลากซึ่งเป็นสินค้าของผู้ให้บริการตลาดนั้น อยู่ในความหมายของคำนิยามมาตรา 4 ซึ่งบัญญัติว่า “สินค้า” หมายความว่า สิ่งของที่อาจใช้ในการอุปโภคหรือบริโภค รวมทั้งเอกสารแสดงสิทธิในสิ่งของ

### (3) ผู้บริโภค (Consumer)

บุคคลฝ่ายที่สามที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการซื้อขายสลากผ่านตลาดออนไลน์ นั่นก็คือ ผู้ซื้อสลาก ซึ่งตามนิยามของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น มาตรา 3 ให้คำนิยามของ “ผู้บริโภค” ไว้ว่า หมายความว่าถึง “ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบการธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการและหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ โดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม” ก็เป็นที่ชัดเจนว่าผู้ใช้บริการตลาดซื้อขายสลากบนตลาดออนไลน์นั้นก็อยู่ในความหมายของผู้บริโภคตามมาตรา 3 พระราชบัญญัตินี้ด้วย เพราะเป็นผู้ที่ได้รับการชักชวนจากผู้ให้บริการตลาดซึ่งเป็นผู้ประกอบการธุรกิจให้บริการตลาดแบบตรงนั่นเอง

## 2.3 ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินราคา กรณี ขายผ่านตลาดออนไลน์

### 2.3.1 แนวคิดเรื่องตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Marketplace)

Wesley Chai ได้กล่าวถึงความหมายของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ไว้ว่า “E-Commerce (Electronic Commerce) คือ การซื้อและขายสินค้าและบริการหรือการส่งเงินหรือข้อมูลผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งส่วนใหญ่เป็นอินเทอร์เน็ต”

<sup>49</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542. มาตรา 29.

Sarah Cleeland knight, Catherine L. Mann ได้กล่าวถึงความหมายของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ไว้ว่า “พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (หรืออีคอมเมิร์ซ) คือการซื้อขายสินค้าหรือบริการผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ทุกประเภท”<sup>50</sup>

สิริบุญรัตน์ สังขนิตย์<sup>51</sup> กล่าวว่า “ตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Marketplace) เป็นแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) รูปแบบหนึ่ง ที่ทำหน้าที่เป็นตลาดกลางสำหรับซื้อขายสินค้าออนไลน์ขนาดใหญ่ที่มีการรวบรวมผู้ขายและผู้ซื้อไว้จำนวนมาก”

จากความหมายข้างต้น จึงอาจสรุปได้ว่า ตลาดออนไลน์ กับตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Marketplace) เป็นแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) รูปแบบหนึ่ง โดยทำหน้าที่เป็นตลาดกลางสำหรับผู้ประกอบการและผู้บริโภค มาทำการซื้อขายสินค้าออนไลน์กัน โดยเป็นพื้นที่ออนไลน์ขนาดใหญ่ ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการและผู้ซื้อซึ่งมีจำนวนมากนั้นมาพบกัน โดยให้ผู้ประกอบการสามารถนำสินค้าหรือบริการมาเสนอขายบนแพลตฟอร์มได้ โดยตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ยังเป็นการเปิดโอกาสให้กับผู้ประกอบการขนาดเล็กที่มีต้นทุนที่ต่ำ เข้าใช้แพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้แต่จะมีการหักเปอร์เซ็นต์เป็นเงินจากราคาสินค้าเมื่อผู้ประกอบการได้รับการชำระเงินจากลูกค้า ทั้งนี้ แต่ละแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ทำระบบให้ผู้ประกอบการได้ยืนยันตัวตนก่อน เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภค ว่าผู้ประกอบการมีตัวตนอยู่จริงและมั่นใจได้ว่าจะได้รับสินค้าที่ต้องการและหากเกิดปัญหาในภายหลังจะสามารถติดต่อและดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งกับผู้ประกอบการได้ นอกจากนี้ตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ยังจัดให้มีระบบที่ทำให้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคสามารถติดต่อสื่อสารกันได้ ตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จึงทำให้เป็นที่นิยมอย่างมากสำหรับผู้บริโภค เนื่องจากเพียงเข้าไปในแพลตฟอร์มก็จะพบว่าสินค้าให้เลือกหลากหลายหมวดหมู่และหลากหลายราคาจากผู้ประกอบการหลายราย ปัจจุบันตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ยังพัฒนาแพลตฟอร์มและสร้างฟีเจอร์ใหม่ ๆ ออกมาเพื่อสร้างประสบการณ์ใหม่ ๆ ให้ผู้บริโภคเสมอ

<sup>50</sup> ชลชนภักดิ์ บุญมูลวงศ์. (2563). *วิเคราะห์แนวทางการเติบโตทางธุรกิจของสินค้าไทยในแพลตฟอร์มการตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-commerce) ในประเทศรัสเซีย: กรณีศึกษา Instagram*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 5.

<sup>51</sup> สิริบุญรัตน์ สังขนิตย์. (2563). *อิทธิพลของคุณภาพการบริการอิเล็กทรอนิกส์ต่อความพึงพอใจของผู้บริโภคในการใช้บริการตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์*. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการตลาด, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 5.

### 2.3.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ

ทรงพล ภูมิพัฒน์ ได้กล่าวว่า แรงจูงใจ คือพลังแรงภายในของบุคคล (หรือสัตว์) ที่ทำให้คนเรา (หรือสัตว์) เกิดพฤติกรรมและควบคุมแนวทางของพฤติกรรมให้บรรลุจุดหมาย<sup>52</sup>

ชูศักดิ์ เจนประโคน ได้ให้ความหมายของ แรงจูงใจว่าหมายถึงสภาวะใด ๆ ก็ตามที่กระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรม โดยมุ่งมั่นที่จะทำงานเพื่อให้งานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ และมีสภาพแวดล้อมเป็นตัวกำหนด<sup>53</sup>

ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Needs) กล่าวว่า เมื่อความต้องการของมนุษย์ถูกตอบสนองในจุดที่ต่ำกว่าจนถึงระดับหนึ่งแล้ว มนุษย์จะเกิดความต้องการอีกระดับหนึ่ง<sup>54</sup> และเป็นทฤษฎีที่ยอมรับกันแพร่หลายสมมติฐานดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของมนุษย์ ซึ่งลำดับขั้นความต้องการตามทฤษฎีมาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Human Needs) ประกอบด้วย 5 ชั้นตั้งแต่ระดับต่ำสุดจนถึงระดับสูงสุด ดังนี้<sup>55</sup>

1) ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่มีความต้องการมากที่สุดและปรากฏชัดที่สุด จากระดับความต้องการทั้งหมด เนื่องจากเป็นความต้องการมีชีวิตรอดได้ เช่น ความต้องการด้านอาหาร น้ำดื่ม การพักผ่อนนอนหลับ ความต้องการทางเพศ

2) ความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs) เป็นความต้องการหลังจากความต้องการด้านร่างกายอยู่ระดับที่พึงพอใจแล้ว เช่น ความรู้สึกมั่นคง ความมีกฎหมายคุ้มครอง

3) ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ (Belongingness and Love Needs) เป็นการสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น เช่น ความสัมพันธ์ภายในครอบครัว การเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

<sup>52</sup> คุสิตา สันซัง. (2562). *แรงจูงใจและการสนับสนุนทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ด้วยตนเองของวัยผู้ใหญ่ตอนต้นที่เรียนการศึกษานอกระบบ*. ปรินญาณิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาจิตวิทยาพัฒนาการ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. หน้า 23.

<sup>53</sup> จันทร์กมล อรุณเสถียร. (2558). *แรงจูงใจและทัศนคติที่มีต่อการใช้ Facebook เพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรในสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ*. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรวารสารศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการการสื่อสารองค์กร, คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 10.

<sup>54</sup> ภูมิสิทธิ์ ศิระศุกฤกษ์ชัย. (2561). *แรงจูงใจในการเป็นพีดันแบบอาชีพ*. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 4.

<sup>55</sup> ชลชนปกัด บุญมูลวงศ์. อ่างแล้ว เจริญจรที่ 50. หน้า 10-11.

4) ความต้องการได้รับความนับถือยกย่อง (Esteem Needs) เป็นความต้องการได้รับความรักและการให้ความรักผู้อื่น อย่างมีเหตุผลและเกิดความพึงพอใจ โดยมนุษย์มีความต้องการที่จะได้รับความนับถือยกย่องแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ ลักษณะที่หนึ่ง เป็นความต้องการนับถือตนเอง ลักษณะที่สองเป็นความต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่น เช่น ความสำเร็จ ความต้องการมีอำนาจ

5) ความต้องการที่จะเข้าใจตนเองอย่างแท้จริง (Self-Actualization Needs) เมื่อความต้องการในขั้นก่อน ๆ ได้รับการเติมเต็มจนพอใจแล้ว จะให้มนุษย์เกิดความต้องการเข้าใจตนเองอย่างแท้จริงต้องการ โดยท้าทายความสามารถและศักยภาพของตนเอง และมีความต้องการปรับปรุงตนเองให้เข้ากับความสามารถของตนเอง เช่น ความต้องการพัฒนาความสามารถและศักยภาพสูงสุดของตนเอง

ทฤษฎีความต้องการทำให้เห็นว่า มนุษย์นั้นมีความต้องการเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และต้องการให้ตนเองได้รับการตอบสนองอยู่ตลอดเวลา ทั้งทางร่างกาย ทางจิตใจ โดยไม่มีที่สิ้นสุด เมื่อขณะนี้โลกมีการพัฒนาการและนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยี ทำให้เศรษฐกิจของโลกขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี ทำให้สามารถเห็นชีวิตของคนอื่นมากยิ่งขึ้น ทำให้มนุษย์มีความต้องการจะเป็นในสิ่งที่ตนเองปรารถนามากยิ่งขึ้น ดังนั้น การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการขายสลากเกินราคาผ่านตลาดออนไลน์ จึงทำให้มนุษย์รู้สึกปลอดภัยในการใช้ชีวิตตรงกับทฤษฎีของมาสโลว์ ในเรื่องความต้องการความปลอดภัย

### 2.3.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการ

แนวคิดทางการจัดการร่วมสมัย อธิบายถึง แนวคิดเรื่องระบบ (System Approach) เป็นการมองว่าองค์กรทุกองค์กรเป็นระบบขนาดใหญ่ ซึ่งประกอบด้วย ระบบย่อยต่าง ๆ ภายในองค์กร อาทิเช่น การวางแผน การบริหารทรัพยากรบุคคล การประเมินผล การจ่ายค่าตอบแทน การควบคุมตลอดจนการเงิน และการผลิต ที่มีผลกระทบซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลา แนวคิดการจัดการตามสถานการณ์ (Situational Approach)

กูลิคและเออร์วิค เสนอเป็นหลักการว่า กระบวนการจัดการประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ หรือเรียกว่า POSDCORB ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้<sup>56</sup>

1) การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร บริหารงานใด

<sup>56</sup> Gulick, Luther, Lindon Urwick. (1937). *Paper on the Science of Administration*. Clifton: Augustus M. Kelley.

2) การจัดการองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดองค์การหรือหน่วยงาน โดยการจัดแบ่งงานขององค์การหรือของหน่วยงานเป็นหน่วยงานย่อย พร้อมทั้งวัตถุประสงค์ หน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละส่วนงาน ตลอดจนกำหนดการควบคุมและการบังคับบัญชา

3) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การดำเนินการบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นกระบวนการสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาสู่หน่วยงาน

4) การอำนวยการ (Directing) เป็นขั้นตอนที่สำคัญในการบริหารเพราะข้อสั่งการหรือคำสั่งของผู้บริหารจะมีผลกระทบต่อองค์การหรือหน่วยงานว่าจะจะไปตามแผนงานหรือเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่

5) การประสานงาน (Co-Ordinaing) หมายถึง การประสานงานระหว่างหน่วยงานหรือตำแหน่งที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการติดต่อสื่อสารภายในองค์การ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การหรือหน่วยงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

6) การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติ และการประชาสัมพันธ์ขององค์การในการบริหารนั้นผู้บริหารจะต้องดำเนินการตามกระบวนการบริหาร

7) การรายงาน (Reporting) หมายถึง การบริหารงบประมาณ ในการบริหารงานผู้บริหารมีภารกิจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ 2 เรื่อง คือ การจัดทำงบประมาณและการดำเนินการใช้เงินเพื่อจัดซื้อหรือจัดจ้างตามงบประมาณที่ได้รับ

ทฤษฎีการจัดการ (ยุคใหม่) ของดริคเกอร์ (Drucker, 2005) เสนอเป็นหลักการว่ากระบวนการจัดการประกอบด้วย<sup>57</sup>

1) การวางแผน (Planning) เป็นการกำหนดหน้าที่การทำงานที่ต้องปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยกำหนดว่าจะดำเนินการอย่างไรและดำเนินการเมื่อไร เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามแผนที่วางไว้ การวางแผนต้องควบคุมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

2) การจัดการองค์การ (Organizing) เป็นการมอบหมายงานให้บุคคลในแผนกหรือฝ่ายได้ปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามแผนที่วางไว้ เมื่อแผนกหรือฝ่ายประสบความสำเร็จก็จะทำให้องค์การประสบความสำเร็จไปด้วย

<sup>57</sup> สถาพร สุขสมบูรณ์. (2559). *รูปแบบการจัดการการศึกษาคความปลอดภัย ในการแข่งขันฟุตบอลอาชีพไทย พรีเมียร์ลีก*. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจดุสิตบัณฑิต กลุ่มวิชาการศึกษากีฬาและการบันเทิง วิทยาลัยบัณฑิตศึกษา ด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.



3) การเป็นผู้นำ (Leading) เป็นการจูงใจ การชักนำ การกระตุ้นและชี้ทิศทางให้ดำเนินไปสู่เป้าหมาย โดยการเพิ่มผลผลิตและเน้นมนุษย์สัมพันธ์ทำให้เกิดระดับผลผลิตในระยะยาวที่สูงกว่าภาวะงานเพราะคนมักไม่ค่อยชอบภาวะงาน

4) การควบคุม (Controlling) เป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหาร ที่จะต้องรวบรวมข้อมูลเพื่อประเมินผลการดำเนินงาน เปรียบเทียบผลงานปัจจุบันกับเกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งไว้ และทำการตัดสินใจไปตามเกณฑ์หรือไม่

### 2.3.4 หลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล มาจากคำว่า Good Governance แต่ไม่ใช่คำที่ประเทศไทยให้ความสำคัญมาตั้งแต่อดีต แต่เป็นคำที่ในทางสากลระดับนานาชาติให้ความสำคัญมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 อันเป็นหลักในการทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ<sup>58</sup> ส่วนในประเทศไทยจะมาให้มีความสำคัญเมื่อเกิดเหตุเหตุการณ์วิกฤตต้มยำกุ้ง เมื่อ ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งมีผลกระทบต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมายและอีกเหตุผลหนึ่งเกิดจากการขาดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของรัฐ ในทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาคจนถึงระดับชาติ จนมีการยื่นหนังสือขอกู้เงินของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งในหนังสือขอกู้เงินดังกล่าว ได้มีการกำหนดเงื่อนไขให้รัฐบาลไทยต้องสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม โดยต่อมาหลักธรรมาภิบาลได้มีการกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ซึ่งเป็นช่วงเวลา 5 ปี แรกของแผนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ในส่วนของยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ โดยให้มุ่งเน้นการพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐให้มีความทันสมัย มีความเหมาะสมกับภารกิจ แก้ไขปัญหาของประชาชนและตอบสนองความต้องการของประชาชนและสนับสนุนประเทศไทย 4.0 การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ การให้กฎหมายเป็นเครื่องมือให้ทุกภาคส่วนได้ประโยชน์จากการพัฒนาประเทศอย่างเท่าเทียม การอำนวยความสะดวกธรรมาภิบาลให้เป็นไปได้โดยความเสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรม ท้าถึง และปราศจากการเลือกปฏิบัติ และพัฒนากระบวนการยุติธรรม<sup>59</sup> จึงทำให้เห็นว่า คำว่า ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance เข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้นในประเทศไทย และ

<sup>58</sup> ปิยากร หวังมหาพร และ อภิญา ดิสงฆมาน. (2562). *ความท้าทายในประเด็นธรรมาภิบาลกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ*. โครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์ สถาบันพระปกเกล้า.

<sup>59</sup> กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ETDA). (2566). *แผนยุทธศาสตร์เกี่ยวกับธรรมาภิบาลทางอิเล็กทรอนิกส์ (พ.ศ. 2566-2570)*. กรุงเทพฯ: กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ETDA).

เป็นปัจจัยที่ทำให้มีการบัญญัติ กฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ให้รัฐบาล นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี ตลอดจนหน่วยงานราชการทั้งหลาย ต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นหลักที่สำคัญในการบริหารงาน และการปกครองมาปฏิบัติ<sup>60</sup> เพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65 ที่กำหนดให้รัฐต้องมียุทธศาสตร์ชาติตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้ในการจัดทำแผนต่าง ๆ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้เสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน ต่อคณะรัฐมนตรีจนมีมติเห็นชอบ โดยหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังนี้

#### 1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ประกอบด้วย

(1) ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดเกิดผลผลิตภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ซ้ำซ้อนและไม่มีความจำเป็น

(2) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้น ผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(3) การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกัน ได้อย่างเหมาะสม

#### 2) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วย

(1) ภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบ

<sup>60</sup> รินทร์ลภัส วุฒิปรีชาสิทธิ์. (2562). *แนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

การรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

(2) เปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตตรงไปตรงมารวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปได้โดยง่าย

(3) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ

(4) ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

### 3) ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วย

(1) การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

(2) การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม

### 4) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วย

(1) คุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้ไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตาม

ความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจน คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I AM READY) ได้แก่

I - Integrity ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

A - Activeness ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ

M - Morality มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม

R - Responsiveness คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง

E - Efficiency มุ่งเน้นประสิทธิภาพ

A - Accountability ตรวจสอบได้

D - Democracy ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย

Y - Yield มุ่งผลสัมฤทธิ์

ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์นั้น มีหลักการที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ หลักคุณธรรม (Morality) หลักการมีส่วนร่วม (Participatiom) หลักสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) เนื่องจากเป็นหลักที่สร้างสังคมของมนุษย์ให้มีจิตสำนึกที่ดี คือ ไม่กระทำความผิดกฎหมาย มีระเบียบวินัย

หลักคุณธรรม (Morality)<sup>61</sup>

คุณธรรม คือ “คุณความดี” เป็นเรื่องของสภาพจิตใจ เช่นเดียวกับคำว่า จริยธรรม คุณธรรมกับจริยธรรมเป็นคำที่ใกล้เคียงกัน แต่ไม่ใช่เรื่องเดียวกัน จริยธรรมมีความหมายเกี่ยวกับความประพฤติ การปฏิบัติ ตลอดจนการดำเนินชีวิตที่ดีงาม หรือถูกต้องกับเกณฑ์ของสังคม ส่วนคุณธรรมเป็นเรื่องภายในจิตใจของคน หรือกล่าวได้ว่า คุณธรรมจริยธรรมเป็นหลักในการควบคุมพฤติกรรมในระดับสูงของมนุษย์เน้นควบคุมจากภายใน คือ การสร้างจิตสำนึกกว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องที่ควรซึ่งต่างจากหลักกฎหมาย เพราะกฎหมายถือเป็นเครื่องมือที่ใช้ควบคุมพฤติกรรมระดับต่ำ เพราะเป็นการควบคุมจากภายนอกเท่านั้น คำว่า “คุณธรรม” จึงมีความหมายต่าง ๆ ดังนี้ ซึ่งเป็นความหมายที่มาจากทัศนคติของบุคคลต่าง ๆ<sup>62</sup>

<sup>61</sup> ขนิษฐา ศรีปิ่นแก้ว. (2560). *การศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลทั่วไป*. วิทยานิพนธ์พยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพยาบาลศาสตร์ คณะพยาบาลศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 57-65

<sup>62</sup> สถาพร วิชัยรัมย์. (2564). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://pa.bru.ac.th/2021/08/15/ethics01/>. [2566, 9 มิถุนายน].

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า คุณธรรม หมายถึง คุณสมบัติฝ่ายดี

ปรีชา เสรยฐิธร<sup>63</sup> ได้กล่าวไว้ว่า คุณธรรม หมายถึง คุณงามความดี อาจแบ่งออกได้ เป็น 2 ด้าน คือ

คุณธรรมทางสติปัญญา ได้แก่ ความรู้ทางด้านทฤษฎีและปฏิบัติ ที่ส่งผลต่อความมี เหตุผลในการทำหน้าที่ต่าง ๆ

คุณธรรมทางศีลธรรม คือ ความมีจิตสำนึกในสิ่งที่ดีงามและมีเหตุผล คุณธรรมทาง ศีลธรรมนี้ไม่ได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และไม่ได้ติดตัวมาแต่กำเนิดด้วย ตามหลักและศีลธรรม แล้วคนควรจะแสวงหาคุณธรรมเพื่อคุณธรรม คือแสวงหาความดีเพื่อความดี ไม่ควรแสวงหา คุณธรรมเพื่อความสุข คุณธรรมหรือความดีนั้นอยู่ที่การฝึกฝนและปลูกฝังอารมณ์จะต้องถูกกำจัด ออกไปได้หมดโดยสิ้นเชิง

พระธรรมปิฎก<sup>64</sup> ได้กล่าวไว้ว่า คุณธรรมเป็นคุณภาพของจิตใจ กล่าวคือ คุณสมบัติที่ เสริมสร้างจิตใจให้ดีงาม ให้เป็นจิตใจที่สูงส่ง ประณีต และประเสริฐ

วสิน อินทสระ<sup>65</sup> ได้คิดเห็นว่าตามหลักจริยศาสตร์ คุณธรรม หมายถึง อรรถาธิบายอันดี งามที่สั่งสมอยู่ในดวงจิต อันเกิดจากความเพียรพยายาม และความประพฤติปฏิบัติที่ติดต่อกันมาเป็น ระยะเวลาที่ยาวนาน คุณธรรมมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับหน้าที่เป็นอย่างมาก เพราะการ ปฏิบัติงานในหน้าที่จนเป็นนิสัย จะกลายมาเป็นอุปนิสัยอันดีงามที่สั่งสมในดวงจิตกลายเป็นบารมี

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กล่าวว่า คุณธรรมจริยธรรม หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็น ไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐาน จริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐประมวลจริยธรรมข้าราชการ พลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์และบุญมี ลี กล่าวว่า หลักคุณธรรม คือ คนในสังคมมีจิตสำนึก และยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม มีคุณธรรม มีจริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย

<sup>63</sup> ปรีชา เสรยฐิธร. (2523). *ปรัชญาและคุณธรรมสำหรับครูศึกษา 312*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

<sup>64</sup> พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต). (2540). *พระพุทธศาสนากับการพัฒนาคนและสังคม*. กรุงเทพฯ: การไฟฟ้าฝ่าย ผลิตแห่งประเทศไทย.

<sup>65</sup> วสิน อินทสระ. (2541). *พุทธจริยศาสตร์*. กรุงเทพฯ: ทองกวาง.

สถาบันพระปกเกล้า กล่าวว่า หลักคุณธรรม เป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการปลอดจากการทุจริต ปลอดจากการกระทำผิดวินัย การปลอดจากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ และความเป็นกลางของผู้บริหาร

บุญใจ ศรีสถิตนรากร กล่าวว่า หลักคุณธรรมจริยธรรม คือ การบริหารโดยมีความเมตตา เห็นอกเห็นใจ และเข้าใจผู้ปฏิบัติงาน ขยัน อดทน ยุติธรรม มีจรรยาบรรณวิชาชีพ เป็นการกระทำและมีความคิดที่ถูกต้อง รวมถึงการทำหน้าที่ของตนเองให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ละเว้นการกระทำในสิ่งที่ไม่ดี กระทำการและดำรงชีวิตอย่างฉลาด รอบคอบ มีสติและปัญญา รู้เหตุผล รู้กาลเทศะ เสียสละ มุ่งมั่นและบากบั่น

รัชชา ภักดีจิตต์ กล่าวว่า หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ<sup>66</sup>

จิตราพันธ์ เหลืองพิริยะชาติ กล่าวว่า คุณธรรม คือ สภาพของคุณงามความดีที่สะท้อนออกมาจากนิสัยที่มีอยู่เป็นประจำของแต่ละบุคคล ปรากฏให้เห็นเป็นบุคลิกลักษณะของผู้คน และคุณธรรม คือ ธรรมที่เป็นคุณประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ “กรณีข้าราชการ มีหน้าที่สร้างประโยชน์สุขแก่ประชาชน มีวิสัยทัศน์ พันธกิจที่กำหนดไว้ชัดเจน<sup>67</sup>

กรมวิชาการ<sup>68</sup> กล่าวไว้ว่า คุณธรรม มีบทบาทในชีวิตมนุษย์หลายประการ ดังนี้

(1) ทำหน้าที่เป็นบรรทัดฐานหรือมาตรฐานของพฤติกรรมทั้งหลายเป็นตัวกำหนดการแสดงออกว่าควรทำหรือไม่ควรทำ ซึ่งจะช่วยกำหนดจุดยืนในเรื่องต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี และมีขั้นตอนในการปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักของบุคคล

(2) ทำหน้าที่เป็นแบบแผนสำหรับการตัดสินใจและแก้ไขข้อแย้งต่าง ๆ ทำให้เข้าเลือกเส้นทางใดทางหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินชีวิต เช่น การตัดสินใจ

<sup>66</sup> รัชชา ภักดีจิตต์. (2557). *ธรรมาภิบาล เพื่อการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>67</sup> จิตราพันธ์ เหลืองพิริยะชาติ. (2561). *ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมองค์กรและหลักคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล: กรณีศึกษา บุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 13.

<sup>68</sup> กรมวิชาการ. (2544). *หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544*. กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์. หน้า 15.

การปฏิบัติงานด้วยหลักความซื่อสัตย์สุจริต แทนที่จะเลือกในทางช่วยเหลือพวกพ้องเดียวกัน กล่าวที่ จะทำในสิ่งที่ถูกต้องในอาชีพของตนเอง และหน้าที่ตนเองได้รับมอบให้ดีที่สุด

(3) ทำหน้าที่เป็นแรงจูงใจในการผลักดันให้บุคคล มีแนวทางในการดำเนินชีวิตที่มี คุณค่าคนที่นิยมชมชอบการมีอายุยืนยาวมีความสุขที่ดีจะต้องดูแลตนเองให้ดีที่สุด

จ่านง อดิวัฒน์สิทธิ์<sup>69</sup> กล่าวไว้ว่า การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม เป็นกระบวนการใน การปลูกฝังให้เกิดความเจริญงอกงามทางจริยธรรมแก่นมนุษย์ ให้มนุษย์มีความประพฤติปฏิบัติ สอดคล้องกับแบบแผนที่ตั้งคมได้บัญญัติขึ้นไว้ให้ปฏิบัติตาม ก่อให้เกิดศีลธรรมอันดีงามทาง พระพุทธศาสนา ซึ่งในการพัฒนาจริยธรรมที่สำคัญที่สุด เริ่มต้นจากการพัฒนาจิตใจ เป็น กระบวนการเริ่มต้นในการสร้างจิตสำนึกที่ดีต่อการพัฒนาตนเองให้มีคุณค่าทางสังคม รู้จัก รับผิดชอบในหน้าที่ของตน มีความซื่อสัตย์สุจริตต่ออาชีพในการทำงาน และรู้จักแยกแยะสิ่งที่ควร ทำและสิ่งที่ไม่ควรทำออกจากกันด้วยตนเอง ก่อให้เกิดจิตใจของบุคคล

จึงอาจกล่าวได้ว่า คุณธรรม คือ ในการกระทำการอย่างใด ๆ ควรทำด้วยสภาพแห่ง ความดีงาม ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ความจริงใจ และด้วยความรอบรอบ และมีจิตสำนึกที่ดีในการ ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง มีมาตรฐานและเพื่อให้ประชาชนมีความสุขในการประกอบอาชีพที่สุจริต และทำให้เกิดเป็นความเคยชินกับการประพฤติปฏิบัติดี

#### หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

การมีส่วนร่วม (Participation) ตามพจนานุกรมอังกฤษฉบับออกฟอร์ด ได้ให้คำนิยาม ไว้ว่า “เป็นการมีส่วนร่วม (ร่วมกับคนอื่น) แต่ในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง” คำว่า การมีส่วน ร่วม จะใช้ในความหมายตรงข้ามกับคำว่า “การเมินเฉย (Apathy)” ฉะนั้น คำว่าการมีส่วนร่วมตาม ความหมายข้างต้น จึงหมายถึง การที่บุคคลกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคล นั้นสนใจ ไม่ว่าจะเขาจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็น ที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น โดยตรงก็ได้ และการมีทัศนคติ การแสดง ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย ก็จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้ และยังได้ให้คำจำกัดความของ การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือ ขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจ และสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจ มติชน ไม่ว่าจะ

<sup>69</sup> จ่านง อดิวัฒน์สิทธิ์. (2541). *เอกสารประกอบคำบรรยายเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมคืออะไร*. กรุงเทพฯ: ภาควิชา สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. หน้า 70.

จะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน<sup>70</sup> หลักการมีส่วนร่วมได้มีการให้ความหมาย โดยนักวิชาการและหน่วยงาน ได้ให้ความหมายเอาไว้ ดังต่อไปนี้

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ชายหญิง และทุกคนควรมีสติธิ์ในการตัดสินใจทั้งโดยตรงหรือผ่านทางสถาบันตัวแทนอันชอบธรรมของตน ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมที่เปิดกว้างนั้น ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีเสรีในการรวมกลุ่มและการแสดงความคิดเห็น รวมถึงการสามารถเข้ามีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผลในเชิงสร้างสรรค์

ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ ดร.ถวิลวดี บุรีกุล กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในระบอบ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคน จำนวนน้อย แต่อำนาจควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุก ๆ คนได้มีโอกาสที่จะมี อิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม<sup>71</sup>

คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ว่าหมายถึง การให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหาร เกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะมี ผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำ ปรีกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน<sup>72</sup>

ปัทมา สุบกำปิง กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำ แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตาม และประเมินผลตามนโยบายแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมนั้น<sup>73</sup>

<sup>70</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการ บริหารจัดหางาน*. กรุงเทพฯ: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. หน้า 1.

<sup>71</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ และถวิลวดี บุรีกุล. (2548). *ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 15.

<sup>72</sup> คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. (2545). *แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ปัญหา อุปสรรค และทางออก*. กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพลส.

<sup>73</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ และคณะ. (2554). *รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการ นโยบายสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด. หน้า 18.



บุญบง ชัยเจริญวัฒนะและบุญมี ลี กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง บริหารจัดการ โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมทุก ๆ ระดับ เฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญและมีผลกระทบต่อสังคมและผู้คน

บุญใจ ศรีสถิตนรากร กล่าวว่า หลักการจัดการแบบมีส่วนร่วม เป็นการบริหารจัดการ โดยการกระจายอำนาจจากผู้บริหารระดับสูงสู่ผู้บริหารระดับล่างและปฏิบัติงาน เปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กร ทุกระดับมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจ ให้เอกสิทธิ์ในการทำงาน ซึ่งหมายถึงให้อิสระ อำนาจ และมอบหมายความรับผิดชอบที่เหมาะสมกับหน้าที่ โดยผู้บริหารระดับสูงอยู่ในบทบาทของผู้มีอำนาจสูงสุด

รัชยา ภักดีจิตต์<sup>74</sup> กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

สถาบันพระปกเกล้า กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม เป็นการมีส่วนร่วมในระดับการให้ข้อมูลประชาชน การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็นและปรึกษาหารือ การมีส่วนร่วมในระดับการวางแผน ตัดสินใจและพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ และทำความเข้าใจ แสดงความคิดเห็น เสนอปัญหาและประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันคิดแก้ไขปัญหา การตัดสินใจและการดำเนินการและร่วมตรวจสอบการปฏิบัติงาน

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ<sup>75</sup> ให้ความหมายโดยสรุปไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ตามหลักธรรมาภิบาลที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนรับรู้ร่วม คิดร่วมตัดสินใจเพื่อสร้างความโปร่งใสและเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้น และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

กรมการปกครอง<sup>76</sup> ได้ให้ความหมายโดยสรุปไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วม เป็นทั้งหลักการและวิธีการ ในการทำงานของชุมชนช่วยให้ประชาชน ได้เรียนรู้ด้วยการกระทำ (Learning Doing) เป็นการเสริมสร้างประสบการณ์ให้แก่ประชาชน ได้รู้จักคิดเป็นทำเป็น

<sup>74</sup> ขนิษฐา ศรีปิ่นแก้ว. อ่างแล้ว เริงอรรถที่ 61. หน้า 64.

<sup>75</sup> สิงห์ ปานะชา. (2558). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพจิตขององค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ชายแดนไทย – พม่า อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี*. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาการพญาไท. หน้า 23.

<sup>76</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

นอกจากนี้ ยังมีส่วนช่วยให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจกรรมนั้น ๆ (Sense of Belonging) ทำให้เกิด ความรู้สึกหวงแหนและบำรุงรักษางานที่เกิดจากความร่วมมือของตนเองด้วย

การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น จะต้องมีความเข้าใจพื้นฐานของการมีส่วนร่วม 3 ประการ คือ<sup>77</sup>

(1) การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม หมายถึง การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ  
 (2) ความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง ทุกคนที่เข้าร่วมต้องมีสิทธิเท่าเทียมกัน

(3) ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง มีความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ แต่หากกิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย ก็จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

จึงอาจกล่าวได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจ แสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาที่มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนหรือประเทศชาติหรือ โดยให้มีการแสดงความคิดเห็น คำแนะนำ ร่วมวางแผน ตลอดจนการตรวจสอบจากประชาชน โดยสื่อระหว่างกันอย่างเป็นทางการและอย่างไม่เป็นทางการ และการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีอิสระมีความเสมอภาค และมีความเข้าใจในเรื่องที่เข้าร่วมนั้น ๆ ด้วย

หลักสำนึกรับผิดชอบ (Accountability)

หลักสำนึกรับผิดชอบ ในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน แปลคำว่า Accountability หมายถึง “ภาระ” แต่น่าสังเกตว่าคำว่า Accountability เป็นแนวคิดที่มาจากตะวันตก แต่การให้ความหมายในหลายประเทศก็ให้ความหมายที่แตกต่างกัน เช่น ฝรั่งเศส สเปน และอิตาลี มีการใช้คำว่า Responsibility แทนคำว่า Accountability ซึ่งสองคำนี้จะไม่ใช่คำที่มีความหมายเดียวกัน แต่ก็สามารถใช้ทดแทนกันได้ ส่วน สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ราชอาณาจักรเดนมาร์ก ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ใช้คำว่า Accountability ในความหมายที่แตกต่างจาก Responsibility แต่มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า Duty หรือ Obligation อาจกล่าวได้ว่า Accountability และ Responsibility มีความหมายใกล้เคียงกัน แต่มีนัยยะที่แตกต่างกัน หรือเหมือนกันขึ้นอยู่กับบริบทความ แต่คำว่า Accountability ในภาษาไทยได้ถูกแปลความหมายว่า เป็นหลักความสำนึกรับผิดชอบ ซึ่งมีความหมายใกล้เคียงกับการพร้อมรับผิด ซึ่งการพร้อมรับผิดเป็นการรับถึงผลของการกระทำ

<sup>77</sup> ถวิลวดี บุรีกุล. (2552). *พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550* พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: เอ.พี.กราฟิก ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด. หน้า 16.

การดำเนินการ และการรับผลที่จะตามมาที่เป็นได้ทั้งในทางบวกและในทางลบของการตัดสินใจ และการกระทำของตน รวมความหมายถึง การตอบสนองต่อสาธารณะ ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบ<sup>78</sup> หลักสำนึกรับผิดชอบนั้น ได้มีนักวิชาการของไทยและต่างประเทศ รวมถึงหน่วยงาน ได้ให้ความหมายเอาไว้ ดังต่อไปนี้

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี<sup>79</sup> กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การตัดสินใจกระทำใด ๆ ต้องกระทำโดยยอมรับผลผูกพัน ความรับผิดชอบต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น และกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำนั้น ๆ

บุญใจ ศรีสถิตย์นรากร กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ มีความรับผิดชอบต่อสังคม ใส่ใจปัญหาสาธารณะ ไม่เบียดเบียนธรรมชาติ ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม นึกถึงประโยชน์ของสังคมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว รวมถึงยอมรับความคิดเห็นที่แตกต่าง ตลอดจนกล้าที่จะยอมรับและรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตน

ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ<sup>80</sup> กล่าวว่าไว้ว่า ภาระรับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์กรทั้งที่มาจาก การเลือกตั้งและการแต่งตั้งซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีภาระรับผิดชอบต่อสาธารณะ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำกิจกรรม หรือการตัดสินใจใด ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะหรือกระทำในนามของสาธารณะ ในความหมายอย่างแคบภาระรับผิดชอบมุ่งเน้นเรื่องความสามารถที่จะอธิบายที่มาที่ไปของการจัดสรรการใช้ และการควบคุม อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบงบประมาณ การบัญชีและการตรวจสอบบัญชี ในความหมายอย่างกว้าง ภาระรับผิดชอบยังหมายความรวมถึงการจัดตั้ง และการใช้บังคับกฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของบรรษัทภิบาลด้วย

Barbara S. Romzek และMelvin J. Dubnick<sup>81</sup> กล่าวว่าไว้ว่า “ความสำนึกรับผิดชอบในการจัดการสาธารณะ (Public Administration Accountability) เกี่ยวข้องกับวิธีการ/ยุทธศาสตร์ที่

<sup>78</sup> ทิวากร แก้วมณี. (2566). หลักธรรมาภิบาล ว่าด้วยหลักแห่งความรับผิดชอบ (Accountability). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.oknation.net/post/detail/634f46c925c36d75b78b0575>. [2566, 9 มิถุนายน].

<sup>79</sup> บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี. (2544). *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล (Indicators of Good Governance)*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ สถาบันพระปกเกล้า.

<sup>80</sup> ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ. (2545). *ธรรมาภิบาล: การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม*. กรุงเทพฯ: น้ำฝน. หน้า 44-49.

<sup>81</sup> สมศักดิ์ สัมคศิริธรรม. (2559). ความสำนึกรับผิดชอบกับการจัดการสาธารณะ Accountability and Public Administration. *วารสารร่วมพฤษ์ มหาวิทยาลัยเกริก*, 34 (1) (มกราคม – เมษายน 2559), หน้า 44.

หน่วยงานสาธารณะและพนักงานภายในหน่วยงานได้ใช้ในการจัดการต่อความคาดหวังอันแตกต่างหลากหลาย ทั้งเป็นความคาดหวังที่มาจากภายในองค์กรและจากภายนอกองค์กร” ซึ่งความคาดหวังดังกล่าวกลายเป็นพลังบีบคั้นต่อพนักงานทั้งในการตัดสินใจและการลงมือปฏิบัติงาน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ<sup>82</sup> กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ<sup>83</sup> กล่าวว่า ภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมถึงมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าที่กำหนดเอาไว้ให้ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนการเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้

สถาบันพระปกเกล้า กล่าวว่า หลักสำนึกรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจต่อปัญหาสาธารณะ ความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ การเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบต่อการกระทำของตน

จึงกล่าวได้ว่า หลักสำนึกรับผิดชอบ หมายถึง ความสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม ความสนใจปัญหาของสาธารณะชน และการกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา การรับรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเอง การคำนึงถึงสาธารณะประโยชน์มากกว่าประโยชน์ส่วนตน ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และกล้าที่ยอมรับผลที่เกิดจากการกระทำของตนหรือการตัดสินใจของตนไม่ว่าผลนั้นจะเป็นผลดีหรือเป็นผลร้าย และพร้อมที่จะแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้น

<sup>82</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2552). *คู่มือการจัดการกำกับดูแลองค์กรภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. กรุงเทพฯ: พิริเมียร์ โปร์ จำกัด. หน้า 8-9.

<sup>83</sup> ขนิษฐา ศรีปิ่นแก้ว. อ่างแล้ว เชนงอรรถที่ 61. หน้า 16.

## บทที่ 3

### มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ของต่างประเทศและประเทศไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยมีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 8/2565 ลงวันที่ 12 มกราคม 2565 และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีอำนาจควบคุมดูแลกิจการและวางนโยบายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ แต่ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการนำสลากกินแบ่งรัฐบาลไปขายผ่านตลาดออนไลน์และขายให้ผู้ซื้อทั่ว ๆ ไป ทำให้ผู้เจ้าของตลาดออนไลน์เสมือนเป็นการเล่นการพนันสลากกินรวบ โดยมีเจ้าของตลาดออนไลน์เป็นเจ้ามือรับกินรับใช้ อีกทั้งยังมีการนำเงินที่ได้จากการประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมายมาซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้วนำไปขายผ่านตลาดออนไลน์และหากสลากถูกรางวัลก็จะนำสลากนั้นมาขอรับเงินรางวัลทำให้เงินที่ได้จากการขายสลากผ่านตลาดออนไลน์และเงินรางวัล กลายเป็นเงินที่ได้มาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ในบทนี้ผู้เขียนจึงได้ศึกษาเกี่ยวกับบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ของต่างประเทศและประเทศไทย โดยศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการพนันของ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงมาตรการของหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่ควบคุมการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ เปรียบเทียบกับมาตราของหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่ควบคุมการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 3.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี ขายผ่านตลาดออนไลน์ของต่างประเทศ

จากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลของสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่ามีการกำหนดความหมายของการขายผ่านตลาดออนไลน์ เอาไว้ว่าหมายถึง การพนันทางไกล (Remote Gambling) และยังเน้นการกำหนด

มาตรการเอาไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งสามารถกำหนดมาตรการควบคุมเอาไว้หลากหลายมาตรการ และสามารถปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันได้ เพื่อเป็นการควบคุมการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลออนไลน์ และคุ้มครองผู้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐ ดังต่อไปนี้

### 3.1.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี ขายผ่านตลาดออนไลน์ของสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรมีพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการพนันทุกชนิดของประเทศ โดยได้รวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันทุกประเภทเข้ารวมไว้เป็นฉบับเดียว ไม่เพียงแต่สลากกินแบ่งรัฐบาลและการพนันขั้นต่อเท่านั้น<sup>1</sup>

เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2002 รัฐสภาอังกฤษ มีแนวคิดให้กิจการพนันในประเทศอังกฤษมีความเหมาะสมและมีมาตรการควบคุมปกป้องผู้เล่น เด็ก เยาวชนและสังคมภาพรวม อีกทั้งยังสอดคล้องกับการเติบโตของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งมีการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว<sup>2</sup> ซึ่งเหตุผลที่สมควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการพนันของประเทศให้มีความทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม คือ กฎหมายการพนันที่มีอยู่เดิมไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมากขึ้น ไม่มีความยืดหยุ่นของกฎหมาย ขาดการนำเรื่องที่สามารถนำมาปรับใช้กับการพนันทางอินเทอร์เน็ตและกิจกรรมที่ผู้ชมสามารถมีส่วนร่วมกับรายการโทรทัศน์ได้<sup>3</sup>

ในรายงาน “A Safe Bet for Success - Modernising Britain's Gambling Laws” ได้มีการกำหนดหลักการที่สำคัญ (Key Objectives) เพื่อการร่างกฎหมายการพนันฉบับปรับปรุงไว้ 3 ประการ คือ

- 1) การพนันจะต้องปราศจากความเกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรมอื่น (Crime-Free) ต้องกระทำด้วยความซื่อสัตย์ (Honest) และดำเนินการตามบทบัญญัติทางกฎหมาย
- 2) ผู้เล่นพนันจะต้องได้รับทราบข้อมูลและสามารถมั่นใจได้ว่าจะไม่ถูกเอาเปรียบ และ

<sup>1</sup> Gambling Act 2005. Explanatory Notes.

<sup>2</sup> Jowell, T. (2002). *Forward, in Department of Culture (2002), Media and Sport, A Safe Bet for Success - Modernising Britain's Gambling Laws.* (Online). Available: [http://www.hblb.org.uk/documents/92\\_WhitePaper\\_A\\_Safe\\_Bet\\_For\\_Success.pdf](http://www.hblb.org.uk/documents/92_WhitePaper_A_Safe_Bet_For_Success.pdf). [2023, May 8].

<sup>3</sup> Department of Culture. (2002). *Media and Sport, A Safe Bet for Success - Modernising Britain's Gambling Laws.* (Online). Available: [http://www.hblb.org.uk/documents/92\\_WhitePaper\\_A\\_Safe\\_Bet\\_For\\_Success.pdf](http://www.hblb.org.uk/documents/92_WhitePaper_A_Safe_Bet_For_Success.pdf). [2023, May 8].

3) จะต้องมียกเว้นบัญชีคุ้มครองเยาวชนและบุคคลที่ขาดความสามารถในการปกป้องตนเอง (Vulnerable Person) หลักการเหล่านี้เป็นหลักการที่มีอยู่ในกฎหมายการพนันฉบับก่อนหน้าของอังกฤษ แต่ยังไม่มียกเว้นบัญชีที่จะสามารถตอบสนองต่อหลักการเหล่านี้ไม่เพียงพอ จึงต้องมีการบัญญัติเพิ่มเติมในกฎหมายการพนันฉบับใหม่ ในพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ที่มีผลบังคับใช้ในสหราชอาณาจักรในปัจจุบัน ได้มีการนำหลักการดังกล่าวไปสอดแทรกไว้เป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติด้วย

พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ของสหราชอาณาจักร มีเจตนารมณ์ คือ การกำหนดให้การพนันทุกประเภทเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ยกเว้นการพนันที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 และสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยมาตรา 3 กำหนดว่า การพนัน หมายถึง เกมพนัน, การเดิมพัน และการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการลอตเตอรี่ ซึ่งอธิบายความหมายไว้ในมาตรา 14 และ 15

มาตรา 4 กำหนดว่านิยามของการพนันทางไกล (Remote Gambling) หมายถึง การพนันที่บุคคลมีส่วนร่วมผ่านการสื่อสารทางไกล (Remote Communication) ซึ่งภายใต้พระราชบัญญัติ นี้ กำหนดให้นิยามของ “การสื่อสารทางไกล (Remote Communication)” ไว้ว่า เป็นการสื่อสารที่ใช้วิธีการดังต่อไปนี้

- a) อินเทอร์เน็ต
- b) โทรศัพท์
- c) โทรทัศน์
- d) วิทยุ หรือ
- e) วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อื่นใด หรือเทคโนโลยีอื่นใดที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการสื่อสาร

การสื่อสาร

ในพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 นิยามของคำว่า การพนันระยะไกล นั้น เป็นการกำหนดนิยามให้ครอบคลุมการพนันผ่านอุปกรณ์หรืออาศัยสื่อโทรคมนาคมทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ โทรทัศน์ หรือวิทยุ รวมถึงเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ที่สามารถอำนวยความสะดวกในการสื่อสาร ซึ่งเป็นการเปิดช่องว่างเอาไว้สำหรับการปรับใช้และการบังคับกฎหมายการพนันนี้ในอนาคตหากมีการพัฒนาทางเทคโนโลยีอื่น ๆ<sup>4</sup> โดยมาตราที่สำคัญกำหนดรายละเอียดเอาไว้ดังต่อไปนี้

---

<sup>4</sup> James Boon. (2005). “Remote Gambling — a new regime, but what are the odds?”. in Electronic Business Law, The Legal Issues of Electronic Commerce and Communication (2005) 7 EBL 8, 9 (1 September 2005), Reed Elsevier (UK) Ltd.

โดยพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ตามมาตรา 14 ลอตเตอรี่ (Lottery) ได้กำหนดแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือมาตรา 14 (2) คือ ลอตเตอรี่แบบธรรมดา (Simple Lottery) คือผู้เล่นจะต้องเสียเงินเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการเล่น โดยเงินรางวัลจำนวนหนึ่งจะถูกจัดสรรแก่สังคม และมาตรา 14 (3) ลอตเตอรี่ชนิดซับซ้อน (Complex Lottery) คือผู้เล่นจะต้องเสียเงินเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการเล่นและการจัดสรรรางวัลจะเป็นไปตามกระบวนการต่าง ๆ ข้อแตกต่างของลอตเตอรี่หรือสลากกินแบ่งรัฐบาลทั้ง 2 ประเภทนี้คือความซับซ้อนในวิธีการออกรางวัล

ตามมาตรา 15 ได้วางหลักเกี่ยวกับสลากกินแบ่งรัฐบาลไว้ว่าภายใต้พระราชบัญญัตินี้ สลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ได้ถูกควบคุมให้เป็นการพนัน ทั้งนี้อยู่ภายใต้ข้อยกเว้น 2 ประการคือ มาตรา 42 เกี่ยวกับความผิดฐานล้อโกง และมาตรา 335 เกี่ยวกับการบังคับใช้สัญญาการพนัน

ในส่วนการเล่นสลากกินแบ่งรัฐบาลของสหราชอาณาจักรอยู่ภายใต้กฎหมายลอตเตอรี่แห่งชาติ ค.ศ. 1993 ซึ่งกำกับดูแลโดย คณะกรรมการการพนัน (The Gambling Commission) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการพนันทุกชนิด โดยคณะกรรมการการพนัน (The Gambling Commission) เป็นหน่วยงานอิสระที่ได้รับงบประมาณจากบสนับสนุนค่าธรรมเนียมการขออนุญาตและใบอนุญาตของธุรกิจการพนันและเงินช่วยเหลือที่ให้เปล่าจากสำนักงานสลากกินแบ่งแห่งชาติ

ในการออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจการพนันคณะกรรมการการพนันจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ 3 ประการที่กำหนดไว้ตามมาตรา 1 ด้วย ซึ่งกำหนดว่า (1) เพื่อป้องกันการพนันที่เป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมหรือความไม่สงบ เรียบร้อย หรือถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนอาชญากรรม (2) เพื่อป้องกันดูแลให้การพนัน เป็นไปอย่างยุติธรรม โปร่งใส และเปิดเผย (3) เพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชน และบุคคลที่บกพร่องทางความสามารถ จากอันตรายหรือการถูกเอาเปรียบจากการพนัน

จึงกล่าวได้ว่าตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 โดยสรุปแล้ว สลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ถือเป็นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 แต่การซื้อขายสลากผ่านตลาดออนไลน์ย่อมเข้าข่ายเป็นการพนันบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งต้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจการพนันบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Remote Operating License) ตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005

#### หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวกับสลากกินแบ่งรัฐบาลของสหราชอาณาจักร

ในสหราชอาณาจักรมีหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลควบคุมการเล่นการพนัน ทั้งหมด 3 หน่วยงาน อันได้แก่ คณะกรรมการการพนัน (The Gambling Commission) องค์กร Gamble Aware และคณะกรรมการยุทธศาสตร์การพนันที่รับผิดชอบต่อสังคม (The



Responsible Gambling Strategy Board)<sup>5</sup> โดยทั้ง 3 หน่วยงานอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 มีสาระสำคัญ ดังนี้

คณะกรรมการการพนัน (The Gambling Commission)<sup>6</sup> หรือ UKGC เป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นใหม่ตามอำนาจของพระราชบัญญัติการพนัน โดยมีการเปลี่ยนผ่านจากความรับผิดชอบหลักของคณะกรรมการการพนัน คือ การส่งเสริมและดำเนินการให้การออกใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ 3 ประการตามที่พระราชบัญญัติการพนันกำหนดไว้<sup>7</sup> และเป็นหน่วยงานของรัฐบาลสหราชอาณาจักรที่มีอำนาจกำกับ ดูแลการควบคุมกิจการธุรกิจอุตสาหกรรมและตลาดการพนันเชิงพาณิชย์ในประเทศทั้งหมด และมีหน้าที่ออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนัน เพื่อการเข้าร่วมถึงการพนันออนไลน์ ยกเว้นสลากกินแบ่งรัฐบาล (National Lottery)<sup>8</sup> จะไม่ได้้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 และมีหน่วยงานกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ แต่ภายใต้พระราชบัญญัติได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับลอตเตอรี่ซึ่งได้ถูกนิยามว่าเป็นเกมที่ผู้เล่นต้องซื้อเพื่อที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมและเมื่อถูกรางวัลเงินรางวัล ส่วนหนึ่งจะถูกจัดสรรนำไปใช้ประโยชน์แก่สังคม ตามมาตรา 14 ดังนั้น สลากกินแบ่งรัฐบาลจึงมีสถานะเดียวกับลอตเตอรี่ซึ่งต้องอยู่ในการควบคุมของคณะกรรมการการพนัน โดยอนุโลม

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 มีดังนี้

1) หน้าที่ส่งเสริมให้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการออกใบอนุญาตให้จัดการเล่นการพนัน (Duty to Promote the Licensing Objectives) ตามมาตรา 22

2) หน้าที่ในการจัดทำและเผยแพร่รายงานเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ (Statement of Principles for Licensing and Regulation) ตามมาตรา 23

<sup>5</sup> วัฒนา สุกันต์ศิลป์. (2561). *การศึกษาละชุดความรู้หลักสูตรเกี่ยวกับการพนันสำหรับเด็กและเยาวชนประสบการณ์และความรู้จากประเทศอังกฤษและออสเตรเลีย*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ แผนงานสนับสนุนศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). หน้า 3.

<sup>6</sup> Establishment of the Commission. Section 20

(1) There shall be a body corporate to be known as the Gambling Commission.

(2) Schedule 4 (which makes provision about the constitution and proceedings of the Commission) shall have effect.

<sup>7</sup> Light, Roy. (2007). “The Gambling Act 2005: Regulatory Containment and Market Control”. *Modern Law Review*, 70 (4), pp. 626-653.

<sup>8</sup> สุชาติร์ณ์ คำภิรานนท์. (2558). การควบคุมธุรกิจการพนันในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีธุรกิจการพนันออนไลน์. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร*, 6 (1), หน้า 234.

3) หน้าที่ในการร่างประมวลการประพฤติ (Codes of Practice) เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่การเล่นการพนัน (Facilities for Gambling) ตามมาตรา 24

4) หน้าที่ในการออกแนวทางปฏิบัติ (Guidance) แก่องค์กรท้องถิ่น (Local Authorities) ที่มีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนัน ตามมาตรา 25

5) หน้าที่ในการให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรี (Secretary of The State) ในเรื่องปรากฏการณ์การเล่น การพนัน พฤติกรรมการเล่นการพนัน ผลกระทบจากการเล่นการพนัน และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ตามมาตรา 26<sup>9</sup>

6) หน้าที่ในการประเมินการปฏิบัติตามกฎหมายการพนัน (Compliance) ตามมาตรา 27 นอกจากนี้ คณะกรรมการการพนันยังมีอำนาจในการสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้ละเมิดกฎหมายการพนัน ในบางเรื่อง ตามมาตรา 28 มีอำนาจในการเรียกเอาข้อมูลและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์กรที่มีหน้าที่ออกใบอนุญาตให้เล่นการพนันองค์กรอื่น ๆ ตามมาตรา 29 และมาตรา 30 อีกด้วย<sup>10</sup>

การกระทำความผิดตามกฎหมายการพนัน (General Offences) ยังได้มีการกล่าวถึงชุดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพนัน (Gambling Software) และการอำนวยความสะดวกในการกระทำความผิดกฎหมายในต่างประเทศ (Provision Of Unlawful Facilities Abroad) ด้วย เช่น

มาตรา 36 (4) และ (5) การบังคับใช้ กฎหมายกับสถานที่ที่เล่นการพนัน (Territory Application) โดยบัญญัติถึงอุปกรณ์ที่ใช้ในการเล่นการพนันในระยะไกล (Remote Gambling Equipment) เอาไว้ว่า ให้หมายความถึง อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์อื่น ๆ ที่นำมาใช้อำนวยความสะดวกในการเล่นการพนันในระยะไกลและให้หมายความรวมถึง อุปกรณ์ที่ใช้ในการเก็บรักษาข้อมูลของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันระยะไกล อุปกรณ์ที่ใช้ในการแสดงผลในการเล่น

<sup>9</sup> The Gambling Act 2005. Section 26 Duty to advise Secretary of State

(1) The Commission shall give advice to the Secretary of State about—

- (a) the incidence of gambling,
- (b) the manner in which gambling is carried on,
- (c) the effects of gambling, and
- (d) the regulation of gambling.

<sup>10</sup> ปียอร์ เปลียนผดุง. (2566). พระราชบัญญัติการพนันสหราชอาณาจักร ค.ศ. 2005 ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.gamblingstudy-th.org>. [2566, 9 พฤษภาคม].

พนัน และอุปกรณ์ที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผลการเล่นพนัน แต่ไม่ให้ความหมายรวมถึงอุปกรณ์ที่ใช้ในการแสวงหาประโยชน์หรือเอาเปรียบบุคคลอื่นในการเล่นพนัน<sup>11</sup>

ทั้ง ยังมีบทสันนิษฐาน (Premise) การกระทำความผิดกำหนดไว้ในมาตรา 37 ซึ่งกำหนดว่า ให้สันนิษฐานว่า ในกรณีมีการกระทำความผิดในภาค 3 ให้ถือว่า บุคคลที่ดำเนินกิจการ สถานคาสีโน อำนาจความสะดวกในการเล่นบิงโก ให้บริการเครื่องเล่นเกมการพนัน อำนาจความสะดวกในการเล่นพนันต่าง ๆ หรืออำนาจความสะดวกในการวางเดิมพันในการพนันเป็นผู้ร่วมกระทำความผิด และยังมีกำหนดนิยามของคำว่า ชุดคำสั่งหรือ โปรแกรมคอมพิวเตอร์เกี่ยวกับการพนัน (Gambling Software) ว่าเป็น โปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในการ เชื่อมต่อการเล่นพนันในระยะไกล แต่ไม่ได้ให้ความหมายรวมถึงสิ่งที่น่าสนใจนำมาใช้เชื่อมต่อเพื่อเล่นเฉพาะกับเครื่องเล่น (Gaming Machine) อย่างเดียว อีกทั้งยังได้บัญญัติให้การนำเอาโปรแกรมคอมพิวเตอร์เกี่ยวกับการพนันมาใช้โดยไม่ได้รับอนุญาตนั้นเป็นความผิด และในมาตรา 44 ซึ่งได้บัญญัติว่า การใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ เพื่ออำนาจความสะดวกให้แก่ผู้เล่นที่อยู่นอกประเทศอังกฤษ และเป็นผู้เล่นที่อยู่ในพื้นที่ที่ห้ามมิให้เล่นการพนันตามที่กฎหมายกำหนดนั้น (Prohibited Territory) เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายด้วย<sup>12</sup>

พระราชบัญญัติการพนันนี้ให้การอำนาจความสะดวกหรือจัดให้มีอุปกรณ์การเล่นพนัน โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด โดยผู้กระทำความผิดในที่นี้อาจจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้<sup>13</sup>

<sup>11</sup> The Gambling Act 2005. Part 3: General Offences, Section 36 (4) In this Act “remote gambling equipment” means, subject to subsection (5), electronic or other equipment used by or on behalf of a person providing facilities for remote gambling—

(a) to store information relating to a person’s participation in the gambling,

(b) to present, to persons who are participating or may participate in the gambling, a virtual game, virtual race or other virtual event or process by reference to which the gambling is conducted,

(c) to determine all or part of a result or of the effect of a result, or

(d) to store information relating to a result.

(5) In this Act “remote gambling equipment” does not include equipment which—

(a) is used by a person to take advantage of remote gambling facilities provided by another person, and

(b) is not provided by that other person

<sup>12</sup> ปียอร์ เปลีเยนผดุง. (2566). พระราชบัญญัติการพนันสหราชอาณาจักร ค.ศ. 2005 ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.gamblingstudy-th.org>. [2566, 9 พฤษภาคม].

<sup>13</sup> James Boon. supra note 4.

สุดท้ายยังมีการกำหนดถึง การโฆษณา (Advertising)<sup>14</sup> ซึ่งเป็นบทบัญญัติใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาการพนัน โดยมีการกำหนดโทษแก่การโฆษณาการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายและการโฆษณาการพนันในต่างประเทศ และให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการออกระเบียบข้อบังคับที่ใช้แก่การโฆษณาการพนัน ประกอบด้วยความหมายของการโฆษณา ขอบเขตในการโฆษณาการพนัน การโฆษณาการพนันในต่างประเทศ และหลักพิจารณาเรื่องดินแดนในกรณีของการโฆษณาการพนันที่เป็นการเล่นพนันจากระยะไกล

จึงอาจสรุปได้ว่า คณะกรรมการการพนัน มีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตและควบคุมธุรกิจพนันทุกชนิด แต่ไม่รวมสลากกินแบ่งรัฐบาลเนื่องจากไม่ถือเป็นการพนันภายใต้พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 แต่การซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 จึงต้องได้รับใบอนุญาตจึงจะสามารถขายได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการออกใบอนุญาตสำหรับการเล่นพนันก็เพื่อให้การเล่นพนันอยู่ภายใต้การควบคุมให้มีความสงบเรียบร้อย ป้องกันการเกิดอาชญากรรมอื่น ๆ ที่จะตามมาในอนาคต และให้การเล่นพนันมีความโปร่งใสและยุติธรรม และป้องกันเด็ก เยาวชน รวมถึงผู้ที่บกพร่องทางความสามารถไม่ให้ถูกเอาเปรียบหรือเป็นเหยื่อจากการพนัน

องค์กร GambleAware เดิมชื่อ Responsible Gambling Trust (RGT) เป็นองค์กรอิสระที่มีเป้าหมายในการลดอันตรายจากปัญหาและผลกระทบของการพนันทั่วสหราชอาณาจักร โดยได้รับเงินสนับสนุนจากบริษัทการพนันชั้นนำและธุรกิจการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อใช้สนับสนุนองค์กรด้านงานวิจัยการศึกษาและการดูแลรักษาผู้ที่มีปัญหาการพนัน<sup>15</sup>

คณะกรรมการยุทธศาสตร์การพนันที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม (The Responsible Gambling Strategy Board) โดยคณะกรรมการฯ มีหน้าที่ในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ในการจัดสรรเงินทุนสำหรับการทำวิจัยเรื่องการพนัน การศึกษาและการดูแลรักษาผู้ที่มีปัญหาติดการพนัน รวมถึงการให้คำแนะนำเรื่องการใช้เงินเท่าที่จำเป็นในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ ทั้งยังต้องให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่องค์กร GambleAware เพื่อลดผลอันเกิดจากปัญหาการติดพนัน โดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์การพนันนั้น ไม่มีรายได้เป็นของตัวเอง แต่ได้รับงบประมาณจากคณะกรรมการการพนันสำหรับคณะกรรมการและสำนักเลขานุการ โดยคณะกรรมการจะทำงานตามหลักการของพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005<sup>16</sup>

<sup>14</sup> The Gambling Act 2005. Explanatory Note, Structure of the Act (24)

<sup>15</sup> รัชนิบูรณ์ ภาพสุวรรณ. (2564). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลของผู้ค้าสลากรายย่อย*. สารนิพนธ์นิสิตศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 49.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 50.

ดังนั้น การที่จัดตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์การพนันให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคมเพื่อลดปัญหาหรือผลกระทบของประชาชนที่ติดการพนัน โดยให้อำนาจคณะกรรมการยุทธศาสตร์มีหน้าที่ในการจัดสรรเงินทุนสำหรับใช้ในการศึกษาวิจัยและดูแลรักษาผู้ที่ติดการพนันเป็นหลัก จึงจะกล่าวโดยสรุปได้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่กำกับ ดูแลกิจการการพนันของสหราชอาณาจักร มีทั้งหมด 3 องค์กรและมีสถานะเป็นองค์กรอิสระ ซึ่งแต่ละองค์กร มีหน้าที่กำกับดูแลปัญหาการพนันทุกชนิดของสหราชอาณาจักรกล่าวคือไม่มีหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะเจาะจงสำหรับการพนันประเภทหนึ่งประเภทใด

ส่วนสลากกินแบ่งรัฐบาลแห่งชาติเกิดจากกฎหมายลอตเตอรี่แห่งชาติ ค.ศ. 1993 ของสหราชอาณาจักรซึ่งเป็นลอตเตอรี่แห่งชาติ มีหน่วยงานที่กำกับดูแลและรับผิดชอบ โดยเฉพาะทำให้สลากกินแบ่งรัฐบาลแห่งชาติหรือลอตเตอรี่ เป็นกรณียกเว้นหลักการทั่วไป จึงไม่ถือว่าเป็นการพนัน เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 จัดให้ลอตเตอรี่เป็นส่วนหนึ่งของ National Lottery ซึ่งได้รับอนุญาตสำหรับการจับสลากรางวัลและต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการลอตเตอรี่และเงินส่วนหนึ่งต้องถูกจัดสรรแก่สังคม อยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีกระทรวงวัฒนธรรม สื่อและการกีฬา และอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ซึ่ง มีหน้าที่กำกับดูแล เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและคุ้มครองผู้เล่นสลากกินแบ่งรัฐบาลแห่งชาติ โดยคำถึงหลัก 3 ประการดังนี้

(1) เพื่อความปลอดภัยของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลและลอตเตอรี่ทุกตัวที่เป็นส่วนหนึ่งสลากกินแบ่งรัฐบาลให้ได้รับการสนับสนุนอย่างเหมาะสม

(2) เพื่อความปลอดภัยในผลประโยชน์ของผู้เข้าร่วมสลากกินแบ่งรัฐบาลทุกคนจะได้รับการคุ้มครองในลอตเตอรี่

(3) ภายใต้บังคับนี้ผู้เข้าร่วมสลากกินแบ่งรัฐบาลจะได้รับการประกันรายได้สุทธิจากสลากกินแบ่งรัฐบาล

ทำให้เห็นได้ว่า สหราชอาณาจักรมุ่งรักษาระดับมาตรฐานระดับสูงของความเหมาะสมและการปกป้องผู้เล่นเป็นสำคัญ ทำให้การเลือกผู้ประกอบการใบอนุญาตจึงต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์นี้ด้วย

(1) ต้องสร้างมาตรฐานระดับสูงของความเหมาะสมและการปกป้องผู้เล่น

(2) การแข่งขัน เพื่อให้ได้มาของใบอนุญาตโดยจะพิจารณาจากผลประกอบการ

จากมาตรการของสหราชอาณาจักรที่กล่าวมาไว้ในข้างต้น ทำให้เห็นว่าสลากกินแบ่งรัฐบาลของสหราชอาณาจักรมีหน่วยงานที่กำกับดูแลและรับผิดชอบเป็นการเฉพาะแล้ว แต่ก็ยังมีหน่วยอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ที่เกี่ยวข้องกับสลากกินแบ่งรัฐบาลอีก 3 หน่วยงาน

ได้แก่ คณะกรรมการการพนัน (The Gambling Commission) องค์กร GambleAware และ คณะกรรมการยุทธศาสตร์การพนันที่รับผิดชอบต่อสังคม (The Responsible Gambling Strategy Board) ซึ่งแยกออกจากกันเป็นอิสระ แต่ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ได้กำหนดให้ คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล มีอำนาจในการควบคุมดูแลกิจการและวางนโยบายของ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเพียงคณะเดียว ซึ่งเป็นข้อแตกต่างกับสหราชอาณาจักร

### 3.1.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี ขายผ่าน ตลาดออนไลน์ของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีกฎหมายที่บังคับใช้ในระดับรัฐ และมีกฎหมายกลางที่ บังคับใช้ทั้งสหรัฐอเมริกา และยังเป็นประเทศที่มีคาสิโน และการเล่นพนันถูกกฎหมายเป็นจำนวนมาก โดยอยู่ในมลรัฐต่าง ๆ และแต่ละมลรัฐจะมีกฎหมายและนโยบายที่แตกต่างกันไป แต่มลรัฐที่ไม่อนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจพนันในปัจจุบันคือ มลรัฐฮาวาย (Hawaii) และมลรัฐยูทาห์ (Utah) โดยไม่อนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจพนันทุกชนิดในมลรัฐดังกล่าว รวมถึงลอตเตอรี คาสิโน เนื่องจากรัฐบาลมลรัฐมีรายได้หลักจากธุรกิจท่องเที่ยว และประชากรในมลรัฐเหล่านั้น ไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการประกอบธุรกิจพนันถูกกฎหมาย<sup>17</sup>

โดยการพนันที่ถูกกฎหมายของสหรัฐอเมริกาก็แบ่งออกเป็น 5 ประเภท คือธุรกิจคาสิโน ธุรกิจเกมพนัน เพื่อการกุศล สลากกินแบ่งรัฐบาล ธุรกิจเกมพนันของชนพื้นเมืองอินเดียนแดง และการทายผลการแข่งขัน<sup>18</sup> และในปัจจุบันคาดว่าคนอเมริกันจำนวนไม่น้อยนิยมเล่นพนันออนไลน์ซึ่ง มีเว็บไซต์อยู่ในต่างประเทศที่กฎหมายอนุญาตให้เล่นพนันออนไลน์ได้ แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาล กลางของสหรัฐมีนโยบายห้ามการประกอบธุรกิจพนันออนไลน์ทุกประเภทในมลรัฐต่าง ๆ โดยถือเป็นเรื่องผิดกฎหมาย การประกอบธุรกิจพนันออนไลน์จะมีความผิดตามกฎหมายสหพันธรัฐชื่อว่า Interstate Wire Act of 1961 หรือที่มักเรียกว่า Wire Act โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กระทรวง ยุติธรรมสหรัฐเคยใช้กฎหมาย Wire Act เป็นฐานในการฟ้องร้องเจ้าของหรือผู้ที่ควบคุมดูแลเว็บ พนันออนไลน์หลายราย เช่น สมัยอดีตประธานาธิบดีคลินตัน (Clinton) และบุช (George W. Bush) รวมถึงสมัยประธานาธิบดี โอบามา กระทรวงยุติธรรมในขณะนั้น ได้เคยสั่งให้ดำเนินคดีกับ ผู้ประกอบธุรกิจพนันทางอินเทอร์เน็ตที่มีเครือข่ายในต่างประเทศ หากผู้กระทำความผิดเดินทางเข้ามาในสหรัฐ<sup>19</sup>

<sup>17</sup> ไพศาล ลีเมสตีตย์. (2555). *เปิดปม เป็น อยู่ คือ “พนันออนไลน์” สังคมไทยยุคไร้พรมแดน*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดการความรู้เพื่อขับเคลื่อนสังคมปลอดภัย มุลนิธิสตรี-ศฤงศ์วิงศ์. หน้า 24.

<sup>18</sup> รัชนีบุรณ์ ภาพสุวรรณ. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 15. หน้า 51.

<sup>19</sup> ไพศาล ลีเมสตีตย์. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 17. หน้า 25.

อย่างไรก็ตาม การออกลอตเตอรี่ได้มีการปรับตัวให้ทันสมัยขึ้นเพื่อรองรับนักพนันในทุกกลุ่มจะเห็นได้ว่าในช่วงทศวรรษ 1970 การออกลอตเตอรี่จะไม่มีความซับซ้อน กล่าวคือผู้เล่นจะซื้อสลากได้ตามร้านค้าและมาตรวจผลรางวัล รายสัปดาห์หรือรายเดือนได้ด้วยตัวเองแต่ในปัจจุบันได้มีการพัฒนาของลอตเตอรี่ให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น อาทิเช่น ผู้เล่นสามารถกำหนด ตัวเลขได้เอง 3 หรือ 4 หลัก โดยที่ผู้เล่นสามารถทราบผลรางวัลได้ทันทีจากการออกรางวัลผ่านเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์<sup>20</sup>

การออกลอตเตอรี่ของสหรัฐอเมริกาในอดีตนั้น เป็นรูปแบบการออกลอตเตอรี่โดยให้เอกชนมีอำนาจประกอบกิจการเป็นผู้รับสัมปทาน แต่ปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นการดำเนินกิจการจากหน่วยงานของรัฐทั้งหมด เพื่อลดปัญหาการทุจริต โดยรายได้จะนำไปใช้ในกิจการทั่วไปของรัฐและในบางส่วนก็นำไปใช้กับ กิจการเพื่อสังคมโดยสหรัฐอเมริกาได้มีการตั้งกองทุนสลากกินแบ่ง เพื่อส่งเสริมการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการพนัน โดยใช้ชื่อว่า “RGF”<sup>21</sup> เป็นองค์กรการกุศล มีหน้าที่จัดสรรเงินทุนสำหรับการทำวิจัย การศึกษา การให้ความรู้และการบำบัดรักษาผู้ที่มีปัญหาเกี่ยวกับการพนันทุกชนิด ซึ่งกองทุนดังกล่าวเป็นการสนับสนุนให้มีการเล่นการพนันอย่างมีความรับผิดชอบทั้งผู้ประกอบการและผู้เล่น โดยรัฐจะนำรายได้จากการจำหน่ายลอตเตอรี่มาใช้ในกิจการสาธารณประโยชน์ตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ ทำให้เมื่อมีกองทุนดังกล่าวเกิดขึ้นและมีการดำเนินกิจการอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นเหตุผลอย่างหนึ่งที่ทำให้ประชาชนเห็นถึงความมีประโยชน์ของการออกลอตเตอรี่และมีการต่อต้านการออกลอตเตอรีน้อยลง<sup>22</sup>

#### หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสลากกินแบ่งรัฐบาลของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีคณะกรรมการที่กำกับดูแลและควบคุมการเล่นพนันอยู่ด้วยกัน 3 คณะกรรมการ

- (1) คณะกรรมการการพนันแห่งรัฐเนวาดา
- (2) คณะกรรมการการพนันแห่งรัฐนิวเจอร์ซีย์ และ

<sup>20</sup> ศศิวิฑูรย์ วงษ์มณฑา. (2561). *การสำรวจชุดการเรียนรู้การป้องกันการพนันสำหรับเด็กและเยาวชนในประเทศไทย สหรัฐอเมริกาและแคนาดา*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ แผนงานสนับสนุนศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). หน้า 6.

<sup>21</sup> รณวิทย์ สิมะเสถียร. (2562). *แนวทางบริหารจัดการกองทุนและมาตรการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนันที่ใช้รายได้จากสลากกินแบ่งรัฐบาล*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติโดยแผนงานการขับเคลื่อนสังคมและนโยบายสาธารณะเพื่อลดผลกระทบจากการพนันสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). หน้า 8.

<sup>22</sup> ศศิวิฑูรย์ วงษ์มณฑา. อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 20. หน้า 13.

### (3) คณะกรรมการการพนันแห่งชนพื้นเมืองอเมริกา

ซึ่งคณะกรรมการแต่ละคณะจะอำนาจหน้าที่แตกต่างกันตามกฎหมายของรัฐที่กำหนดไว้  
ดังนี้

(1) คณะกรรมการการพนันแห่งรัฐเนวาดา มีหน่วยงานภายใต้การควบคุมและกำกับ  
ดูแล การพนันในรัฐจำนวน 2 แห่ง คือ

(1.1) คณะกรรมการบริหารควบคุมการพนันแห่งรัฐ (State Gaming Control Board : SGCB) มีหน้าที่บริหารและกำกับดูแลการพนัน ทั้งรับผิดชอบการออกใบอนุญาต การเก็บภาษี การบังคับใช้กฎระเบียบและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตแก่คณะกรรมการการพนันแห่งรัฐ โดยการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 3 คนที่มาจากการแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ในกรณีที่มิข้อโต้แย้งเกิดขึ้นคณะกรรมการชุดนี้จะมีอำนาจในการชี้ขาดและคณะกรรมการจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้ ต้องเป็นผู้สอบบัญชีที่ได้รับอนุญาต 1 คน เป็นผู้มีประสบการณ์การบังคับใช้กฎหมาย 1 คน และเป็นผู้มีประสบการณ์การบริหารธุรกิจหรือการจัดการ 1 คน รวมเป็น 3 คน<sup>23</sup>

(1.2) คณะกรรมการการพนันแห่งรัฐ (State Gaming Commission: SGC) เป็นองค์กรกลางที่เป็นอิสระมีหน้าที่ในการตัดสินใจในด้านนโยบายและการกำกับดูแลการพนัน รับผิดชอบการออกใบอนุญาต การปฏิเสธใบอนุญาต การจำกัดใบอนุญาต หรือการยกเลิกใบอนุญาต โดยการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 5 คน ที่มาจากการแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐและมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี เช่นเดียวกันกับคณะกรรมการบริหารควบคุมการพนันแห่งรัฐ

โดยรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกายังให้อำนาจคณะกรรมการการพนันแห่งรัฐ เข้ากำกับ ดูแลการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจำหน่ายลอตเตอรี่ของรัฐต่าง ๆ ด้วย

(2) คณะกรรมการการพนันแห่งรัฐนิวเจอร์ซีย์ มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการพนันของรัฐรวมถึงคาสิโน และลอตเตอรี่ โดยเฉพาะการจัดให้มีเงินสนับสนุน โครงการศึกษาและบำบัดและรักษาผู้มีปัญหาติดการพนันผ่าน Council on Compulsive Gambling of New Jersey และ National Center for Responsible Gaming และมีการจัดให้มีการรณรงค์ไม่ให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าเล่นการพนัน และรณรงค์ไม่ให้มอบของขวัญ เป็นลอตเตอรี่แก่เด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทั้งนี้ รัฐนิวเจอร์ซีย์ ยังเป็นรัฐที่บริหารลอตเตอรี่ด้วยต้นทุนที่ต่ำที่สุดแห่งหนึ่งของสหรัฐอเมริกาเพียงร้อยละ 1 ของรายได้ โดยรัฐได้รับการจัดสรรรายได้จากการขายลอตเตอรี่ ซึ่งทั้งหมดนำไปใช้ในการสนับสนุนการศึกษาใน โรงเรียนของรัฐและ โครงการของสถาบันต่าง ๆ ที่รัฐให้การสนับสนุน<sup>24</sup>

<sup>23</sup> รมวิทย์ สิมะเสถียร. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 21. หน้า 29.

<sup>24</sup> รมวิทย์ สิมะเสถียร. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 21. หน้า 32.



(3) คณะกรรมการการพนันแห่งชนพื้นเมืองอเมริกา มีหน้าที่ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรรายได้จากการพนันจะกระทำโดยตัวแทนตามกฎหมายของชนเผ่า ซึ่งการจัดสรรงบประมาณรายได้จะสอดคล้องกับข้อกำหนดของกฎหมายการพนันในพื้นที่ที่มีชนพื้นเมืองอเมริกา (Indian Gaming Regulatory Act หรือ IGRA ) คือการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของชนพื้นเมือง โดยการพึ่งพาตนเอง และ IGRA กำหนดให้ชนเผ่าจัดสรรรายได้จากการพนัน ไปใช้ในกิจการหลัก 5 ด้าน ที่เน้นสนับสนุนค่าใช้จ่ายการดำเนิน โครงการของชนเผ่า รัฐบาลท้องถิ่น ชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในชนเผ่า การพัฒนาเศรษฐกิจของชนเผ่า และสุดท้ายเพื่อการกุศลของชนเผ่า

โดยในสหรัฐอเมริกาจะไม่มีกฎหมายที่ควบคุมการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ไว้โดยเฉพาะ แต่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาได้มอบอำนาจการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับมลรัฐ กล่าวคือให้แต่ละรัฐสามารถออกกฎหมายควบคุมพฤติกรรมและบังคับใช้ให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายใน ให้อยู่ในขอบเขตของอำนาจของแต่ละมลรัฐที่แตกต่างกันไป โดยกฎหมายที่ข้องเกี่ยวกับการส่งเสริมการขายด้วยการเสี่ยงโชคในสหรัฐอเมริกาได้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับรัฐบาลกลาง ระดับรัฐ และระดับองค์กร ดังจะกล่าวต่อไปนี้ โดยรัฐส่วนใหญ่มีการห้ามออกลอตเตอรี่ที่ผิดกฎหมายและการจับรางวัลในสหรัฐอเมริกาจะต้องได้รับอนุญาต<sup>25</sup>

#### กฎหมายระดับรัฐบาลกลาง<sup>26</sup>

(1) Deceptive Mail Prevention and Enforcement Act (DMPEA) แม้ในรัฐต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาจะสามารถกำหนดกฎเกณฑ์การส่งเสริมการขายโดยการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคที่แตกต่างกัน แต่ทุกรัฐจะต้องกำหนดให้มีการส่งเสริมการขายโดยการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคที่เหมือนกันเพื่อให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์การจับรางวัลที่ทางรัฐบาลกลางได้จดทะเบียนไว้

(2) มาตรา 5 (a) แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคแห่งสหพันธรัฐ (The Federal Trade Commission Act) คือ กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคทุกคนในสหรัฐอเมริกา มีการกำหนดห้ามการกระทำอันไม่เป็นธรรม หรือการกระทำที่หลอกลวงในการปฏิบัติให้เกิดผลกระทบทางธุรกิจ ได้แก่ การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคอย่างร้ายแรง การกระทำต่อผู้บริโภคอย่างไม่สมเหตุสมผล และการไม่มีกระบวนการชดเชยให้แก่ผู้บริโภค

<sup>25</sup> อภิญา บัณฑิตวุฒิสกุล. (2562). *โครงการวิจัยการศึกษากฎหมายเพื่อควบคุมการพนันแฝงจากการส่งเสริมการขายโดยการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคของผู้ประกอบการธุรกิจ*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย. หน้า 204.

<sup>26</sup> ชาดบุนย์ ฮายุกต์. (2559). *การบังคับใช้กฎหมายควบคุมการพนันออนไลน์: ศึกษากรณีเกมสังคมออนไลน์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 58.

(3) Unlawful Internet Gambling Enforcement Act 2006 (UIGEA) เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อห้ามการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวกับการพนันออนไลน์ โดยมีเหตุผลความจำเป็นคือการพนันทางอินเทอร์เน็ตส่วนใหญ่ โดยมีเนื้อหาควบคุมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับชำระเงินที่เชื่อมโยงกับธุรกิจพนันออนไลน์ผิดกฎหมาย ซึ่งกฎหมายนี้ให้อำนาจแก่ธนาคารกลาง (Federal Reserve Board) และกระทรวงการคลังสหรัฐ (Department of Treasury) ในการออกกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อควบคุมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับชำระเงินที่เชื่อมโยงกับธุรกิจพนันออนไลน์ผิดกฎหมาย<sup>27</sup>

(4) Children's Online Privacy Protection Act (COPPA) คือ กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของเด็กและเยาวชนของประเทศสหรัฐ ได้มีการกำหนดห้ามผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ตหรือบริการออนไลน์ให้บริการกับเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี

#### กฎหมายระดับรัฐ<sup>28</sup>

(1) รัฐแอริโซนา เป็นการอนุญาตให้การเล่นการพนันเพื่อความบันเทิงจะต้องเป็นการพนันที่เกิดจากการใช้ทักษะมากกว่าการเสี่ยงโชค

(2) รัฐแคลิฟอร์เนีย เป็นการห้ามการจับรางวัลในกรณี ที่ผู้เข้าร่วมกิจกรรมจะต้องจ่ายเงินเพื่อเข้าร่วมการจับรางวัล โดยผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่ามีความสอดคล้องกับกฎหมาย California Business & Professions Code หรือไม่ และในกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดห้ามผู้ประกอบการจัดกิจกรรมการจับรางวัลหากการจัดกิจกรรมดังกล่าวมีการกระทำหรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และการปฏิบัติผิดจากที่กฎหมายกำหนดข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (1) ไม่เปิดเผยข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการจับรางวัล ก่อนที่จะเริ่มการเชิญชวน ก่อนการการโฆษณา และก่อนการจับรางวัล (2) ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเรื่องประกาศรายชื่อผู้ได้รับรางวัล (3) ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเรื่องการจับรางวัลตามที่ได้แจ้งไว้

(3) รัฐฟลอริดา กำหนดห้ามให้มีการป้อนข้อมูลการชำระเงินหรือหลักฐานการซื้อเพื่อเป็นเงื่อนไขในการเข้าร่วมโปรโมชันหรือการจับรางวัลในรัฐ โดยผู้ประกอบการที่จัดให้มีการจับรางวัลจะต้องจดทะเบียนกับกรมวิชาการเกษตรฟลอริดาและบริการผู้บริโภค (Department of Agriculture and Consumer Services)

(4) รัฐนิวยอร์ก เป็นรัฐที่กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องมีการโพสต์จำนวนขั้นต่ำและมูลค่าของรางวัลและกฎกติกาของการส่งเสริมการขายในการมีส่วนร่วมในการเสนอขายปลีก

<sup>27</sup> ไพศาล ลีมสทธิชัย. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 17. หน้า 26-28.

<sup>28</sup> ชาตบุษย์ ฮายุกต์. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 26.

ทุกครั้ง โดยผู้ประกอบการที่เสนอให้มีการจับรางวัลจะต้องจดทะเบียนกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา

กฎหมายระดับองค์กรที่ออกจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง<sup>29</sup>

Children's Advertising Review Unit (CARU) of the Council of Better Business Bureaus เป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งโดย National Advertising Review Council (NARC) เพื่อส่งเสริมความรับผิดชอบของผู้โฆษณาให้มีการคำนึงถึงความปลอดภัยและสวัสดิภาพของเด็กโดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการชิงโชคและโปรโมชันที่เกี่ยวข้องกับเด็ก

ทั้งนี้ องค์กรที่ควบคุมการส่งเสริมการขายด้วยการชิงโชคจะมีอัยการสูงสุดเป็นผู้ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์สิทธิตามกฎหมายของพลเมืองนิวยอร์ก โดยมีหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านกฎหมายและช่วยปกป้องการกระทำที่ดำเนินการในนามของรัฐและหน่วยงานที่ดูแลเรื่องการจดทะเบียน เนื่องมาจากการที่รัฐต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการจดทะเบียนการส่งเสริมการตลาดและการจับรางวัลที่แตกต่างกัน<sup>30</sup>

ในบทนี้ผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลอดออนไลน์ในสหรัฐอเมริกาในระดับรัฐบาลกลาง มี 2 ฉบับหลัก คือ Interstate Wire Act of 1961 และ Unlawful Internet Gambling Act 2006

#### **Interstate Wire Act of 1961**

Interstate Wire Act of 1961 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม ซึ่งเป็นกฎหมายที่ห้ามไม่ให้มีการทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนันขั้นต่อหรือเดิมพันที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันและกีฬาผ่านสื่อที่ใช้สาย ซึ่งรวมถึงอินเทอร์เน็ตด้วย ซึ่งเป็นกรณีระหว่างรัฐหรือระหว่างประเทศ หรือใช้สื่อโทรคมนาคมเพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ที่จัดให้มีการเล่นการพนันหรือกิจกรรมการพนัน หรือเพื่อใช้ทำธุรกรรมส่งเงินเดิมพันให้แก่ลูกค้า ถือว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้ ซึ่งหากก่ออาชญากรรมที่เป็นความผิดตามกฎหมายนี้ จะมีมาตรการในการตรวจสอบเส้นทางการเงินหรือการยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้มลรัฐต่าง ๆ มีกฎหมายที่ใช้ควบคุมการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และมีบทลงโทษทางอาญาในกรณีที่บุคคลใดประกอบธุรกิจรับพนันทายผลการเสี่ยงโชคที่ใช้อุปกรณ์สื่อสารผ่านทางสาย (Wire Communication) ในการทำธุรกิจพนันระหว่างมลรัฐ หรือธุรกิจพนันในต่างประเทศ รวมถึงการโอนเงินหรือเครดิตที่ได้จากการชนะพนัน

<sup>29</sup> ชาตบุษย์ ฮายุกต์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 26.

<sup>30</sup> ชาตบุษย์ ฮายุกต์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 26. หน้า 59

ด้วย<sup>31</sup> แต่ปัญหาคือ กฎหมายนี้ยังไม่มี ความชัดเจนในกฎหมายว่า ห้ามการพนันออนไลน์ประเภทอื่น ด้วยหรือไม่ เพราะบอกแค่ห้ามเดิมพันเรื่องของการแข่งขันและกีฬาเท่านั้นว่าห้ามประกอบธุรกิจ ประเภทนี้ที่มีลักษณะข้ามรัฐ โดยเมื่อปี ค.ศ. 2011 กระทรวงยุติธรรมของสหรัฐได้ออกมาแสดง ความคิดเห็นว่า Interstate Wire Act of 1961 ไม่รวมถึงการพนันอย่างอื่นที่ไม่ใช่กีฬา หรือการ แข่งขัน หมายความว่าศาลิโนสามารถทำได้ ต่อมาปี ค.ศ. 2018 กระทรวงยุติธรรมของสหรัฐก็มึ ความคิดเห็นใหม่ว่าไม่ได้มีแค่เฉพาะเรื่องกีฬาแต่รวมไปถึงการพนันประเภทอื่น ๆ ด้วย The US Fifth Circuit Court of Appeals บอกว่า Interstate Wire Act of 1961 จำกัดแค่การแข่งขันและกีฬา ต่อมาในปี ค.ศ. 2019 ผู้พิพากษา Paul Barbadoro ได้ออกมาบอกว่า Interstate Wire Act of 1961 จำกัดอยู่แค่เฉพาะการแข่งขันกีฬาเท่านั้น จนท้ายสุดประมาณในเดือนสิงหาคม 2019 กระทรวง ยุติธรรมของสหรัฐก็แจ้งความประสงค์ว่าจะขออุทธรณ์คำพิพากษาของผู้พิพากษา Paul Barbadoro ต่อศาล The US First Circuit Court of Appeals สรุปแล้ว ณ ปัจจุบัน สถานะของการพนันออนไลน์ ว่าถูกหรือผิดกฎหมายในสหรัฐอเมริกาในภาพกว้าง ยังคงมีความไม่ชัดเจน<sup>32</sup>

#### Unlawful Internet Gambling Act 2006

Unlawful Internet Gambling Act 2006 (UIGEA) หรือ กฎหมายว่าด้วยการพนันทาง อินเทอร์เน็ตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเป็นกฎหมายที่ออกมาใหม่ และให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่อง การพนันออนไลน์บนอินเทอร์เน็ต รวมถึงควบคุมการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวกับการเล่นการ พนันบนอินเทอร์เน็ตเนื่องจากโดยส่วนใหญ่การพนันทางอินเทอร์เน็ตนั้นจะมีการทำธุรกรรมผ่าน บัตรเครดิตต่าง ๆ ทำให้เกิดปัญหาการติดหนี้พนันที่บริษัทบัตรเครดิตไม่สามารถติดตามหนี้จาก ลูกค้าผู้ถือบัตรเครดิตได้<sup>33</sup> อย่างไรก็ตาม สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ห้ามการพนัน โดยตรง แต่ควบคุมการพนันออนไลน์ทางอ้อม โดยห้ามการทำธุรกิจทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับ การพนัน คือ กฎหมายห้ามไม่ให้ธุรกิจรับเงินพนันโดยรู้ว่าการทำธุรกรรมทางการเงินเกี่ยวเนื่อง เชื่อมโยงกับการที่บุคคลไปเกี่ยวข้องกับการพนันขั้นต่อผ่านระบบอินเทอร์เน็ต โดยมีเงื่อนไขว่า กิจกรรมที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงดังกล่าวจะต้องผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็กฎหมายสหพันธรัฐหรือ

<sup>31</sup> รัตนารณ์ ขงยุทธวิชัย. (2562). *ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันและการพนันออนไลน์ของ ประเทศไทย*. การค้นคว้าอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 90

<sup>32</sup> จอมพล พิทักษ์สันตโยธิน. (2563). *“พนันออนไลน์ ภัยใกล้ตัว”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.facebook.com/Thammasatlaw/photos/a.2194542980676539/2194541287343375/?type=3>. [2566, 17 พฤษภาคม].

<sup>33</sup> รัตนารณ์ ขงยุทธวิชัย. อ้างแล้ว เิงบรรณที่ 31. หน้า 91.

กฎหมายระดับมลรัฐ ถ้าถูกกฎหมายก็จะไม่เข้าไปยุ่ง นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจแก่ธนาคารกลางและกระทรวงการคลังในการออกกฎหมายลำดับรองและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อห้ามผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมพนันยอมรับการชำระเงินหรือการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนันทางอินเทอร์เน็ต<sup>34</sup> ภายใต้การปรึกษาของอัยการสูงสุด (US Attorney General) ในการวางกฎระเบียบให้บริษัทการเงิน รวมถึงธนาคารต่าง ๆ จัดทำระบบในการที่จะตรวจสอบ ระบุ ปิดกั้น ป้องกัน ห้ามปรามไม่ให้มีการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการพนันบนอินเทอร์เน็ตเกิดขึ้นได้ หากกล่าวโดยสรุป กฎหมายนี้ไม่ได้เข้าไปยุ่งกับการพนันออนไลน์โดยตรง แต่จะทำให้การโอนเงินชำระค่าพนันลำบากมากยิ่งขึ้น<sup>35</sup>

ทั้งนี้ (UIGEA) หรือ กฎหมายว่าด้วยการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีการแบ่งเนื้อหาออกเป็น ส่วน ๆ ประกอบด้วย หลักการและเหตุในการออกกฎหมาย นิยามศัพท์ การโอนเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนัน บทบัญญัติว่าด้วยการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมาย การเยียวยาในทางแพ่ง และบทบัญญัติอื่น ๆ โดยแต่ละมาตรากำหนดสาระสำคัญเอาไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา 5361 เป็นการกล่าวถึงเรื่องเหตุผลที่มาและวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยรัฐสภาสหรัฐให้เหตุผลไว้ 4 ประการดังนี้<sup>36</sup>

1. การพนันทางอินเทอร์เน็ตได้รับเงินทุนในการดำเนินการผ่านระบบการชำระเงินทั้งที่เป็นอุปกรณ์ บัตรเครดิต และการส่งผ่านสื่อโทรคมนาคม (Wire Transfers)

<sup>34</sup> ไพศาล ลีเมสตีตย์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 17. หน้า 27

<sup>35</sup> จอมพล พิทักษ์สันตโยธิน. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 32.

<sup>36</sup> U.S. Code: Title 31. § 5361 - Congressional findings and purpose

(a) Findings.—Congress finds the following:

(1) Internet gambling is primarily funded through personal use of payment system instruments, credit cards, and wire transfers.

(2) The National Gambling Impact Study Commission in 1999 recommended the passage of legislation to prohibit wire transfers to Internet gambling sites or the banks which represent such sites.

(3) Internet gambling is a growing cause of debt collection problems for insured depository institutions and the consumer credit industry.

(4) New mechanisms for enforcing gambling laws on the Internet are necessary because traditional law enforcement mechanisms are often inadequate for enforcing gambling prohibitions or regulations on the Internet, especially where such gambling crosses State or national borders.

2. คณะกรรมการศึกษาผลกระทบจากการพนัน (The National Gambling Impact Study Commission) เสนอแนะให้ผ่านกฎหมายห้ามการโอนเงินผ่านสื่อโทรคมนาคมไปยังเว็บไซต์การพนันออนไลน์หรือธนาคารที่ให้บริการแก่เว็บไซต์ดังกล่าว

3. การพนันออนไลน์เป็นสาเหตุของยอดหนี้สะสมซึ่งส่งผลกระทบต่อสถาบันรับฝากเงิน (Insured Depository Institutions) และอุตสาหกรรมสินเชื่อเพื่อผู้บริโภค (Consumer Credit Industry)

4. กลไกใหม่ในการบังคับใช้กฎหมายการพนันในอินเทอร์เน็ตเป็นสิ่งจำเป็นเนื่องจากกลไกการบังคับใช้กฎหมายการพนันเดิมนั้นไม่เพียงพอสำหรับการบังคับใช้แก่การพนันที่เกิดขึ้นบนอินเทอร์เน็ต โดยเฉพาะกรณีการเล่นพนันข้ามรัฐหรือข้ามชาติ

มาตรา 5362 นิยามศัพท์ เป็นการกำหนดความหมายของคำศัพท์ของกฎหมายนี้ว่ามีความหมายอย่างไร ซึ่งได้กำหนดนิยามศัพท์ของคำศัพท์ตามกฎหมายนี้เอาไว้รวม 11 อนุมาตรา ได้แก่ คำว่า “การวางเดิมพัน” “ธุรกิจการพนันหรือการพนัน” “ระบบการชำระเงินที่กำหนด” “ผู้ให้บริการธุรกรรมทางการเงิน” “อินเทอร์เน็ต” “บริการคอมพิวเตอร์แบบโต้ตอบ” “ธุรกรรมที่ถูกจำกัด” “เลขานุการ” “รัฐ” “การพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ผิดกฎหมาย” และสุดท้าย “เงินไข่อื่น ๆ” โดยจะขอกล่าวเฉพาะนิยามศัพท์ที่สำคัญ ดังนี้

โดยนิยามศัพท์ได้ให้ความหมายของคำว่า “การวางเดิมพัน” คือ การเดิมพันหรือการเสี่ยงโชค โดยใช้ของซึ่งเป็นที่มีความเสี่ยง เพื่อทำนายผลการแข่งขันของผู้อื่น การแข่งขันกีฬาหรือเกมที่ขึ้นอยู่กับโอกาสตามข้อตกลงหรือความเข้าใจว่าบุคคลนั้นหรือบุคคลอื่นและฝ่ายชนะจะได้รับของบางอย่างจากฝ่ายที่แพ้ตามมูลค่าที่ใช้ในการเดิมพัน<sup>37</sup> นอกจากนี้คำว่า การวางเดิมพันยังครอบคลุมว่าหมายถึง การซื้อล็อตเตอรี่ และการเล่นพนันทายผลกีฬาตามมาตรา 3702 ซึ่งได้แก่การพนันทายผลกีฬาที่มีขอบด้วยกฎหมายด้วย<sup>38</sup>

นิยามศัพท์ “ระบบการชำระเงิน” (Designated Payment System) ตามกฎหมายนี้ หมายถึงระบบที่ผู้ให้บริการด้านธุรกรรมทางการเงินมีไว้เพื่ออำนวยความสะดวกทางธุรกรรม ซึ่งเลขานุการและคณะกรรมการผู้ว่าการระบบธนาคารกลางสหรัฐ โดยได้หารือร่วมกับอัยการสูงสุดพิจารณาและออกเป็นระเบียบหรือคำสั่ง เพื่อเป็นสิ่งที่ใช้อำนวยความสะดวกหรือเป็นสื่อในการทำธุรกรรมที่กฎหมายห้ามมิให้ทำได้

<sup>37</sup> U.S. Code: Title 31. § 5362 (1) Bet or wager.—The term “bet or wager”—

(A) means the staking or risking by any person of something of value upon the outcome of a contest of others, a sporting event, or a game subject to chance, upon an agreement or understanding that the person or another person will receive something of value in the event of a certain outcome;

<sup>38</sup> U.S. Code: Title 28 § 3702 - Unlawful sports gambling

นิยามศัพท์ “ผู้ให้บริการด้านธุรกรรมทางการเงิน” (Financial Transaction Provider) หมายถึง ผู้ให้เครดิต ผู้ออกบัตรเครดิต สถาบันทางการเงิน ผู้อำนวยการช่องทางในการส่งผ่านเงิน โดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ธุรกิจการเป็นตัวแทนในการส่งเงิน หรือเครือข่ายระหว่างประเทศ ภายในประเทศ หรือระดับภูมิภาคที่อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการโอนเงินหรือเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายดังกล่าว หรือเข้าร่วมในระบบการชำระเงินตามที่กฎหมายบัญญัติ<sup>39</sup>

โดยระบบระบบการชำระเงินตามกฎหมายที่ได้รับการพิจารณาโดยเลขาธิการและคณะกรรมการผู้ว่าการระบบธนาคารกลางสหรัฐ ว่าอยู่ภายใต้ความหมายของระบบการชำระเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ ระบบการชำระเงิน 5 ประเภท ต่อไปนี้

1. ระบบหน่วยงานกลางในการรับชำระเงิน (Automated Clearing House Systems หรือ ACH)
2. ระบบบัตร (Card Systems)
3. ระบบเช็ค (Check Collection Systems)
4. ธุรกิจโอนเงิน (Money Transmitting Businesses) และ
5. ระบบการโอนผ่านสื่อโทรคมนาคม (Wire Transfer Systems)<sup>40</sup>

อีกทั้งมาตรา 5362 ได้กำหนดนิยามศัพท์ “การพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย” ว่ามีความหมายทั่วไปว่า การวางเดิมพัน การรับเดิมพัน หรือส่งการเดิมพัน ด้วยวิธีใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับการใช้อินเทอร์เน็ต ไม่ว่าจะบางส่วน และยังกำหนดกรณีที่ไม่ถือว่าเป็นการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไว้อีกด้วย เช่น การเดิมพันตามพระราชบัญญัติแข่งม้าระหว่างรัฐ หรือกฎหมายอื่นตามที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ว่าไม่เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา 5363 เป็นการกำหนดห้ามมิให้ยอมรับชำระเงินที่ได้จากการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ผิดกฎหมาย โดยบทบัญญัติมาตรานี้ห้ามมิให้บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนันหรือการเดิม

<sup>39</sup> U.S. Code: Title 31. § 5362 - Definitions (4) Financial transaction provider.—

The term “financial transaction provider” means a creditor, credit card issuer, financial institution, operator of a terminal at which an electronic fund transfer may be initiated, money transmitting business, or international, national, regional, or local payment network utilized to effect a credit transaction, electronic fund transfer, stored value product transaction, or money transmitting service, or a participant in such network, or other participant in a designated payment system.

<sup>40</sup> Federal Deposit Insurance Corporation. (2006). *Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006 Overview*. (Online). Available: <http://www.fdic.gov/news/news/financial/2010/fil10035a.pdf>. [2023 May 8].

พันหรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นที่ตนรู้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่มีขอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการให้เครดิต การโอนเงินทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ การโอนเงินผ่านเช็ค ดราฟท์ หรือเอกสารลักษณะเดียวกัน หรือการทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ ที่เลขานุการและคณะกรรมการผู้ว่าการระบบธนาคารกลางสหรัฐพิจารณาประกาศ<sup>41</sup> บทบัญญัตินี้จำกัดเฉพาะธุรกิจการพนัน แต่ไม่รวมไปถึงผู้เล่นพนัน และไม่ได้ครอบคลุมบังคับถึงผู้กระทำการเกี่ยวกับการชำระเงิน เว้นแต่กรณีที่บุคคลดังกล่าวเข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนัน

มาตรา 5364 เป็นเรื่องกำหนดนโยบายและวิธีพิจารณา เพื่อแยกแยะและการป้องกันการทำธุรกรรมที่ไม่ได้รับอนุญาต เป็นบทบัญญัติมาตราที่ว่าด้วยขั้นตอนในการออกระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับระบบการชำระเงินที่อยู่ในข่ายควบคุมของกฎหมายฉบับนี้ โดยกำหนดให้เลขานุการและคณะกรรมการผู้ว่าการระบบธนาคารกลางสหรัฐพิจารณาภายใต้คำแนะนำของอัยการสูงสุด ออกกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนี้เพื่อให้การบังคับใช้และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐ ซึ่งองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎเกณฑ์ดังกล่าว ได้แก่ ผู้บังคับใช้กฎหมายในระดับสหรัฐ และคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (Federal Trade Commission)<sup>42</sup>

มาตรา 5365 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายในทางแพ่ง สาระสำคัญของมาตรานี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนหลัก คือ อำนาจในการร้องขอให้มีการคุ้มครองชั่วคราวและ

---

<sup>41</sup> No person engaged in the business of betting or wagering may knowingly accept, in connection with the participation of another person in unlawful Internet gambling—

(1) credit, or the proceeds of credit, extended to or on behalf of such other person (including credit extended through the use of a credit card);

(2) an electronic fund transfer, or funds transmitted by or through a money transmitting business, or the proceeds of an electronic fund transfer or money transmitting service, from or on behalf of such other person;

(3) any check, draft, or similar instrument which is drawn by or on behalf of such other person and is drawn on or payable at or through any financial institution; or

(4) the proceeds of any other form of financial transaction, as the Secretary and the Board of Governors of the Federal Reserve System may jointly prescribe by regulation, which involves a financial institution as a payor or financial intermediary on behalf of or for the benefit of such other person.

<sup>42</sup> ปีเตอร์ เพลียนผุง. (ม.ป.ป.). *กฎหมายควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาและแนวทางการปรับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กับ การพนันออนไลน์*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). หน้า 61.



อำนาจในการออกคำสั่ง ให้มีการคุ้มครองชั่วคราว และข้อจำกัด ในการใช้มาตรการคุ้มครองชั่วคราว

ในส่วนของอำนาจในการร้องขอให้มีการคุ้มครองชั่วคราวและอำนาจในการออกคำสั่งให้มีการคุ้มครองชั่วคราว มาตรการนี้ให้อำนาจแก่สหรัฐและอัยการประจำรัฐในการนำคดีแพ่งขึ้นสู่ศาลยุติธรรมและศาลมีอำนาจในการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวแก่การทำธุรกรรมที่ต้องห้ามตามกฎหมายได้ ทั้งก่อนและเมื่อมีการตัดสินคดี โดยการขอคุ้มครองชั่วคราวซึ่งเป็นการเข้าแทรกแซงการทำธุรกรรมที่ต้องห้ามตามกฎหมายนี้ หน่วยงานที่ขอคุ้มครองชั่วคราวนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 หน่วยงาน ดังต่อไปนี้

1) รัฐบาลกลาง (Institution by Federal Government) อัยการสูงสุดจะเป็นตัวแทนของสหรัฐเพื่อดำเนินการร้องขอให้ศาลออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว ต่อศาลแขวง (District Court) ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิจารณาคดีสิ้นสุด หรือมีคำสั่งห้ามไม่ให้ผู้ใดทำธุรกรรมที่มีขอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายนี้ โดยให้เป็นไปตามหลักในการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวตามกฎหมายพิจารณาคดีความแพ่งของสหรัฐ

2) อัยการประจำรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐอื่นที่มีอำนาจ (Institution by State Attorney General) อัยการประจำรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐอื่นที่มีอำนาจดำเนินการของรัฐในกรณีที่เชื่อว่าได้มีการทำธุรกรรมที่ต้องห้ามตามกฎหมายนี้เกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดขึ้นสามารถร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ออกมาตรการเพื่อป้องกันหรือระงับมิให้เกิดการละเมิดต่อกฎหมายดังกล่าวขึ้นได้ เมื่อได้ยื่นคำร้องแล้ว ศาลประจำรัฐอาจออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิจารณาคดีหรือคำสั่งห้ามไม่ให้ผู้ใดทำธุรกรรมที่ต้องห้ามตามกฎหมายนี้ได้

3) หน่วยงานที่ได้กำหนดไว้ตามความตกลงระหว่างสหรัฐและชนพื้นเมืองอินเดียในกรณีที่มีการทำธุรกรรมที่ต้องห้ามตามกฎหมายนี้เกิดขึ้นในเขตของชนพื้นเมืองอินเดีย (Indian Lands) ซึ่งเป็นเขตที่มีการอนุญาตให้เล่นพนันได้ตามกฎหมายว่าด้วยกฎเกณฑ์การเล่นพนันของชนพื้นเมืองอินเดีย (Indian Gaming Regulatory Act) รัฐบาลกลางสหรัฐและผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยกฎเกณฑ์การเล่นพนันของชนพื้นเมืองอินเดียเป็นผู้ดำเนินการ โดยให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะ<sup>43</sup>

ในการให้บริการทางคอมพิวเตอร์ (Computer Interactive Service) กฎหมายนี้กำหนดกรณีที่ขอคุ้มครองชั่วคราวได้ ก็ต่อเมื่อมีการทำธุรกรรมทางการเงินอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายมาตรา 5363 กล่าวคือ มีการกระทำ ดังนี้ ขอมรับชำระเงินที่ได้จากการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ผิดกฎหมาย หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนันหรือการเดิมพันหรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นที่

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

ตนรู้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือการทำธุรกรรมทางการเงินใด ๆ ที่เลขธิการและคณะกรรมการผู้ว่าการระบบธนาคารกลางสหรัฐพิจารณาประกาศห้ามเอาไว้ เว้นแต่เว็บไซต์นั้น ได้กระทำผิดตามมาตรา 5367 ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่ขอบด้วยกฎหมายมิได้กำหนดหน้าที่ของผู้ให้บริการคอมพิวเตอร์ว่าต้องควบคุมดูแลการให้บริการของตนเองหรือต้องตรวจตราพฤติกรรมที่อาจจะผิดกฎหมายนี้ โดยปกติแล้ว ผู้ให้บริการคอมพิวเตอร์ไม่ถือว่ามีความรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ เว้นแต่ ผู้ให้บริการคอมพิวเตอร์ดังกล่าวรู้หรือมีส่วนในการควบคุมการวางเดิมพันหรือเล่นพนันนั้นด้วย ไม่ว่าจะควบคุม จัดการ หรือแนะนำแก่เว็บไซต์ที่เปิดให้มีการวางเดิมพันชำระเงินเดิมพันในการเล่นพนันที่ไม่ขอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นเจ้าของเว็บไซต์หรืออยู่ภายใต้การดำเนินงานหรือความควบคุมของเว็บไซต์ที่เปิดให้มีการวางเดิมพันชำระเงินเดิมพันในการเล่นพนันที่ไม่ขอบด้วยกฎหมาย<sup>44</sup>

มาตรา 5366 เป็นเรื่องของโทษทางอาญา โดยกฎหมายนี้มีการกำหนดโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินห้าปี หรือทั้งจำทั้งปรับ แก่บุคคลที่ยอมรับชำระเงินจากธุรกิจการพนันหรือการเดิมพันหรือบุคคลอื่นที่ตนรู้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่มีขอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 5363 และเมื่อมีคำพิพากษาคัดสินว่าบุคคลดังกล่าวมีความผิดจริง ศาลอาจมีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลดังกล่าวเข้าไปเกี่ยวข้องกับการวางเดิมพันรับชำระเงินเดิมพัน ส่วนเงินเดิมพัน รับส่งข้อมูลเกี่ยวกับการเดิมพัน หรือช่วยเหลือ อำนาจความสะดวกแก่การเดิมพันก็ได้

มาตรา 5367 เป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการหลบเลี่ยงกฎหมาย โดยมาตรานี้บัญญัติให้ ผู้ให้บริการด้านธุรกรรมทางการเงินและผู้ให้บริการการสื่อสารผ่านคอมพิวเตอร์ ยังคงต้องรับผิดชอบในกรณีดังต่อไปนี้ 1. ดำเนินการ จัดการ กำกับดูแล หรือสั่งการเว็บไซต์บนอินเทอร์เน็ตที่อาจมีการวาง รับ หรือวางเดิมพันหรือเดิมพันที่ผิดกฎหมาย หรือเสนอการเดิมพันหรือเดิมพันที่ผิดกฎหมายให้วาง รับ หรือทำอย่างอื่น หรือ 2. เป็นเจ้าของหรือควบคุม หรือเป็นเจ้าของหรือควบคุม โดยบุคคลใด ๆ ที่ดำเนินการ จัดการ ดูแล หรือสั่งการเว็บไซต์อินเทอร์เน็ตที่อาจมีการวาง รับ หรือวางเดิมพัน หรือเดิมพันที่ผิดกฎหมาย หรือทำการเดิมพันที่ผิดกฎหมาย หรือการเดิมพันจะเสนอให้วาง รับ หรือทำอย่างอื่น<sup>45</sup> หากบุคคลหรือองค์กรดังกล่าวเป็นผู้ดำเนินการเว็บไซต์ที่เปิดให้มีการเล่นพนันโดยไม่ขอบด้วยกฎหมายไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม<sup>46</sup>

<sup>44</sup> ปียอร์ เปลี่ยนผดุง. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 42. หน้า 63.

<sup>45</sup> U.S. Code: Title 31. § 5367 - Circumventions prohibited

Notwithstanding section 5362(2), a financial transaction provider, or any interactive computer service or telecommunications service, may be liable under this subchapter if such person has actual knowledge and control of bets and wagers, and—

### ส่วนกฎหมายระดับมลรัฐ (State Statutes)

สหรัฐอเมริกาเป็นสหพันธรัฐที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ประกอบด้วย 50 รัฐ และ 1 เขตปกครองพิเศษ<sup>47</sup> และแต่ละรัฐมีอำนาจในการปกครองตนเอง ทำให้สามารถออกกฎหมายเกี่ยวกับการพนันต่าง ๆ ได้เองในที่นี้ผู้เขียนขอยกตัวอย่างรัฐที่มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์แล้ว ได้แก่ มลรัฐเนวาดา (Nevada) มลรัฐหลุยส์เซียนา (Louisiana) มลรัฐออริกอน (Oregon) มลรัฐอิลลินอยส์ (Illinois) และมลรัฐเซาดาคอตต้า (South Dakota)<sup>48</sup> โดยแต่ละมลรัฐจะกำหนดมาตรการหนึ่งในกฎหมายการพนัน ซึ่งส่วนใหญ่จะบัญญัติเพิ่มในส่วนนิยามของอินเทอร์เน็ตและนิยามของคำว่าพนัน เพื่อให้พระราชบัญญัติการพนันมีความครอบคลุมถึงการพนันออนไลน์ด้วย โดยในการศึกษาครั้งนี้ ผู้เขียนได้เลือกทำการศึกษากฎหมายการพนันออนไลน์ของ 2 มลรัฐ คือ มลรัฐหลุยส์เซียนา (Louisiana) และมลรัฐออริกอน (Oregon) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) มลรัฐหลุยส์เซียนา (Louisiana) มีการกำหนดลักษณะการกระทำความผิดและมาตรการในการควบคุมการพนันออนไลน์ที่ไม่อนุญาตให้เล่น ได้แก่ ผู้กระทำความผิดอาชญากรรม การพนันผ่านคอมพิวเตอร์และผู้ถือออกแบบพัฒนาบริการระบบคอมพิวเตอร์เพื่อวัตถุประสงค์จัดตั้งธุรกิจเกี่ยวกับเกมการแข่งขัน หวย ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนก็จะมีการกำหนดโทษไว้<sup>49</sup>

สำหรับมาตรการในการควบคุมการพนันออนไลน์มี 2 ลักษณะ ได้แก่

(1) operates, manages, supervises, or directs an Internet website at which unlawful bets or wagers may be placed, received, or otherwise made, or at which unlawful bets or wagers are offered to be placed, received, or otherwise made; or

(2) owns or controls, or is owned or controlled by, any person who operates, manages, supervises, or directs an Internet website at which unlawful bets or wagers may be placed, received, or otherwise made, or at which unlawful bets or wagers are offered to be placed, received, or otherwise made.

<sup>46</sup> I. Nelson Rose. (2006). Gambling and the Law®: The Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006 Analyzed. *UNLV Gaming Research & Review Journal*, 11 (1), p. 541

<sup>47</sup> สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงวอชิงตัน. (2564). *ข้อมูลทั่วไป*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://thaiembdc.org/th/ข้อมูลทั่วไป/>. [2566, 7 มิถุนายน].

<sup>48</sup> William o. Jenkins. (2020). *Interim Report on Internet Gambling*. (Online). Available: <http://www.gao.gov/new.items/d021101r.pdf>. [2023, May 9].

<sup>49</sup> Louisiana Revised Statutes Title 14 Criminal Law Gambling. section §90 B

(1) โทษทางแพ่ง คือ การริบทรัพย์สำหรับกรณีที่มีการกระทำความเกี่ยวกับการเล่นการพนันหรือการเล่นพนันออนไลน์โดยมีมาตรการในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการริบทรัพย์ที่ชัดเจน

(2) โทษทางอาญา สำหรับผู้ที่เล่นการพนันในที่สาธารณะ หรือการเล่น เครื่องเล่น วิดีโอเกม ป็อกเกอร์หรือการเล่นเกมกาสิโนเกม เครื่องเล่นการพนัน หรือเครื่องเล่นสล็อต<sup>50</sup>

2) มลรัฐออริกอน (Oregon) เป็นมลรัฐที่มีการอนุญาตให้ประกอบ ธุรกิจการพนันทั่วไปได้ แต่ไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันออนไลน์ กล่าวคือ เป็นมลรัฐที่อนุญาตให้มีการเล่นพนัน (Pari-Mutuel) เช่นเกี่ยวกับอีก 4 มลรัฐ (Nevada, Oregon, Delaware, และ Montana) ที่ได้รับการยกเว้นจากรัฐบาลกลางให้สามารถเดิมพันที่เกี่ยวกับการเล่นกีฬาได้ (Professional and Amateur Sport Protection Act (PASPA) ซึ่งรัฐออริกอนมีการเล่นการพนันที่ถูกกฎหมายหลายประเภท แต่ไม่อนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจพนันออนไลน์กรณีบุคคลใดเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจการเล่นพนันทางอินเทอร์เน็ต โดยมีความผูกพันเกี่ยวกับเครดิต การโอนเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ บัตรเครดิต ตัวเงิน หรือเงินที่ได้จากการประกอบธุรกรรมทางการเงินรูปแบบอื่นรวมไปถึงการห้ามผู้ที่กระทำความผิดทางอาญาโดยมีเจตนาส่งเสริมหรือได้รับผลประโยชน์จากการพนันที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ที่กระทำความผิดโดยบุคคลนั้นมีเจตนาวางเดิมพันกับเจ้ามือ หรือมีส่วนร่วมในการเล่นการพนันที่ผิดกฎหมายในฐานะผู้เล่น หากกรณีผู้ใช้บริการได้มีการฝ่าฝืนไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้ รัฐก็จะดำเนินคดีทางอาญากับผู้ที่กระทำความผิด โดยหลักแล้ว กฎหมายการพนันของมลรัฐออริกอน ห้ามมิให้มีการเล่นการพนันบนอินเทอร์เน็ต ซึ่งบัญญัติไว้ในบทที่ 167 ว่าด้วยเรื่อง Offenses Against Public Health, Decency and Animals ความผิดเกี่ยวกับการพนันแห่งรัฐบัญญัติของมลรัฐออริกอน (Oregon Revised Statute) โดยมีการกำหนดคำนิยามของ “การพนัน” ไว้ในมาตรา 167.117 ซึ่งมีหมายความว่า การที่บุคคลใดเข้าเดิมพัน หรือเข้าเสี่ยงโชคอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งขึ้นอยู่กับผลการแข่งขันที่มีโอกาสแพ้ชนะ หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่ ภายใต้การควบคุมหรือการกำหนดขึ้นของบุคคล เช่น เจ้ามือรับแทงพนัน หรือข้อตกลงหรือความเข้าใจว่าบุคคลนั้นหรือผู้อื่นจะได้รับสิ่งซึ่งอาจมีมูลค่าในการเล่นนั้น ๆ โดยการใช้อุปกรณ์ในการเล่นการพนัน ซึ่งอาจเป็นได้ทั้ง อุปกรณ์เครื่องจักร หรือเครื่องมือต่าง ๆ<sup>51</sup> รวมถึงยังได้กำหนดถึงคำนิยามของ “อินเทอร์เน็ต” ซึ่งมีความหมายว่า การทำงานร่วมกันของระบบคอมพิวเตอร์การให้บริการคอมพิวเตอร์ระบบคอมพิวเตอร์ การให้บริการข้อมูล หรือการเข้าถึง

<sup>50</sup> Louisiana Revised Statutes Title 14 Criminal Law Gambling. Section §90.1.

<sup>51</sup> รัตนารักษ์ ขงยุทธวิชัย. อ่างแล้ว เริงอรรถที่ 31. หน้า 95-96

ชุดคำสั่งซึ่งอนุญาตให้เข้าถึงได้โดยผู้ใช้หลายคนโดยไม่จำกัดการให้บริการดังกล่าว ทั้งนี้รวมไปถึง เว็บไซต์ เว็บบอร์ด อีเมลล์และการให้บริการออนไลน์

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดคำนิยามของ “ลอตเตอรี่” ว่าหมายถึง การพนันที่ผิดกฎหมายซึ่ง ผู้เล่นต้องจ่ายหรือตกลงที่จะจ่ายบางสิ่งที่มีมูลค่าสำหรับ โอกาส ซึ่งแสดงและแยกความแตกต่างด้วยตัวเลขหรือโดยการผสมตัวเลขหรือโดยสื่ออื่น ๆ หนึ่ง โอกาสหรือมากกว่านั้นจะถูกกำหนดให้เป็นผู้ชนะ โอกาสในการชนะจะถูกกำหนดโดยการจับสลากหรือโดยวิธีการอื่น และผู้ถือลอตเตอรี่ที่ชนะจะได้รับสิ่งที่มีค่า

จากคำนิยามศัพท์ที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนสรุปได้ว่า “การขายสลากกินแบ่งรัฐบาลบนอินเทอร์เน็ต” ตามกฎหมายฉบับนี้หมายความว่า การที่ผู้เล่นจ่ายหรือตกลงจะจ่ายเงินซื้อสลาก เป็นการตกลงเล่นที่มีโอกาสแพ้ชนะที่ไม่แน่นอน โดยอาจได้รับสิ่งที่มีค่า อันได้แก่ เงิน ทรัพย์สิน ผ่านระบบการทำงานของกรให้บริการคอมพิวเตอร์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตร่วมกับผู้อื่นหรือร่วมกับผู้จัดให้มีการเล่นการพนันผ่านอินเทอร์เน็ต ซึ่งในมาตรา 167.109 ของกฎหมาย ว่าด้วยเรื่อง การพนันบนอินเทอร์เน็ตของมลรัฐออริกอน ได้กำหนดถึงควมรับผิดชอบในการเล่นการพนันโดยผิดกฎหมาย มีใจความโดยสรุปได้ว่า การเล่นการพนันบนอินเทอร์เน็ต หมายถึง การที่ผู้ใดเข้าร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการพนันทางอินเทอร์เน็ต โดยที่ตนอาจไม่รู้ถึงการเข้ามีส่วนร่วมร่วมกับผู้อื่นในการเล่นการพนันที่ผิดกฎหมาย โดยมีการใช้อินเทอร์เน็ต ได้แก่ การใช้เครดิตหรือการให้เครดิตไม่ว่าในนามตนเองหรือผู้อื่น การโอนเงิน โดยผู้ดำเนินการธุรกิจรับโอนเงินหรือในนามผู้อื่น การออกเช็ค ตัวแลกเงินหรือตราสารต่าง ๆ ที่ออกให้โดยการจ่ายผ่านทางสถาบันการเงินหรือในนามของผู้อื่น และการดำเนินการไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของธุรกรรมทางการเงินไม่ว่าทางสถาบันทางการเงินจะเป็นตัวกลางในการส่งจ่ายหรือจ่ายให้เพื่อผู้อื่น ซึ่งมีโทษตามความผิดในทางอาญาร้ายแรง (Class C Felony)<sup>52</sup> จะต้องจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่เกินจำนวน 125,000 เหรียญสหรัฐ

สรุป ลักษณะสำคัญของพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ของประเทศอังกฤษ คือ เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมการพนันทั่วไปและการพนันออนไลน์ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะคือ คณะกรรมการการพนันขึ้นมาบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย มิได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมการพนันแต่เพียงอย่างเดียว ทั้งยังมีการกำหนดให้มีองค์คณะผู้พิพากษาในการพิจารณาคำร้องที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตให้ดำเนินการธุรกิจการพนันด้วย ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการพนันของอังกฤษตั้งอยู่บนพื้นฐานของการออกใบอนุญาตเพื่อคุ้มครองผู้เล่นและมีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการพนันทั้งระบบอย่างครอบคลุม เช่น กำหนดห้ามการพนันบางประเภทไม่อาจขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจการพนันได้ ห้ามออกใบอนุญาต

<sup>52</sup> Oregon Revised Statute. Section 161.625.

แก่เด็ก เยาวชน กลุ่มคนที่มีเด็ก หรือเยาวชนอยู่ในกลุ่ม จึงถือได้ว่าการซื้อขายสลากผ่านตลาดออนไลน์ เข้าข่ายเป็นการพนันบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งต้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจการพนันบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Remote Operating License) ตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005

ส่วนตามกฎหมายว่าด้วยการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของสหรัฐ เน้นกำหนดเป็นมาตรการที่มุ่งเน้นไปยังการควบคุมการทำธุรกิจการพนันในเชิงของระบบธุรกรรมทางการเงินและ ผู้ให้บริการการสื่อสารผ่านคอมพิวเตอร์ คือ การรับชำระเงินหรือเป็นตัวกลางในการรับส่งเงินเดิมพันแก่ธุรกิจที่ผิดกฎหมาย แต่ไม่ได้มุ่งเน้นในการห้ามการเล่นการพนันหรือปราบปรามการพนันโดยตรง และยังไม่ครอบคลุมไปถึงการขายสลากกินแบ่งผ่านตลาดออนไลน์ของทุกมลรัฐ เนื่องจากในแต่ละมลรัฐกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของตนเองได้ และมีการบัญญัตินิยามของการพนันออนไลน์ไว้ ซึ่งมีขอบเขตแตกต่างกันไป ส่งผลให้บางมลรัฐ เช่น มลรัฐออริกอน บัญญัติให้มีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์เป็นความผิด แต่ในบางมลรัฐบัญญัติให้เฉพาะการพนันบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเท่านั้นที่เป็นความผิด ส่วนมลรัฐหลุยส์เซียนาได้มีการบัญญัติกฎหมายที่แตกต่างออกไป โดยได้บัญญัติให้การพนันผ่านคอมพิวเตอร์เป็นความผิด จึงมีผลให้การใช้คอมพิวเตอร์เพื่อการพนันในทุกกรณีเป็นความผิดตามกฎหมายของมลรัฐหลุยส์เซียนาทั้งสิ้น<sup>53</sup> ส่วนในกฎหมายการพนันของไทยนั้นยังไม่ปรากฏนิยามศัพท์ของการพนันออนไลน์หรือสลากกินแบ่งออนไลน์ ซึ่งสลากกินแบ่งของไทยมีกฎหมายเฉพาะที่เป็นกฎหมายควบคุมสลากกินแบ่งรัฐบาลของไทย นั่นคือ พระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ซึ่งจะมุ่งเน้นไปยังการป้องปรามผู้ขายโดยตรงมากกว่า<sup>54</sup> โดยกำหนดเรื่องการห้ามขายสลากกินราคา ห้ามขายแก่ผู้ที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ห้ามขายในสถานศึกษา เป็นต้น

ความคล้ายกันของกฎหมายอังกฤษและกฎหมายสหรัฐคือ การกำหนดนิยามศัพท์เอาไว้อย่างชัดเจน ซึ่งกฎหมายควบคุมสลากกินแบ่งรัฐบาลของไทยฉบับที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ไม่มีปรากฏนิยามศัพท์ของการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ นอกจากนี้ กฎหมายการพนันของอังกฤษและกฎหมายสหรัฐ ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ ไว้เป็นการเฉพาะอย่างชัดเจน และมีการระบุบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและให้นำมาบังคับใช้แก่กรณีดังกล่าวเอาไว้ด้วย

<sup>53</sup> รัตนภรณ์ ขงยุทธวิชัย. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 31. หน้า 103.

<sup>54</sup> ปิยอร เปลี่ยนผดุง. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 42. หน้า 64.

### 3.1.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี ขายผ่านตลาดออนไลน์ของสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่อยู่ในเอเชีย ซึ่งมีการอนุญาตให้มีการเล่นพนันได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงอนุญาตให้มีการธุรกิจกาสิโน แต่การอนุญาตดังกล่าวยังคงอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายเฉพาะเรื่อง และผ่านการควบคุมดูแลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการควบคุมดูแลและจัดการพนันให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย และลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนภายในประเทศ<sup>55</sup> ซึ่งในปี ค.ศ. 2005 รัฐบาลสิงคโปร์ได้เปิดกาสิโนรีสอร์ทเพื่อรองรับกลุ่มนักท่องเที่ยวที่จะมาเป็นลูกค้าของการท่องเที่ยวประเภทนี้ โดยในปี ค.ศ. 2010 ถึง 2018 สามารถสร้างรายได้ให้กับสาธารณรัฐสิงคโปร์ เฉพาะส่วนภาษีของการพนันและกาสิโน ประมาณ 14.8 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ หรือคิดเป็นเงินไทยประมาณ 339,512,000,000 ล้านบาท<sup>56</sup> มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี ขายผ่านตลาดออนไลน์ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ นั้น ผู้เขียนได้ทำการค้นคว้าพบว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน 2 ฉบับ คือ The Gambling Control Act 2022 และ The Gambling Regulatory Authority of Singapore Act 2022 ซึ่งได้ผ่านเป็นกฎหมายโดยรัฐสภาสิงคโปร์เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2565 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2565 โดยกฎหมายนี้ได้รวบรวมกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามรูปแบบต่าง ๆ ของการพนันที่ผิดกฎหมายและกฎระเบียบของบริการการพนันที่ได้รับอนุญาตนอกกาสิโน และได้ยกเลิกพระราชบัญญัติการเดิมพัน 1960 (Betting Act 1960) พระราชบัญญัติบ้านเกมทั่วไป 1961 (The Common Gaming Houses Act 1961) พระราชบัญญัติลอตเตอรี่ส่วนตัว 2011 และพระราชบัญญัติการพนันระยะไกล 2014 (The Private Lotteries Act 2011 and The Remote Gambling Act 2014) และเพื่อทำการแก้ไขที่เกี่ยวข้องและเป็นผลสืบเนื่องต่อพระราชบัญญัติควบคุมกาสิโน 2006 (The Casino Control Act 2006) และพระราชบัญญัติอื่น ๆ บางฉบับ โดยมาตรา 2 ของกฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์ 5 ประการได้แก่<sup>57</sup>

<sup>55</sup> พงศกร เรืองเดชขจร. (2565). *ปริทรรศน์ กฎหมายการพนันประเทศสิงคโปร์โดยสังเขป*. ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>56</sup> รัตนารณณ์ ขงยุทธวิชย์. อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 31. หน้า 128.

<sup>57</sup> Gambling Control Act 2022. Section 2. The purposes of this Act are

- (a) to authorise some gambling and prohibit the rest as unlawful gambling;
- (b) to prohibit advertising of unlawful gambling;
- (c) to minimise social harm associated with gambling, including problem gambling;

- (1) อนุญาตการพนันบางส่วนและห้ามส่วนที่เหลือเป็นการพนันที่ผิดกฎหมาย
- (2) ห้ามการโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมาย
- (3) เพื่อลดอันตรายทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการพนัน รวมถึงปัญหาการพนัน
- (4) เพื่อให้แน่ใจว่าการพนันมีความสมบูรณ์และยุติธรรม และห้ามผลิตภัณฑ์และการปฏิบัติการพนันที่ขาดความรับผิดชอบ

(5) เพื่อจำกัดโอกาสในการก่ออาชญากรรมหรือความไม่ซื่อสัตย์ที่เกี่ยวข้องกับการพนันและการเล่นการพนัน

ซึ่งต่อไปนี้จะกล่าวถึงมาตราที่มีสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์และหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวกับสลากกินแบ่งรัฐบาลของสาธารณรัฐสิงคโปร์

#### **The Gambling Control Act 2022 (พระราชบัญญัติควบคุมการพนัน พ.ศ. 2565)**

มาตรา 2 ได้กำหนดเกี่ยวกับการตีความทั่วไปของคำศัพท์ต่าง ๆ ในพระราชบัญญัตินี้ (General interpretation) โดยผู้เขียนจะกล่าวถึงเฉพาะคำศัพท์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ผ่านตลาดออนไลน์ มีสาระสำคัญดังนี้

“การพนัน”<sup>58</sup> (Gambling) มีความหมายตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 ซึ่งมาตรา 4<sup>59</sup> ได้บัญญัติไว้ว่า การพนันตามพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง 1. การเดิมพัน (มีความหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5) 2. มีส่วนร่วมในกิจกรรมการเล่นเกม (มีความหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7) และ 3. เข้าร่วมลอตเตอรี่ (มีความหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9)

“บริการการพนัน”<sup>60</sup> (Gambling Service) มีความหมายว่าบริการใด ๆ ที่ประกอบด้วย การวาง การทำ การรับ การยอมรับหรือการเจรจาเดิมพัน การดำเนินการแลกเปลี่ยนการเดิมพันหรือศูนย์ข้อมูล

(d) to ensure the integrity and fairness of gambling and ban irresponsible gambling products and practices; and

(e) to limit opportunities for crime or dishonesty associated with gambling and the conduct of gambling.

<sup>58</sup> Gambling Control Act 2022. Section 2. “gambling” has the meaning given by section 4

<sup>59</sup> Gambling Control Act 2022. Section 4. For the purpose of any provision of this Act, “gambling” means any of the following:

- (a) betting (within the meaning of section 5);
- (b) engaging in gaming activity (within the meaning of section 7);
- (c) participating in a lottery (within the meaning of section 9).

<sup>60</sup> Gambling Control Act 2022. Section 2. “gambling service” means any of the following services, including such a service provided through a gambling service agent:



การเดิมพัน การเล่นพนันม้า การจัดการเดิมพันพูล การจับคู่พนัน การวางหรือเสนอเดิมพัน เสนอโอกาสหรืออำนวยความสะดวกให้ผู้อื่นเดิมพันตามข้อตกลงของผู้ให้บริการ รวมถึงบริการดังกล่าวที่ผ่านตัวแทนให้บริการพนัน ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน การให้บริการจับสลาก และการบริการจัดหาสลากกินแบ่งรัฐบาล การบริการ เพื่อให้ผู้อื่นเล่นเกมเสี่ยงโชค หรือเสนอโอกาสหรืออำนวยความสะดวกให้ผู้อื่นเล่นเกมแห่งโอกาสเพื่อรับรางวัลตามที่ผู้ให้บริการจัดเตรียมไว้ การบริการควบคุมหรือปฏิบัติการคอมพิวเตอร์เซิร์ฟเวอร์ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่อนุญาตให้ผู้อื่นเล่นเกมแห่งโอกาสในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ โดยการสื่อสารทางไกลเพื่อรับรางวัลหรือในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ที่เปิดให้ผู้อื่นเล่นเกมแห่งโอกาสใด ๆ ในสาธารณรัฐสิงคโปร์โดยการสื่อสารทางไกลเพื่อรับรางวัล รวมถึง การบริการให้ผู้อื่นเข้าถึงเครื่องเกมเพื่อวัตถุประสงค์ในการพนัน

- 
- (a) a service comprising wholly or in part of —
- (i) the placing, making, receiving, accepting or negotiating of bets;
  - (ii) operating a betting exchange or betting information centre;
  - (iii) operating a totalisator;
  - (iv) organising pool betting;
  - (v) matching gamblers;
  - (vi) laying or offering odds; or
  - (vii) offering an opportunity to or otherwise facilitating others to bet in accordance with arrangements made by the service provider;
- (b) a service for the conduct of a lottery;
- (c) a service for the supply of lottery tickets;
- (d) a service —
- (i) for others to play a game of chance; or
  - (ii) offering an opportunity to or otherwise facilitating others to play a game of chance, for a prize in accordance with arrangements made by the service provider;
- (e) a service of controlling or operating a computer server —
- (i) in Singapore that enables any game of chance to be played by others in Singapore or elsewhere by remote communication for a prize; or
  - (ii) in Singapore or elsewhere that enables any game of chance to be played by others in Singapore by remote communication for a prize;
- (f) a service of making available to others any gaming machine for the purpose of gambling;

“การสื่อสารทางไกล” (Remote Communication)<sup>61</sup> มีความหมายความว่า การสื่อสารผ่าน (ก) อินเทอร์เน็ต (ข) โทรศัพท์หรืออุปกรณ์สื่อสารอื่น ๆ (ค) โทรทัศน์หรือวิทยุ หรือ (ง) เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์อื่นใดหรือเทคโนโลยีอื่นใดเพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสาร แต่ไม่รวมถึงระบบหรือวิธีการสื่อสารเฉพาะใด ๆ ที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาไม่ให้ถือเป็นการสื่อสารทางไกลเพื่อวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัตินี้ และคำว่า “อุปกรณ์สื่อสารระยะไกล” (Remote Communication Equipment)<sup>62</sup> ยังหมายความรวมถึงคอมพิวเตอร์หรือระบบคอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์สื่อสาร

“การพนันทางไกล” (Remote Gambling) มีความหมายตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 ซึ่งมาตรา 11<sup>63</sup> จะกำหนดถึงการเล่นการพนันทางไกลทั่วไป รวมถึงการเปิดหรือเปิดบัญชีอีกครั้งกับผู้รับอนุญาตเพื่อเล่นการพนันทางไกลทั่วไป ลักษณะของการพนันทางไกลทั่วไป ความหมายของการพนันทางไกล ความหมายของบริการการพนันทางไกล ซึ่งกล่าวโดยสรุปหมายถึง การพนันโดยการใช้การสื่อสารทางไกล แม้ว่าการพนันจะกระทำเพียงโดยวิธีการสื่อสารทางไกลบางส่วนก็ตาม ไม่ว่าจะมีการจัดตั้งอำนวยความสะดวกให้ลูกค้าหรือไม่ ซึ่งมาตรานี้กล่าวถึงเรื่องเกี่ยวกับการพนันทางไกลที่ถือว่าอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้

“สลากกินแบ่ง” (Lottery) มีความหมายตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 ซึ่งมาตรา 9<sup>64</sup> ได้กำหนดความหมายของสลากกินแบ่งเอาไว้ว่า หมายถึง การจัดการหรือแบบแผน การแข่งขัน หรืออุปกรณ์ ซึ่งอาจมีหรือไม่มีผู้เข้าร่วมหลายคน เพื่อแจกจ่ายรางวัล โดยที่สิทธิ์ในการเข้าร่วมในข้อตกลง รูปแบบ การแข่งขันหรืออุปกรณ์ขึ้นอยู่กับ การจ่ายหรือให้เงินหรือเทียบเท่าเงินหรือสิ่งอื่นใดที่มีมูลค่าโดยผู้เข้าร่วมหรือการเข้าร่วมหรือคุณสมบัติอื่น ๆ ของผู้เข้าร่วมโดยไม่ต้องชำระเงิน และการแจกจ่ายขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของโอกาส ณ ขั้นตอนใด ๆ ของการจัดการ แผนงาน การแข่งขัน หรืออุปกรณ์ (แม้ว่าการจัดการ แผนงาน การแข่งขัน หรืออุปกรณ์ ในแง่อื่น ๆ จะเกี่ยวข้องกับการฝึกทักษะอย่างแท้จริงหรือโดยเจตนา และหมายความรวมถึง การจับฉลาก การชิงโชค และธุรกรรมใด ๆ ในลักษณะการพนันซึ่งจัดอยู่ในข้อบังคับนี้ว่าด้วย ลอตเตอรี่ แต่ไม่รวมถึงการจัดการหรือแบบแผน การแข่งขัน หรืออุปกรณ์ใด ๆ ที่รัฐมนตรีกำหนดหรือ ได้ประกาศคำสั่งไว้ในราชกิจจานุเบกษาว่ามีใช้สลากกินแบ่งตามพระราชบัญญัตินี้

<sup>61</sup> Gambling Control Act 2022. Section 3. “Remote Communication”

<sup>62</sup> Gambling Control Act 2022. Section 3. “Remote Communication Equipment”

<sup>63</sup> Gambling Control Act 2022. Section 11.

<sup>64</sup> Gambling Control Act 2022. Section 3. “lottery”

“บริการการพนันตามสถานที่” (Place Based Gambling Service) หมายถึง บริการการพนันสำหรับการขายและการซื้อสลากกินแบ่งหรือการเสนอโอกาสหรืออำนวยความสะดวกให้ผู้อื่นเข้าร่วมในลอตเตอรี<sup>65</sup>

มาตรา 16<sup>66</sup> เป็นการกำหนดความหมายของคำว่า “โฆษณาการพนัน (Gambling Advertisement) และ “การชักจูงให้เล่นการพนัน” (Inducement to Gamble) มีความหมายอย่างไร ซึ่งจากการศึกษาพบว่า “โฆษณาการพนัน” ตามกฎหมายควบคุมการพนัน พ.ศ. 2565 ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ หมายถึง ข้อมูลหรือเนื้อหาใด ๆ ที่ทำการประชาสัมพันธ์หรือส่งเสริมหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม กรณีดังนี้ (1) บริการการพนันโดยเฉพาะ (2) บริการการพนันโดยทั่วไป (3) เครื่องหมายการค้าทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับบริการการพนัน (4) ชื่อโดเมนหรือ URL ของผู้ให้บริการการพนัน การดำเนินการเดิมพัน เกมเสี่ยงโชค หรือลอตเตอรี และ (5) คำใด ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับบริการการพนันเฉพาะ การดำเนินการเดิมพัน เกมเสี่ยงโชค หรือลอตเตอรี (ไม่ว่าจะเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับบริการหรือผลิตภัณฑ์ประเภทอื่น ๆ ด้วย)

ส่วนคำว่า “การชักจูงให้เล่นการพนัน” หมายถึง เอกสารหรือข้อความที่ประกอบด้วยข้อมูลหรือเนื้อหาที่ประกอบด้วย ข้อเสนอหรือให้เครดิต บัตรกำนัล รางวัลหรือผลประโยชน์อื่นใดเพื่อการพนัน การทำข้อเสนอใด ๆ ที่ออกแบบมาเพื่อชักจูงให้บุคคลเข้าร่วมหรือเพิ่มการมีส่วนร่วมในการพนัน หรือข้อเสนอใด ๆ ของโอกาสในการเดิมพัน หรือข้อเสนอเงื่อนไขหรือแง่มุมอื่น ๆ ของการพนันใด ๆ ที่รวมถึงผลประโยชน์เพิ่มเติมหรือการปรับปรุงที่เกี่ยวข้องกับการพนันนั้น หรือการเชิญหรืออาจบอกเป็นนัยถึงการเชิญ บุคคลที่ได้รับมีส่วนร่วมในการพนันทุกรูปแบบ หรือเพื่อนำไปใช้กับบุคคลใด ๆ หรือที่ใด ๆ เพื่อที่จะได้รับข้อมูลหรือเนื้อหาหรือคำแนะนำสำหรับวัตถุประสงค์ของการพนันใด ๆ หรือสำหรับข้อมูลหรือเนื้อหาเกี่ยวกับเหตุการณ์ใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันโดยทั่วไป

มาตรา 30<sup>67</sup> เป็นกรณีเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและบุคคลที่ถูกกีดกันไม่ให้มีส่วนร่วมการพนัน โดยให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าหมายถึง การรับเดิมพัน

<sup>65</sup> Gambling Control Act 2022. Section 3. “place-based gambling service” (a)(ii)

<sup>66</sup> Gambling Control Act 2022. Section 16

<sup>67</sup> Gambling Control Act 2022. Section 30. 30.—(1) A person commits an offence if the person —

(a) engages in gambling (that is not social gambling) with an underaged individual; or

(b) engages in gambling (that is not social gambling) with another person on behalf of an underaged individual.

จากหรือให้หรือส่งการรับทราบการเดิมพันไปยังบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ อนุญาตให้บุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะสามารถเล่นเกมในห้องเครื่องเกมใดก็ได้ ขายตั๋วลอตเตอรี่ให้กับบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือรับลอตเตอรี่จากบุคคลที่อายุต่ำกว่าเกณฑ์ การเปิดบัญชีเดิมพันสำหรับการเดิมพัน หรือการลงทะเบียนบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเป็นผู้เล่นในเกมแห่งโอกาส ดำเนินการโดยการสื่อสารทางไกล เรื่องกรณีที่ยกเว้นไม่ถือเป็นความผิด เรื่องอัตราโทษซึ่งหากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 300,000 ดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 6 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ตลอดจนถึงการตีความตามมาตรา

ดังนั้น จากบทบัญญัติที่กล่าวมาทั้งหมดของพระราชบัญญัติควบคุมการพนัน พ.ศ. 2565 ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ จึงกล่าวได้ว่า มีการกำหนดนิยามของคำศัพท์เอาไว้อย่างครอบคลุมการพนันทุกประเภทซึ่งเมื่อพิจารณาจากนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับสลากกินแบ่ง การพนันทางไกล การสื่อสารทางไกล การบริการการพนันแล้ว ร่วมกันแล้ว เห็นว่า การซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือลอตเตอรี่ผ่านตลาดออนไลน์ นั้นอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติควบคุมการพนัน พ.ศ. 2565 เนื่องจากการซื้อขายสลากกินแบ่งเป็นการเข้าร่วมเล่นการพนันตามกฎหมายนี้และยังได้มีการเข้าร่วมเล่นผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งเป็นการสื่อสารทางไกล ดังนั้น การซื้อขายสลากกินแบ่งผ่านตลาดออนไลน์ ผู้ขายจะต้องได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการสลากก่อนทำการซื้อขายสลากกินแบ่ง หรือได้รับอนุญาตภายใต้ใบอนุญาตแบบกลุ่ม หรือเป็นลูกจ้างของผู้ที่ได้รับใบอนุญาตไม่ว่าจะแบบธรรมดาหรือแบบกลุ่ม ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ รวมทั้งยังมีการให้ความหมายของคำว่า โฆษณาการพนัน และการชักจูงให้เล่นการพนัน ว่ามีความหมายอย่างไร ซึ่งทั้งสองคำ แตกต่างกันตรงเจตนาของการกระทำ หากมีเจตนาประชาสัมพันธ์หรือส่งเสริมเกี่ยวกับการเล่นพนันแล้ว ย่อมเป็นโฆษณาการพนัน แต่หากมีการให้เครดิต หรือประโยชน์อื่นใดเพื่อการพนัน ย่อมเป็นการเชิญชวนให้เล่นการพนัน สุดท้ายยังได้มีการกำหนดมาตรการคุ้มครองบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและบุคคลที่ถูกกีดกันไม่ให้มีส่วนร่วมการพนันอีกด้วย

---

Accepting a bet from, or giving or sending an acknowledgment of a bet to, an underaged individual.

Allowing an underaged individual to play a gaming machine in any gaming machine room.

a ticket in a lottery to an underaged individual.

Accepting an entry in a lottery from an underaged individual.

Opening a betting account for betting, or registering an underaged individual as a player in a game of chance, conducted by remote communication.

### หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสลากกินแบ่งรัฐบาลของสาธารณรัฐสิงคโปร์

จากการศึกษาพบว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีกฎหมาย Gambling Regulatory Authority of Singapore Act 2022 (พระราชบัญญัติหน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ พ.ศ. 2565) ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2565 โดยมาตรา 2 กำหนดให้การเข้าร่วมเล่นลอตเตอรี่ถือเป็นการพนัน<sup>68</sup> ตามกฎหมายนี้ และมาตรา 3<sup>69</sup> ยังกำหนดให้มีหน่วยงานกำกับดูแลการพนันของสิงคโปร์ ชื่อว่า The Gambling Regulatory Authority of Singapore

หน้าที่ของ The Gambling Regulatory Authority of Singapore ได้กำหนดไว้ในมาตรา 5 (1) ของพระราชบัญญัติหน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ พ.ศ. 2565 โดยกำหนดหน้าที่ไว้ดังนี้<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> Gambling Regulatory Authority of Singapore Act 2022. Section 2. “gambling” includes any of the following which is not social gambling:

(a) participating in a lottery; ...

<sup>69</sup> Gambling Regulatory Authority of Singapore Act 2022. Section 3. Despite section 48(2), the Casino Regulatory Authority of Singapore continues to exist under this section and is renamed as the Gambling Regulatory Authority of Singapore.

<sup>70</sup> Gambling Regulatory Authority of Singapore Act 2022. Section 5.

(1) The Authority has the following functions:

(a) to scrutinise, regulate and control gambling in or affecting Singapore to ensure that it is conducted honestly and free from criminal influence and exploitation;

(b) to inquire into, and make recommendations to or otherwise advise the Minister on, matters relating to gambling, either on its own motion or upon the request of the Minister;

(c) to research and inquire into matters relating to the control of gambling, including the probity and financial security and viability of persons involved in the management of gambling operations;

(d) to work collaboratively with —

(i) the National Council on Problem Gambling to reduce the prevalence of problem gambling and the severity of harm from gambling; and

(ii) the Singapore Police Force and public authorities or other persons (whether in or outside Singapore) responsible for investigating and prosecuting crimes, or for the regulation and control of the conduct of gambling, including sharing information with them for crime prevention and in circumstances where the Authority reasonably suspects an offence under any written law or other law may have been committed;

(e) to foster responsible gambling and minimise the harm from gambling;

(a) เพื่อกำหนด กรอง ควบคุม และควบคุมการพนันภายในหรือการพนันที่มีผลกระทบต่อสิงคโปร์ เพื่อให้แน่ใจว่ามีการดำเนินการอย่างตรงไปตรงมาและปราศจากอิทธิพลทางอาญาและการแสวงประโยชน์

(b) สอบถามและเสนอแนะหรือให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับการพนัน ไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือตามคำขอของรัฐมนตรี

(c) ค้นคว้าและสอบถามเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนัน รวมถึงความเป็นไปได้และความมั่นคงทางการเงินและความมีชีวิตของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการดำเนินการเกี่ยวกับการพนัน

(d) เพื่อทำงานร่วมกับ —

(i) สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนันเพื่อลดปัญหาการพนันและผลกระทบอันเกิดจากการพนัน และ

(f) to set and maintain appropriate standards and levels of accountability for the conduct of gambling;

(g) to perform such other functions as may be conferred on the Authority by any other Act.

(2) In performing the functions conferred on the Authority by subsection (1), the Authority must have regard to

(a) the need to minimise harm caused by gambling, particularly the adverse social effects of lawful gambling;

(b) the promotion of probity and integrity of persons involved in the conduct of gambling;

(c) the conduct, extent and character of gambling and the provision, use and location of gambling and like wagering facilities, available to people in Singapore;

(d) the need to ensure that the public in Singapore obtains reasonable net benefits from the conduct of gambling; and

(e) the maintenance of public confidence and trust that gambling in Singapore is conducted honestly and free from criminal influence and exploitation.

(3) In addition to the functions conferred by this section, the Authority may undertake such other functions as the Minister may assign to the Authority, by notification in the Gazette, and in so undertaking —

(a) the Authority is deemed to be fulfilling the purposes of this Act; and

(b) the provisions of this Act apply to the Authority in respect of those other functions.

(4) Nothing in this section imposes on the Authority, directly or indirectly, any form of duty or liability enforceable by proceedings before any court to which the Authority would not otherwise be subject.

(ii) กองกำลังตำรวจสิงคโปร์และหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลอื่น ๆ (ไม่ว่าจะในหรือนอกสิงคโปร์) ที่รับผิดชอบในการสืบสวนและดำเนินคดีอาชญากรรม หรือสำหรับการควบคุมและควบคุมการเล่นการพนัน รวมถึงการแบ่งปันข้อมูลกับพวกเขาเพื่อป้องกันอาชญากรรม และในสถานการณ์ที่หน่วยงาน มีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจมีการกระทำความผิดภายใต้กฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายอื่น;

(e) เพื่อส่งเสริมการเล่นการพนันอย่างมีความรับผิดชอบและลดอันตรายจากการพนัน

(f) เพื่อกำหนดและรักษามาตรฐานและระดับความรับผิดชอบต่อสังคมสำหรับการดำเนินการพนัน

(g) เพื่อทำหน้าที่อื่น ๆ ที่อาจมอบให้กับผู้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติอื่น ๆ

(2) หลักการที่ต้องคำนึงถึงในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจตาม (1) โดยกำหนดไว้ใน อนุมาตรา (a)-(e)

(3) นอกเหนือจากหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายนี้ หน่วยงานอาจทำหน้าที่อื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีมอบหมายให้กับหน่วยงาน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาและในการดำเนินการดังกล่าวให้ถือว่าอำนาจหน้าที่บรรลุล่วงวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัตินี้ และให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับกับหน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่อื่นนั้น

(4) ไม่มีส่วนใดในส่วนนี้ที่บังคับใช้กับหน่วยงาน ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม รูปแบบของหน้าที่หรือความรับผิดชอบใด ๆ ที่สามารถบังคับใช้ได้โดยการดำเนินการต่อหน้าศาลใด ๆ ที่หน่วยงานจะไม่อยู่ภายใต้บังคับ

ตามมาตรา 6 กำหนดอำนาจของ The Gambling Regulatory Authority of Singapore ไว้ดังนี้<sup>71</sup>

<sup>71</sup> Gambling Regulatory Authority of Singapore Act 2022. Section 6.

(1) The Authority has power to do all things necessary or expedient to be done for, or in connection with, the performance of its functions.

(2) Without limiting subsection (1), the powers of the Authority include the following:

- (a) to enter into contracts, agreements or arrangements;
- (b) to acquire, develop, hold and dispose of real or personal property;
- (c) to appoint and act through agents;
- (d) to employ staff and engage consultants;
- (e) to publish or provide any information, or publish or sponsor the publication of works;

(1) หน่วยงานมีอำนาจกระทำการที่จำเป็นหรือสมควรกระทำเพื่อหรือเกี่ยวข้องกับ  
กับการปฏิบัติหน้าที่ของตน

(2) นอกจากที่กำหนดไว้ตาม (1) อำนาจของหน่วยงานประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้:

(a) เข้าทำสัญญา ซื้อตกลง หรือการเตรียมการ;

(b) เพื่อให้ได้มา พัฒนา ครอบครอง และกำจัดอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินส่วน

บุคคล

(c) เพื่อแต่งตั้งและดำเนินการผ่านตัวแทน

(d) เพื่อจ้างพนักงานและว่าจ้างที่ปรึกษา

(e) จัดพิมพ์หรือให้ข้อมูลใด ๆ หรือจัดพิมพ์หรือสนับสนุนการเผยแพร่ผลงาน

(f) ด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี เพื่อจัดตั้งหรือเข้าร่วมในการจัดตั้งบริษัท

สมาคม กองทรัสต์ หรือห้างหุ้นส่วน หรือเข้าร่วมทุนกับบุคคลใด ๆ

(g) เป็นสมาชิกของบริษัท สมาคม กองทรัสต์ หรือห้างหุ้นส่วน

(h) เพื่อเรียกเก็บเงินสำหรับการจัดหาสินค้าหรือบริการหรือการปฏิบัติงานโดย  
หรือในนามของหน่วยงาน

(i) เพื่อยกเว้นการชำระค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายให้กับสำนักงาน;

(j) รับของกำนัล เงินช่วยเหลือ มรดกและอูบายที่ทำกับหน่วยงาน และทำหน้าที่  
เป็นผู้ดูแลเงินและทรัพย์สินอื่น ๆ ที่ตกเป็นของหน่วยงานในความไว้วางใจ;

(k) ทำการอื่นใดที่เป็นการบังเอิญหรือเอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่

(f) with the approval of the Minister, to form or join in the formation of a company, an association, a  
trust or a partnership or enter into a joint venture with any person;

(g) to be a member of a company, an association, a trust or a partnership;

(h) to charge for the provision of goods or services, or the performance of work, by or on behalf  
of the Authority;

(i) to waive the payment of fees and charges payable to the Authority;

(j) to accept gifts, grants, bequests and devises made to the Authority, and act as trustee of money and  
other property vested in the Authority on trust;

(k) to do any other thing that is incidental or conducive to the performance of its functions.

(3) To avoid doubt, subsection (1) does not limit any other power given to the Authority by any other  
provision in this Act or by any other Act.

(4) The Authority may exercise its powers inside or outside Singapore.



(3) เพื่อหลีกเลี่ยงข้อสงสัย อนุมาตรา (1) ไม่จำกัดอำนาจอื่นใดที่มอบให้กับหน่วยงานตามบทบัญญัติอื่นใดในพระราชบัญญัตินี้หรือโดยพระราชบัญญัติอื่น

(4) หน่วยงานอาจใช้อำนาจภายในหรือภายนอกสาธารณรัฐสิงคโปร์

จากการศึกษาพระราชบัญญัติหน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ พ.ศ. 2565 พบว่าหน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ (The Gambling Regulatory Authority of Singapore) ประกอบด้วยสมาชิกอย่างน้อย 5 คนแต่ไม่เกิน 17 คน และให้สมาชิกคนใดคนหนึ่งเป็นประธาน<sup>72</sup> และยังกำหนดให้การพนันหมายถึงการเข้าร่วมเล่นลอตเตอรี่เป็นการพนัน ซึ่งหน่วยงานตามกฎหมายมีหน้าที่ในการควบคุมการพนันที่มีผลกระทบต่อสิงคโปร์ เพื่อให้แน่ใจว่ามีการดำเนินการอย่างโปร่งใสและปราศจากการแทรกแซงและการแสวงประโยชน์ที่มีขอบด้วยกฎหมาย มีหน้าที่ส่งเสริมการเล่นการพนันอย่างมีความรับผิดชอบและลดอันตรายจากการพนัน มีหน้าที่กำหนดและรักษามาตรฐานและระดับความรับผิดชอบต่อที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการพนัน และกำหนดอำนาจของหน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ แยกออกจากกันอย่างชัดเจนซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ที่กำหนดให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการและวางนโยบายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เท่านั้น ไม่มีการกำหนดหน้าที่กับอำนาจแยกต่างหากจากกันอย่างชัดเจนเหมือนของพระราชบัญญัติหน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ พ.ศ. 2565 ของสาธารณรัฐสิงคโปร์

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล กรณี ขายผ่านตลาดออนไลน์ในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการขายสลากกินแบ่งเพียงประเภทเดียวตั้งแต่มีการจัดพิมพ์สลากขึ้นมา คือ สลากแบบธรรมดา หรือสลากกินแบ่งแบบใบ ซึ่งมีกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยุทธศาสตร์ชาติ ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ และประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

<sup>72</sup> Gambling Regulatory Authority of Singapore Act 2022. Section 9

(1) The Authority consists of at least 5 and not more than 17 members.

(2) One of the members (who is not the Chairperson) may be the Chief Executive.

### 3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้วหลายฉบับ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 จนถึงปี พ.ศ. 2560 มีรัฐธรรมนูญจำนวนทั้งสิ้น 20 ฉบับ ฉบับล่าสุด คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายเป็นกฎหมายลำดับศักดิ์สูงสุดของประเทศไทย ซึ่งตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงฉบับปัจจุบันรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติหลักความเสมอภาคในการประกอบอาชีพไว้ โดยมีวัตถุประสงค์กำหนดหลักประกันเพื่อคุ้มครองความเท่าเทียมกันของบุคคล สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลและปวงชนชาวไทย เป็นไปตามมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และได้วางหลักการเรื่องความเสมอภาคไว้ในมาตรา 27 ดังนี้

มาตรา 27 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรีผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสามบุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม”

ทั้งนี้ได้มีการบัญญัติถึงหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพเอาไว้ทั้งสิ้น โดยมีความประสงค์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพว่าต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ และกำหนดขอบเขตของการตรากฎหมายจัดระเบียบการประกอบอาชีพ ซึ่งหากจะมีการบัญญัติกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ จะต้องคำนึงถึงว่าการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพนั้น เป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรมการป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และการตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพ ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือ

ก้าวท่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา และหากจะต้องดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพตามมาตรา 40 วรคสองนี้ จำเป็นต้องพิจารณามาตรา 26 และมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญประกอบด้วย เพราะการจำกัดเสรีภาพเป็นข้อยกเว้นจึงต้องพิจารณาจำกัดเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เช่น ในการตรากฎหมายเพื่อ “การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ” ต้องไม่สร้างภาระให้แก่ประชาชนเกินความจำเป็น หรือทำให้บุคคลไม่สามารถเข้าประกอบอาชีพนั้นได้ด้วยเหตุที่ไม่เกี่ยวกับความรู้ในอาชีพนั้น เช่น กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับสถานศึกษาว่าจะต้องมีลักษณะอย่างไร เป็นต้น และต้องไม่มีลักษณะเป็นการกีดกันทางอาชีพหรือวิชาชีพ เนื่องจากมีแนวโน้มที่ผู้ประกอบการอาชีพต่าง ๆ จะรวมกลุ่มกันเพื่อกำหนดให้อาชีพของตนเป็น “วิชาชีพ” และสร้างกลไกที่เป็นอุปสรรคหรือภาระของ ผู้ประกอบอาชีพโดยไม่จำเป็น<sup>73</sup> โดยได้วางหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพเอาไว้ในมาตรา 40 ดังนี้

*มาตรา 40 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ*

*การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น*

*การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวท่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา”*

จากการศึกษารัฐธรรมนูญและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทำให้เห็นว่าหลักความเสมอภาคในการประกอบอาชีพและหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพ มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาโดยยึดหลักที่แตกต่างกัน คือ ในหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ สามารถแบ่งออกได้ 6 หลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้<sup>74</sup>

- 1) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ปฏิบัติต่อบุคคลแตกต่างกันนั้นจะต้องมีความจำเป็นเพื่อทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมายและเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
- 2) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ปฏิบัติต่อบุคคลแตกต่างกันนั้นจะต้องมีความจำเป็นตามลักษณะของกิจการหรืออาชีพ

<sup>73</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 58.

<sup>74</sup> กิตติชัย จงไกรจักร. (2562). *ปัญหาการห้ามมิให้ผู้ต้องคำพิพากษาในคดีอาญาได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพในระบบกฎหมายไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 116-117.

3) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ปฏิบัติต่อบุคคลแตกต่างกันนั้นจะต้องมีขอบเขตที่ชัดเจนไม่เปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจกว้างขวางเกินความจำเป็นอันอาจจะส่งผลให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

4) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ปฏิบัติต่อบุคคลแตกต่างกันนั้นจะต้องไม่เป็นการตัดสิทธิในการเข้าสู่อาชีพโดยเท่าเทียมกับบุคคลอื่น

5) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ปฏิบัติต่อบุคคลแตกต่างกัน โดยการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการเข้าสู่กิจการหรืออาชีพต้องเป็นลักษณะต้องห้ามที่มีลักษณะเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการหรืออาชีพนั้น ๆ และต้องเป็นการจำเป็นเพื่อกำหนดขอบเขตของการปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ

6) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ปฏิบัติต่อบุคคลแตกต่างกันนั้นต้องมีเหตุผลที่หนักแน่นควรค่าแก่การรับฟัง

ส่วนในหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญและหลักความได้สัดส่วน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 5 หลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้<sup>75</sup>

(1) การจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการจำกัดเสรีภาพดังกล่าว

(2) การจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพจะต้องไม่เกินความจำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งเสรีภาพของบุคคล

(3) การจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพจะต้องไม่เป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชนที่มีความจำเป็นในการบริโภคหรือรับบริการจากกิจการหรืออาชีพนั้น ๆ

(4) การจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพจะต้องไม่เป็นการสร้างเงื่อนไขและภาระแก่การใช้เสรีภาพโดยไม่จำเป็น เช่น การกำหนดเงื่อนไขที่ยากต่อการปฏิบัติ หรือ การกำหนดเงื่อนไขให้ประชาชนผู้ใช้เสรีภาพตกอยู่ภายใต้อำนาจครอบงำของเจ้าหน้าที่

(5) การกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพต้องเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการประกอบกิจการหรืออาชีพนั้น ๆ

ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายที่จะมีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ จะต้องคำนึงถึงหลักการต่าง ๆ เมื่ออาชีพขายสลากกินแบ่งเป็นอาชีพหนึ่งที่มีอยู่ในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน โดยในปัจจุบันได้มีการจัดสรรสลากให้ตัวแทนนำสลากกินแบ่งไปขายให้กับประชาชนทั่วประเทศ โดยสำนักงานได้จัดสรรสลากกินแบ่งให้กับตัวแทนประเภทต่าง ๆ เพื่อเป็นการป้องกันและ

<sup>75</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 103-104.

เป็นมาตรการให้มีการขายสลากไม่เกินราคา แต่ปัญหาการขายสลากเกินราคาก็ยังไม่อาจแก้ไขได้ ดังนั้น หากมีการออกกฎหมายที่จะมีผลกระทบต่ออาชีพผู้ขายสลากกินแบ่ง ผู้มีอำนาจจะต้องคำนึงถึงหลักการของรัฐธรรมนุญในหลักของเสรีภาพในการประกอบอาชีพและหลักความเสมอภาคของผู้ที่มีอาชีพขายสลากกินแบ่งด้วย

### 3.2.2 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580

ประเทศไทยได้กำหนดวิสัยทัศน์ประเทศ คือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ทำให้ประเทศมีเป้าหมายในการพัฒนาประเทศเป็นไปตามวิสัยทัศน์ข้างต้น ซึ่งจะต้องมีการยกระดับศักยภาพของประเทศในหลาย ๆ มิติ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะยาว และทำให้เกิดเป็นเป้าหมายพัฒนาประเทศยุทธศาสตร์ชาติ 6 ยุทธศาสตร์ ดังนี้<sup>76</sup>

- 1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
- 2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
- 3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์
- 4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม
- 5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
- 6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

โดยแต่ละยุทธศาสตร์มีเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาที่แตกต่างกัน ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติต้องมั่นคง ประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัย เอกရာช อธิปไตย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน มุ่งเน้นการพัฒนาคน เครื่องมือ เทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ให้มีความพร้อมสามารถรับมือกับภัยคุกคามและภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ และทุกระดับความรุนแรง ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต มีกลไกการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการทั้งกับส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศทั่วโลกบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล เพื่อเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติด้านอื่น ๆ ให้สามารถขับเคลื่อนไปได้ตามทิศทางและเป้าหมายที่กำหนด

<sup>76</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). *ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://nscr.nesdc.go.th/ns/>. [2566, 8 มิถุนายน].

2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มีเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการเพิ่มพูนศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ ภายใต้แนวคิด 3 ประการ ได้แก่ (1) “ต่อยอดอดีต” โดยมองกลับไปที่รากเหง้าทางเศรษฐกิจ อัตลักษณ์ วัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และจุดเด่นทางทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลาย รวมทั้งความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของประเทศในด้านอื่น ๆ นำมาประยุกต์ผสมผสานกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจและสังคมโลกสมัยใหม่ (2) “ปรับปัจจุบัน” เพื่อวางเส้นทางไปสู่อนาคต ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในมิติต่าง ๆ ทั้งโครงข่ายระบบคมนาคมและการขนส่ง โครงสร้างพื้นฐานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และดิจิทัล และการปรับสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการในอนาคต และ (3) “สร้างคุณค่าใหม่ในอนาคต” ด้วยการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการ พัฒนาคอร์ปใหม่ รวมถึงปรับรูปแบบธุรกิจ ให้ตอบสนองต่อความต้องการของตลาด โดยผสมผสานกับยุทธศาสตร์ที่รองรับอนาคต บนพื้นฐานของการต่อยอดอดีตและปรับปัจจุบัน พร้อมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐให้ประเทศไทยสามารถสร้างฐานรายได้และการจ้างงานใหม่ ขยายโอกาสทางการค้าและการลงทุนในเวทีโลก ควบคู่ไปกับการยกระดับรายได้และการกินคืออยู่ดี รวมถึงการเพิ่มขึ้นของคนชั้นกลาง และลดความเหลื่อมล้ำของคนในประเทศได้ในคราวเดียวกัน

3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ เพื่อพัฒนาทรัพยากรบุคคลในทุกมิติและทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่งและมีคุณภาพ โดยส่งเสริมให้คนไทยมีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่ดีรอบด้านและมีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัย มีความรับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มัธยัสถ์ อุดม อโภอ้อมอารี มีวินัย รักษาศีลธรรม และเป็นพลเมืองดีของชาติ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษและภาษาที่สามและอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สู่การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เป็นนวัตกรรม นักคิด ผู้ประกอบการ เกษตรกรยุคใหม่และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีพตามความถนัดของตนเอง

4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญคือ การให้ความสำคัญกับการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน สังคม ชุมชนท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำ เพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งเรื่องของคุณภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ

สามารถพึ่งตนเองและทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและครอบคลุม

5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ การไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ ทั้งด้าน สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ และความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างกันทั้งภายใน และภายนอกประเทศอย่างบูรณาการ ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งในการกำหนดกลยุทธ์และแผนงาน และการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในแบบทางตรงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยดำเนินการบนพื้นฐานการเติบโตร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็ทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลของทั้ง 3 ด้าน อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนเพื่อคนรุ่นต่อไปอย่างแท้จริง

6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ เพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีการปรับขนาดขององค์กรให้เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ แยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการในระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน มีการเพิ่มสมรรถนะให้สูงขึ้น ปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับปรุงวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีความทันสมัย และมีความพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล รวมทั้งมีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยงถึงกันและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความประหยัด และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง อีกทั้ง กฎหมายต้องมีความชัดเจน และมีเพียงเท่าที่จำเป็น มีความทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และการอำนวยความสะดวกตามหลักนิติธรรม

ซึ่งจากการศึกษาผู้เขียนเห็นว่า ยุทธศาสตร์ที่มีความเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการของการขายสลากผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง คือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เนื่องจากยุทธศาสตร์นี้ ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีความเข้าใจในบทบาทภารกิจ และแยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการในระบบเศรษฐกิจที่มีการ

แข่งขัน มีขีดสมรรถนะสูง ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรม การทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ และระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล รวมทั้งมีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยงถึงกันและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมั่งคั่ง และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง และต้องมีกฎหมายที่มีความชัดเจน และมีเพียงเท่าที่จำเป็น มีความทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนาโดยกระบวนการยุติธรรมมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ การอำนวยความสะดวกยุติธรรมตามหลักนิติธรรม รวมทั้งต้องมีการพัฒนาระบบบริหารจัดการบุคลากรภาครัฐที่สามารถจูงใจและดึงดูดให้คนดีคนเก่งเข้าร่วมพลังการทำงานที่มีความมุ่งมั่นและมีแรงบันดาลใจในการที่จะร่วมกันพลิกโฉมประเทศไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์

### 3.2.3 พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517

พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2517 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นกิจการที่ปฏิบัติเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง และเป็นกิจการที่มีรายได้รายจ่ายมากทั้งปริมาณและรายการ สมควรมีกฎหมายกำหนดให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ในการนี้เป็นนิติบุคคลและกำหนดรายได้และรายจ่าย ให้เป็นไปโดยรัดกุมเป็นกิจจะลักษณะและเหมาะสม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ซึ่งใช้ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลา 45 ปีกว่าจะได้มีการแก้ไขเพิ่มเมื่อปี พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นการแก้ไข ในเรื่องนิยามศัพท์<sup>77</sup> สถานที่ตั้งของสำนักงาน<sup>78</sup> องค์ประกอบของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยให้มีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วยไม่เกินสามคน<sup>79</sup> วาระการดำรงตำแหน่ง การแต่งตั้งกรรมการแทนที่กรรมการที่ว่างลง จำนวนองค์คณะที่จะเป็นองค์ประชุมได้<sup>80</sup> การออกประกาศกำหนดประเภทและรูปแบบสลากกินแบ่งรัฐบาล การกำหนดอัตราเงินที่จัดสรรเป็นรายได้แผ่นดินตามมาตรา 22 (2) และค่าใช้จ่ายในการ

<sup>77</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 3.

<sup>78</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 4.

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 5.

<sup>80</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 6.



บริหารงานตามมาตรา 22 (3)<sup>81</sup> อำนาจของผู้อำนวยการ<sup>82</sup> การจัดสรรเงินรางวัล<sup>83</sup> การสทบเงินรางวัล<sup>84</sup> การเปิดบัญชีเงินฝาก<sup>85</sup> เรื่องการตรวจสอบบัญชี<sup>86</sup> จำนวนเงินโทษปรับในความผิดฐานขายสลากเกินราคา<sup>87</sup> กำหนดเรื่องการห้ามขายในสถานศึกษาและห้ามขายแก่ผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์<sup>88</sup> ซึ่งก็ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกตัวแทนเพื่อให้ได้รับจัดสรรสลากไปขายแก่ประชาชนอย่างชัดเจน สำหรับบทบัญญัติของตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ในส่วนมาตราที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการขายสลากเกินราคากรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ ดังนี้

มาตรา 4 บัญญัติว่า “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล

มาตรา 5 บัญญัติว่า ให้จัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งขึ้นเรียกว่า “สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล” มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้<sup>89</sup>

- (1) ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล
- (2) จัดการโรงพิมพ์อันเป็นอุปกรณ์ในการพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล หรือพิมพ์สิ่งพิมพ์อื่นที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ
- (3) กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือเป็นประโยชน์แก่การดำเนินงานกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

มาตรา 13 บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการ และวางนโยบายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง

- (1) การออกระเบียบหรือข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
- ...
- (7) การกำหนดราคา วิธีการจำหน่าย และการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล<sup>90</sup>

<sup>81</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 7.

<sup>82</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 8.

<sup>83</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 9.

<sup>84</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 10.

<sup>85</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 11.

<sup>86</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 12.

<sup>87</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 13.

<sup>88</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562. มาตรา 14.

<sup>89</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517. มาตรา 5.

<sup>90</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517. มาตรา 13.

มาตรา 36 บัญญัติว่า ให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการออกสลากกินแบ่งโดยได้รับอำนาจจากรัฐบาลอันเป็นผลให้หนี้ที่เกิดจากการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวเป็นหนี้ที่อาจเรียกร้องให้ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย และให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวนั้นเป็นการออกสลากกินแบ่งที่ได้รับใบอนุญาตและประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันแล้ว และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าภาษีอากรใด ๆ ตามกฎหมายนั้น<sup>91</sup>

มาตรา 39 ผู้ใดเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้และยังไม่ได้ออกรางวัล ในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท<sup>92</sup>

### 3.2.4 ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล

ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ออกมาเพื่อ การให้ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการ ของตลาด โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 13 (7) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่ง รัฐบาล พ.ศ. 2517 โดยคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้มีมติเห็นชอบกำหนด การพิมพ์สลาก การจำหน่าย และการจ่ายรางวัลของสลากกินแบ่งรัฐบาล เมื่อคราวประชุมเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2549 ซึ่งมีสาระสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

#### 1) การพิมพ์สลาก

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จัดพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาลออกจำหน่าย ประกอบด้วย สลากกินแบ่งรัฐบาล 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 จำนวน 30 ชุด ประกอบด้วย ชุดที่ 01 ถึง 30 ชุดละ 1 ล้านฉบับ รวมเป็น 30 ล้านฉบับ ราคาฉบับละ 40 บาท จัดพิมพ์เป็นแถบสีเขียว และแถบสีน้ำเงิน

กลุ่มที่ 2 จำนวน 16 ชุด ประกอบด้วย ชุดที่ 51 ถึง 66 ชุดละ 1 ล้านฉบับ รวมเป็น 16 ล้านฉบับ ราคาฉบับละ 40 บาท จัดพิมพ์เป็นแถบสีน้ำตาล และแถบสีชมพู

รวมจำนวนที่ออกจำหน่ายทั้งสิ้น 46 ชุด รวมเป็น 46 ล้านฉบับ

#### 2) การจำหน่าย

(1) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จัดสรรสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังนี้

<sup>91</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517. มาตรา 36.

<sup>92</sup> พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 39 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562.

กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย ชุดที่ 01 ถึง 30 จัดสรรให้กับผู้แทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีสัญญาเกี่ยวกับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ภายใต้เงื่อนไขของสัญญาตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อนำไปขายส่วนกลาง (สลากแถบสีเขียว) และสัญญาตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อนำไปขายส่วนภูมิภาค (สลากแถบสีน้ำเงิน) จนกว่าจะหมดอายุสัญญา

กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วยชุดที่ 51 ถึง 66 จัดสรรให้กับผู้แทนจำหน่ายสลากพิเศษโครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ที่มีสัญญากับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ภายใต้เงื่อนไขของสัญญาดำเนินการจำหน่ายสลากพิเศษ (สลากแถบสีชมพู) และสัญญาดำเนินการจำหน่ายสลากพิเศษ (สลากแถบสีน้ำตาล) จนกว่า จะหมดอายุสัญญา

(2) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนดให้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังนี้  
สลากแถบสีเขียว ให้จัดสรรแก่บุคคลทั่วไปและผู้พิการเป็นรายบุคคล เพื่อนำไปจำหน่ายในส่วนกลาง เฉพาะเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น

สลากแถบสีน้ำเงิน ให้จัดสรรแก่บุคคลทั่วไปและผู้พิการเป็นรายบุคคล เพื่อนำไปจำหน่ายเฉพาะในส่วนภูมิภาคเท่านั้น

สลากแถบสีน้ำตาล ให้จัดสรรแก่สมาคม หรือองค์กรเป็นผู้ดำเนินการนำไปแจกจ่ายสมาชิกให้ทำการจำหน่ายโดยสามารถจำหน่ายได้ในเขตพื้นที่ตามสถานที่แสดงการจำหน่ายที่แจ้งไว้ต่อสำนักงานฯ เท่านั้น

สลากแถบสีชมพู ให้จัดสรรแก่องค์กรที่เป็นนิติบุคคลเป็นผู้ดำเนินการนำไปแจกจ่ายสมาชิกให้ทำการจำหน่ายได้ในเขตพื้นที่ตามสถานที่แสดงการจำหน่ายที่แจ้งไว้ต่อสำนักงานฯ เท่านั้น

### 3) การจ่ายเงินรางวัล

(1) เงื่อนไขเงินรางวัล ถ้าจำหน่ายหมดในแต่ละชุด กำหนดเงินรางวัลต่อชุด ดังนี้  
รางวัลที่ 1 มี 1 รางวัล รางวัลละ 2,000,000.- บาท  
ผู้ถูกรางวัลที่ 1 จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากตรงกับผลของการออกรางวัลที่ 1 ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น ๆ

รางวัลที่ 2 มี 5 รางวัล รางวัลละ 100,000.- บาท  
ผู้ถูกรางวัลที่ 2 จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากตรงกับผลการออกรางวัลที่ 2 ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น ๆ

รางวัลที่ 3 มี 10 รางวัล รางวัลละ 40,000.- บาท  
ผู้ถูกรางวัลที่ 3 จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากตรงกับผลการออกรางวัลที่ 3 ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น ๆ

รางวัลที่ 4 มี 50 รางวัล รางวัลละ 20,000.- บาท

ผู้ถูกรางวัลที่ 4 จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากตรงกับผลการออกรางวัลที่ 4 ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น ๆ

รางวัลที่ 5 มี 100 รางวัล รางวัลละ 10,000.- บาท

ผู้ถูกรางวัลที่ 5 จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากตรงกับผลการออกรางวัลที่ 5 ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น ๆ

รางวัลเลขท้าย 3 ตัว เสี่ยง 4 ครั้ง มี 4,000 รางวัล รางวัลละ 2,000.- บาท

ผู้ถูกรางวัลเลขท้าย 3 ตัว จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากสามหลักสุดท้ายตรงกับผลการออกรางวัลเลขท้าย 3 ตัวของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น ๆ

รางวัลเลขท้าย 2 ตัว เสี่ยง 1 ครั้ง มี 10,000 รางวัล รางวัลละ 1,000.- บาท

ผู้ถูกรางวัลเลขท้าย 2 ตัว จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากสองหลักสุดท้ายตรงกับผลการออกรางวัลเลขท้าย 2 ตัวของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น ๆ

รางวัลข้างเคียงรางวัลที่ 1 มี 2 รางวัล รางวัลละ 50,000.- บาท

ผู้ถูกรางวัลข้างเคียงรางวัลที่ 1 จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากตรงกับผลการออกรางวัลข้างเคียงรางวัลที่ 1 ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น ๆ

รางวัลที่ 1 พิเศษ สำหรับสลากกินแบ่งรัฐบาล กลุ่มที่ 1 (ชุดที่ 01 ถึง 30) มี 1 รางวัล สลากที่ถูกรางวัลที่ 1 พิเศษ กลุ่มที่ 1 จะได้รับเงินรางวัลเท่ากับจำนวนชุดที่จำหน่ายในกลุ่มที่ 1 คุณ 1,000,000.- บาท ผู้ถูกรางวัลที่ 1 พิเศษ ในกลุ่มที่ 1 จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากตรงกับผลการออกรางวัลที่ 1 ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น และต้องมีเลขชุดที่ตรงกับหมายเลขชุดที่ทำการเสี่ยงได้

รางวัลที่ 1 พิเศษ สำหรับสลากกินแบ่งรัฐบาล กลุ่มที่ 2 (ชุดที่ 51 ถึง 66) มี 1 รางวัล สลากที่ถูกรางวัลที่ 1 พิเศษ กลุ่มที่ 2 จะได้รับเงินรางวัลเท่ากับจำนวนชุดที่จำหน่ายในกลุ่มที่ 2 คุณ 1,000,000.-บาท ผู้ถูกรางวัลที่ 1 พิเศษ ในกลุ่มที่ 2 จะต้องมีสลากที่มีหมายเลขสลากตรงกับผลการออกรางวัลที่ 1 ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้น และต้องมีเลขชุดที่ตรงกับหมายเลขชุดที่ทำการเสี่ยงได้

(2) กรณีสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจำหน่ายสลากในชุดใดไม่หมด เงินรางวัลถูกรางวัลในชุดนั้นจะลดลงตามส่วน โดยกำหนดการจ่ายเงินรางวัลร้อยละ 60 ของเงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับไว้จากการจำหน่ายสลากในชุดนั้น ๆ

(3) ผู้ถูกรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาล ต้องนำสลากที่ถูกรางวัลมาขอรับเงินรางวัลภายในกำหนด 2 ปีนับแต่วันออกรางวัลสลากงวดนั้น ๆ

บรรดาประกาศหรือคำสั่งส่วนใดที่ขัดหรือแย้งกับประกาศฉบับนี้ให้ใช้บังคับตามประกาศฉบับนี้

ประกาศนี้ให้ใช้บังคับสำหรับการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ตั้งแต่วันประกาศนี้ 16 มกราคม 2550 เป็นต้นไป

จากการทบทวนพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 และประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล พบว่า ตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งเป็นการออกสลากกินแบ่งที่ได้รับอนุญาตและประทับตราจากสำนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน แสดงให้เห็นว่าสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นการพนันประเภทหนึ่งแต่ถือว่าได้รับใบอนุญาตและประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว ซึ่งการเกี่ยวข้องกับสลากกินแบ่งรัฐบาลจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลให้มีการดำเนินการอย่างโปร่งใส และต้องมีการเล่นการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ และมีการกำหนดและรักษามาตรฐานและระดับความรับผิดชอบต่อสังคม ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งมีการกำหนดวิธีการจำหน่าย และการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเอาไว้แล้ว ส่งผลให้ปัจจุบันได้มีการจัดสรรสลากให้ตัวแทนไปจำหน่ายแบบใบ ทำให้ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับสลากแบบใบ นำสลากแบบใบไปขายส่งต่อให้กับนายทุน ซึ่งเป็นต้นเหตุให้เกิดการขายสลากเกินราคา และมีผู้ที่ไม่ใช่คนที่เป็ตัวแทนของสำนักงานสลากฯ นำสลากไปขายผ่านตลาดออนไลน์ ส่งผลให้ประชาชนไม่อาจทราบว่ สลากที่ขายผ่านตลาดออนไลน์มีความน่าเชื่อถือหรือไม่เพียงใด มีสลากกินแบ่งอยู่จริงหรือไม่

### 3.2.5 ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง วิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ผ่านแพลตฟอร์มจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือสลากดิจิทัล (Digital Lottery)

ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง วิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ผ่านแพลตฟอร์มจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือสลากดิจิทัล (Digital Lottery) เพื่อให้การดำเนินการโครงการดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 13 (7) มาตรา 17 มาตรา 18 (2) มาตรา 19 และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ประกอบมติคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ในคราวประชุมครั้งที่ 16/2564 เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2564 ครั้งที่ 1/2564 เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2565 และครั้งที่ 5/2565 ลงวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2565 สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จึงประกาศวิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ผ่านแพลตฟอร์มจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือสลากดิจิทัล (Digital Lottery) ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับนิยามศัพท์ ช่วงเวลาที่ซื้อขายสลากดิจิทัลบนแพลตฟอร์ม กำหนดช่วงอายุของผู้ซื้อสลาก

ดิจิทัล วิธีการซื้อสลากดิจิทัล และการได้กรรมสิทธิ์ของผู้ซื้อสลากดิจิทัล โดยประกาศนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2565 เป็นต้นไป ตามประกาศฉบับนี้มีการกำหนดนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ ดังนี้

ข้อ 3 ตามประกาศนี้ เป็นการกำหนดนิยามศัพท์

“แพลตฟอร์ม” หมายความว่า ระบบที่รองรับวิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์โดยอาศัยแอปพลิเคชันเป่าดัง และแอปพลิเคชันดูเงิน ซึ่งเป็นแอปพลิเคชันของภาครัฐ ผู้ซื้อสามารถซื้อสลากโดยใช้แอปพลิเคชันเป่าดัง ผู้ขายสามารถตรวจสอบการขายโดยใช้แอปพลิเคชันดูเงิน

“สลากดิจิทัล” หมายความว่า สลากกินแบ่งรัฐบาลที่จัดพิมพ์โดยสำนักงาน ซึ่งได้สแกนเป็นภาพสลากและข้อมูลสลาก เพื่อนำเข้าเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในแพลตฟอร์ม

“ตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัล” หมายความว่า ตัวแทนจำหน่ายที่ทำสัญญาจำหน่ายสลากดิจิทัลกับสำนักงาน และได้รับจัดสรรสลากตามจำนวนที่สำนักงานกำหนด

“ร้านค้า” หมายความว่า ร้านค้าของตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัล

“ผู้ซื้อสลาก” หมายความว่า ผู้ที่ใช้แอปพลิเคชันเป่าดัง และซื้อสลากดิจิทัล

จากการศึกษาประกาศฉบับนี้ พบว่า ประกาศนี้ได้กำหนดนิยามศัพท์ คำว่า “แพลตฟอร์ม” หมายความว่า ระบบที่รองรับวิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์โดยอาศัยแอปพลิเคชันเป่าดัง และแอปพลิเคชันดูเงิน เท่านั้น ไม่รวมถึงแพลตฟอร์มอื่น ๆ ส่งผลให้ไม่อาจบังคับกับแพลตฟอร์มจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลของเอกชนได้ ในเรื่องของการกำหนดช่วงเวลาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลบนแพลตฟอร์ม กำหนดช่วงอายุของผู้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล และยังทำให้นิยามศัพท์ “สลากดิจิทัล” จำกัดเฉพาะสลากกินแบ่งรัฐบาลที่จัดพิมพ์โดยสำนักงาน ซึ่งได้สแกนเป็นภาพสลากและข้อมูลสลาก เพื่อนำเข้าเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในแพลตฟอร์มแอปพลิเคชันเป่าดังและแอปพลิเคชันดูเงินเท่านั้น สลากกินแบ่งรัฐบาลที่ซื้อขายบนแพลตฟอร์มอื่น ๆ จึงไม่ใช่สลากดิจิทัล ตามประกาศฉบับนี้ และนิยามศัพท์ “ตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัล” กำหนดไว้ว่า ตัวแทนจำหน่ายที่ทำสัญญาจำหน่ายสลากดิจิทัลกับสำนักงาน และได้รับจัดสรรสลากตามจำนวนที่สำนักงานกำหนด ย่อมไม่ครอบคลุมถึงว่าตัวแทนจำหน่ายที่ทำสัญญาจำหน่ายสลากประเภทอื่น ทำให้ตัวแทนจำหน่ายของสำนักงานที่ได้รับสลากแบบไปไปจำหน่ายไม่สามารถนำสลากของตนมาจำหน่ายในแพลตฟอร์มแอปพลิเคชันเป่าดัง และแอปพลิเคชันดูเงินได้ ส่งผลให้มีการนำสลากแบบไปไปจำหน่ายต่อให้กับนายทุนและเกิดปัญหาสลากเกินราคา

ในเรื่องปัญหาเกี่ยวกับการขายสลากกินราคา ตามพระราชบัญญัติและประกาศข้างต้น ได้กำหนดเพียงวิธีการจำหน่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้กับตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งเท่านั้น ซึ่งวิธีการจำหน่ายสลากของตัวแทนก็มีแต่เพียงสัญญาตัวแทนจำหน่ายที่ใช้บังคับกันได้เท่านั้น แต่กรณีของ ผู้ที่ไม่ได้เป็นตัวแทนจำหน่ายสลาก กลับไม่มีการกำหนดวิธีการขายสลากกินแบ่งหรือมาตรการกำหนดไว้ อย่างชัดเจน จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถจัดการปัญหาการขายสลากกินราคาได้

ส่วนเรื่องการกำหนดให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุมตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ นั้น เนื่องจากสลากกินแบ่งเป็นสินค้าที่มีจำนวนการผลิตแน่นอนและมีจำกัด และมีผู้ที่เป็ตัวแทนจำหน่ายสลากที่มีจำนวนจำกัด อีกทั้ง มีผู้ซื้อสลากซึ่งเป็นสินค้าเสี่ยงโชคจำนวนมากหลายล้านคนทั้งคนไทยและชาวต่างชาติ ซึ่งหากกำหนดให้เป็นสินค้าควบคุมย่อมส่งผลให้ผู้ซื้อสลากสามารถซื้อสลากได้ตามราคาที่กำหนด ไม่ว่าจะขายสลากผ่านตลาดออนไลน์หรือขายโดยตรงต่อผู้ซื้อ แต่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่ได้ใช้อำนาจในการกำหนดให้สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นสินค้าควบคุมตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ

อีกทั้ง ไม่มีนิยามศัพท์ของสลากกินแบ่ง กำหนดเอาไว้โดยชัดแจ้ง ต่างกับสิงคโปร์ที่มีการกำหนดคำว่าสลากกินแบ่งไว้ในบทนิยามศัพท์ว่า “สลากกินแบ่ง” (Lottery) ไว้ในมาตรา 9 ว่า การจัดการหรือแบบแผน การแข่งขัน หรืออุปกรณ์ ซึ่งอาจมีหรือไม่มีผู้เข้าร่วมหลายคน เพื่อแจกจ่ายรางวัล โดยที่สิทธิ์ในการเข้าร่วมในข้อตกลง รูปแบบ การแข่งขันหรืออุปกรณ์ขึ้นอยู่กับ การจ่ายหรือให้เงินหรือเทียบเท่าเงินหรือสิ่งอื่นใดที่มีมูลค่าโดยผู้เข้าร่วมหรือการเข้าร่วมหรือคุณสมบัติอื่น ๆ ของผู้เข้าร่วม โดยไม่ต้องชำระเงิน และการแจกจ่ายขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของโอกาส ณ ขั้นตอนใด ๆ ของการจัดการ แผนงาน การแข่งขัน หรืออุปกรณ์ (แม้ว่าการจัดการ แผนงาน การแข่งขัน หรืออุปกรณ์ ในแง่อื่น ๆ จะเกี่ยวข้องกับการฝึกทักษะอย่างแท้จริงหรือโดยเจตนา และหมายความรวมถึง การจับฉลาก การจับฉลาก การชิงโชค และธุรกรรมใด ๆ ในลักษณะการพนันซึ่งจัดอยู่ในข้อบังคับนี้ว่าด้วย ลอตเตอรี่ แต่ไม่รวมถึงการจัดการหรือแบบแผน การแข่งขัน หรืออุปกรณ์ใด ๆ ที่รัฐมนตรีกำหนดหรือได้ประกาศคำสั่งไว้ในราชกิจจานุเบกษาว่ามีใช้สลากกินแบ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งมีความหมายครอบคลุมมากกว่าสลากกินแบ่งที่เข้าใจทั่วไป

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการขายสลากกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์

จากที่ได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการ และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขายสลากกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ของต่างประเทศ คือ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ทำให้ทราบถึงหลักกฎหมาย มาตรการทางกฎหมายและความแตกต่างของกฎหมายทั้งของต่างประเทศและประเทศไทย โดยในบทนี้ผู้เขียนจะนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมาวิเคราะห์ว่าสามารถกำกับดูแลควบคุมการขายสลากกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ ได้มาน้อยเพียงใด เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจสังคมหรือไม่ และมีส่วนใด ส่วนหนึ่งของกฎหมายที่ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้เหมาะสมหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการพิจารณากำหนดแนวทางการเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป ดังนั้น ในบทนี้จึงได้แบ่งประเด็นปัญหาวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเด็น ประกอบด้วย

- 1) ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดสรรสลากให้ตัวแทนจำหน่ายกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์
  - 2) ปัญหาเกี่ยวกับการขายสลากกินราคา
  - 3) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุม
- ซึ่งแต่ละปัญหามีประเด็นดังนี้

#### 4.1 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดสรรสลากให้ตัวแทนจำหน่าย กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์

จากการศึกษาพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ พบว่า มาตรา 13 (7) กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการ และวางนโยบายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยรวมถึงการออกระเบียบข้อบังคับ และออกประกาศต่าง ๆ เกี่ยวกับการการพิมพ์สลาก การจำหน่าย และการจ่ายเงินรางวัล ซึ่งการจำหน่ายจะเกี่ยวข้องกับการจัดสรรสลากให้ตัวแทนจำหน่าย กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ด้วย



เนื่องจากการรับสมัครตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัล สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัคร โครงการ “สลากดิจิทัล” ว่ารับสมัครทั่วประเทศจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 ราย โดยต้องเป็นผู้ซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล ปี พ.ศ. 2558 ที่มีสิทธิในการทำรายการผ่านระบบซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากประเภทบุคคลทั่วไปทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคที่อยู่ในระบบปัจจุบัน และหากไม่ครบตามจำนวนที่กำหนด สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะเปิดรับสมัครจากผู้สมัครเป็นผู้ซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล ปี พ.ศ. 2565 โดยไม่มีการเปิดรับสมัครให้บุคคลทั่วไปที่ต้องการขายสลากดิจิทัล ทำให้จำนวนสลากดิจิทัลซึ่งได้รับจัดสรรนั้นมีจำนวนน้อยกว่าสลากแบบใบ ทำให้ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับสลากแบบใบนำสลากไปขายส่งต่อให้กับพ่อค้าคนกลางได้ และมีการนำสลากไปขายผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งสลากนั้นไม่ใช่สลากดิจิทัลที่สำนักงานสลากได้จัดสรรให้ตัวแทน แต่เป็นการสแกนเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์แล้วนำไปขายผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งเหล่านี้ล้วนเป็นต้นเหตุให้เกิดปัญหาการขายสลากเกินราคา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติเรื่องเสรีภาพเกี่ยวกับการประกอบอาชีพไว้ใน มาตรา 40 วรรคหนึ่ง โดยกำหนดว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และวรรคสองได้กำหนดว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการ ประกอบอาชีพเพิกงาที่จำเป็น หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น หากจะต้องดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา 40 วรรคสองนี้ จะต้องพิจารณามาตรา 26 และมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ซึ่งมาตรา 26 วรรคหนึ่งกำหนดไว้ว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้อง เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมาย ดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระ หรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุนเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และกฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง นอกจากนั้นใน มาตรา 77 กำหนดว่า รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพิกงาที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุง กฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมาย ได้อย่างถูกต้อง

จากบทบัญญัติข้างต้น วิเคราะห์ได้ว่าพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ มาตรา 13 (7) พบว่า ได้ให้อำนาจคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลในการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรสลากให้ตัวแทนจำหน่ายไว้อยู่แล้วแต่คณะกรรมการดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้ประชาชนที่ต้องการประกอบอาชีพขายสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือผู้ค้าสลากกินแบ่งรัฐบาลรายย่อย สมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลได้ และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้นให้ความสำคัญในเรื่องของการที่บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ แต่กรณีประเด็นปัญหาคือ การที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเกินสมควร เนื่องจากในการรับสมัครตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัล นั้น การที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัคร โครงการ “สลากดิจิทัล” ไว้ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งไม่ได้กำหนดให้ประชาชนทั่วไปมีสิทธิสมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลได้ ทำให้ผู้ที่ต้องการประกอบอาชีพขายสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือผู้ค้าสลากกินแบ่งรัฐบาลรายย่อยถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ทำให้ต้องไปหาซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลแบบใบที่มีราคาสูงกว่าจากพ่อค้าคนกลางที่มีสลากจำนวนมากมาขาย จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการขายสลากเกินราคา

นอกจากนั้นการแก้ปัญหาของรัฐบาลพบว่า แม้รัฐบาลจะเข้ามาแก้ไขปัญหานี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 โดยการเพิ่มจำนวนสลากกินแบ่งรัฐบาลทดแทนให้มีการพิมพ์สลากในแต่ละงวดไม่เกิน 100 ล้านฉบับ พร้อมกับปรับลดโควตาของกลุ่มตัวแทนจำหน่ายประเภทสมาคมหรือองค์กรที่ไม่เกี่ยวกับคนพิการและนิติบุคคลลงร้อยละ 30-50 ของจำนวนโควตาเดิม และได้มีการนำสลากที่ปรับลดไปดำเนินโครงการซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล แต่สุดท้ายก็ยังไม่อาจแก้ไขปัญหาเรื่องการขายสลากเกินราคาได้ จนกระทั่งมีการเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ทำให้ตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่สามารถขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเช่นเดิมได้ ทำให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมติระงับการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลตั้งแต่วันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2563 ถึงงวดวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 รวม 3 งวดติดต่อกัน ส่งผลให้เกิดการนำสลากกินแบ่งรัฐบาลไปสแกนเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์และขายผ่านตลาดออนไลน์ให้แก่ผู้ซื้อโดยผู้ซื้อจะไม่ได้รับสลากกินแบ่งรัฐบาลฉบับจริงแต่อย่างใด ซึ่งการขายลักษณะดังกล่าวมีการคิดค่าบริการ ค่าฝากสลาก ค่าตรวจ กับสลากกินแบ่งรัฐบาลทุก ๆ ฉบับ ส่งผลให้ผู้ซื้อต้องซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลในราคาเกินกว่าที่กำหนดไว้

ดังนั้น การจัดสรรสลากดิจิทัลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น ทำให้ผู้ที่ต้องการประกอบอาชีพขายสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือผู้ค้าสลากกินแบ่งรัฐบาลรายย่อย ต้องไปซื้อสลากจากพ่อค้าคนกลางในราคาที่สูงกว่าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดสรรให้โดยไม่มีทางเลือก จึงเป็นปัญหาของการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร จะเห็นว่า กฎหมายของสหราชอาณาจักร พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ถือว่าการเล่นสลากกินแบ่งเป็นการพนันอย่างหนึ่ง และหากมีการเล่นสลากกินแบ่งผ่านระบบ อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ โทรทัศน์ วิทยุ หรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อื่นใดหรือเทคโนโลยีอื่นใดที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการสื่อสาร ก็ยังคงถือว่าเป็นการเล่นพนันตามกฎหมายดังกล่าว แต่การเล่นสลากกินแบ่งรัฐบาลของสหราชอาณาจักรจะอยู่ภายใต้กฎหมายลอตเตอรี่แห่งชาติ ค.ศ. 1993 ซึ่งมีคณะกรรมการการพนัน (The Gambling Commission) เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลโดยอนุ โลม แต่ในสหราชอาณาจักรไม่ได้มีการจัดสรรสลากกินแบ่งให้กับบุคคลทั่วไปโดยตรง แต่มีการจัดสรรโดยวิธีการออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบการ ซึ่งในการออกใบอนุญาต คณะกรรมการการพนันจะคำนึงวัตถุประสงค์ 3 ประการ ได้แก่ (1) เพื่อป้องกันการพนันที่เป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมหรือความไม่สงบ เรียบร้อย หรือถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนอาชญากรรม (2) เพื่อป้องกันดูแลให้การพนัน เป็นไปอย่างยุติธรรม โปร่งใส และเปิดเผย (3) เพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชน และบุคคลที่บกพร่องทางความสามารถ จากอันตรายหรือการถูกเอาเปรียบจากการพนัน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสหราชอาณาจักร กฎหมายจะมุ่งเน้นคุ้มครองผู้เล่นสลากกินแบ่งให้เล่นได้อย่างสงบเรียบร้อยและลดปัญหาการเกิดอาชญากรรม โดยการควบคุมการเล่นให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใสและป้องกันไม่ให้เด็กหรือเยาวชนยุ่งเกี่ยวหรือถูกเอาเปรียบจากการเล่นสลากกินแบ่งซึ่งเป็นการพนันประเภทหนึ่ง

เปรียบเทียบกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกา จะเห็นได้ว่า รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการขายสลากกินแบ่งเพียงผู้เดียว โดยเป็นที่รู้จักในชื่อ Power ball และ Mega Millions โดยรายได้จะนำไปใช้สำหรับกิจการทั่วไปของรัฐและรายได้บางส่วนก็จะนำไปใช้เพื่อกิจการเพื่อสังคม และสหรัฐอเมริกา ยังได้มีการตั้งกองทุนสลากกินแบ่ง เพื่อส่งเสริมการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการพนันอีกด้วย แต่กฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้องกับการขายสลากกินแบ่ง แม้จะไม่มีกฎหมายที่ควบคุม โดยเฉพาะเป็นเรื่องของแต่ละรัฐที่จะออกกฎหมายเพื่อควบคุมดูแลด้วยตนเอง แต่ในรัฐเนวาดามี คณะกรรมการบริหารควบคุมการพนันแห่งรัฐซึ่งควบคุมดูแลการจัดเก็บภาษี และคณะกรรมการการพนันแห่งรัฐมีหน้าที่ตัดสินใจด้านนโยบายและรับผิดชอบเรื่องเกี่ยวกับใบอนุญาต ในรัฐนิวเจอร์ซีย์ มีคณะกรรมการการพนันแห่งรัฐนิวเจอร์ซีย์ มีหน้าที่กำกับดูแลและจัดสรรเงินสนับสนุน โครงการศึกษาและบำบัดและรักษาผู้มีปัญหาติดการพนัน โดยรัฐได้จัดสรรรายได้จากการขายสลากกินแบ่งทั้งหมดนำไปใช้ในการสนับสนุนการศึกษาในโรงเรียนของรัฐและ โครงการของสถาบันต่าง ๆ ที่รัฐให้การสนับสนุน และมีคณะกรรมการการพนันแห่งชนพื้นเมืองอเมริกา มีหน้าที่ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรรายได้ โดยจัดสรรรายได้จากการขายสลากกินแบ่ง ไปใช้ในกิจการหลัก 5 ด้าน ซึ่งเน้นสนับสนุนค่าใช้จ่ายการดำเนินโครงการของชนเผ่า รัฐบาลท้องถิ่น ชีวิตความเป็นอยู่ของ

สมาชิกในชนเผ่า การพัฒนาเศรษฐกิจของชนเผ่า และสุดท้ายเพื่อการกุศลของชนเผ่า ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกา กฎหมายให้รัฐบาลกลางเพียงผู้เดียวที่สามารถขายสลากกินแบ่งได้ แต่รายได้จากการขายสลากกินแบ่งจะให้แต่ละมลรัฐเป็นผู้จัดสรรเพื่อกิจการทั่วไปของรัฐและนำไปใช้เพื่อกิจการสาธารณประโยชน์ มุ่งเน้นคุ้มครองผู้เล่นสลากกินแบ่งให้เล่นได้อย่างสงบเรียบร้อยและลดปัญหาการเกิดอาชญากรรม โดยการควบคุมการเล่นให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใสและป้องกันไม่ให้เด็กหรือเยาวชนยุ่งเกี่ยวหรือถูกเอาเปรียบจากการเล่นสลากกินแบ่งซึ่งเป็นการพนันประเภทหนึ่ง

เปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมการพนัน พ.ศ. 2565 ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะคล้ายกับกฎหมายของสหราชอาณาจักร ที่ถือว่าการเข้าร่วมเล่นสลากกินแบ่งเป็นการพนันประเภทหนึ่ง และจะจัดให้มีการเล่นสลากกินแบ่งต้องได้รับอนุญาตจาก The Gambling Regulatory Authority ก่อนจึงจะสามารถจัดให้มีการเล่นสลากกินแบ่งได้ โดยการอนุญาตมีทั้งใบอนุญาตเฉพาะบุคคลหรือใบอนุญาตแบบกลุ่ม ซึ่ง The Gambling Regulatory Authority ได้ออกอนุญาตให้กับ บริษัท Singapore Pools โดยใบอนุญาตมีผลตั้งแต่วันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2565 ถึง 24 ตุลาคม พ.ศ. 2568 ดำเนินการเดิมพัน เล่นเกม และลอตเตอรี่ได้ และบริษัท Singapore Pools ซึ่งมีสถานที่ให้บริการการพนันจำนวน 298 สาขาทั่วสาธารณรัฐสิงคโปร์ เห็นได้ว่าการจัดสรรสลากกินแบ่งของประเทศสิงคโปร์นั้น ได้จัดสรรให้กับบริษัท Singapore Pools เพียงบริษัทเดียว โดยมี The Gambling Regulatory Authority เป็นผู้ควบคุมดูแลให้การเล่นสลากกินแบ่ง เป็นไปอย่างโปร่งใสและปราศจากการแทรกแซงและป้องกันไม่ให้มีการกระทำผิดกฎหมาย ภายใต้หน้าที่ส่งเสริมการเล่นการพนันอย่างมีความรับผิดชอบและลดอันตรายจากการพนัน ดังนั้น จะเห็นได้ว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์ มีกฎหมายกำหนดให้มี หน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ (The Gambling Regulatory Authority of Singapore) ซึ่งมีหน้าที่ออกใบอนุญาตและกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการเล่นสลากกินแบ่งของสิงคโปร์ให้มีความโปร่งใสและป้องกันไม่ให้มีการกระทำที่ผิดกฎหมาย รวมถึงส่งเสริมการเล่นการพนันอย่างมีความรับผิดชอบและลดอันตรายจากการพนัน

ดังนั้น จากสภาพปัญหาข้างต้นตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ยังไม่มีการกำหนดให้มี คณะกรรมการที่ควบคุมกำกับดูแลตัวแทนจำหน่ายสลากโดยเฉพาะ โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวเป็นคณะกรรมการอิสระ และมีหน้าที่จัดสรรสลากกินแบ่งตัวแทนจำหน่ายทั้งแบบสลากใบและสลากดิจิทัล และมีหน้าที่ออกใบอนุญาตให้จำหน่ายสลากกินแบ่ง ระบุใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาตกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนประเภทต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับประเภทตัวแทนนั้น และกำหนดมาตรการที่ตัวแทนจะต้องปฏิบัติตาม รวมถึงกำหนดผลของการที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่ คณะกรรมการกำหนด และให้ร่วมกับหน่วยงานที่บังคับใช้ดำเนินการกับตัวแทนจำหน่ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องที่กระทำความผิดอาญา เพื่อให้สามารถคัดกรองตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งที่มี

ความสามารถและมีความพร้อมที่จะปฏิบัติตามมาตรการที่คณะกรรมการกำหนด อีกทั้ง การกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งทั้งแบบสลากใบและสลากดิจิทัลจะต้องไม่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนชาวไทยด้วย

## 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการขายสลากกินราคา

จากการศึกษาพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ มาตรา 39 ซึ่งกำหนดว่า ผู้ใดเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้และยังไม่ได้ออกรางวัล ในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และประกาศของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล มิได้กำหนดความหมายของการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งเกินราคาเอาไว้แต่อย่างใด ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในกรณีมีการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งเกินราคาผ่านตลาดออนไลน์ ไม่สอดคล้องกับวิธีการจำหน่ายสลากของผู้ค้าสลากในปัจจุบัน ทำให้ผู้ซื้อสลากไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เนื่องจากผู้ซื้อสลากโดยผ่านตลาดออนไลน์จะไม่ได้รับสลากฉบับจริงแต่อย่างใด และไม่ได้รับทราบข้อมูลที่เพียงพอว่าในการจำหน่ายสลากของผู้ค้าสลากรายนั้นมีสลากจำนวนกี่ฉบับ เพราะหากมีการจำหน่ายสลากเกินกว่าจำนวนที่ได้รับจะเข้าข่ายเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในความผิดฐานเป็นเจ้ามือรับกินรับใช้สลากกินรวบ อีกทั้งยังมีปัญหาจากการจัดสรรสลากดิจิทัลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ทั่วถึง ทำให้ผู้ที่ต้องการประกอบอาชีพขายสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือผู้ค้าสลากกินแบ่งรัฐบาลรายย่อย ต้องไปซื้อสลากจากพ่อค้ากลางในราคาที่สูงกว่าที่ได้รับจัดสรรโดยไม่มีทางเลือก จึงเป็นสาเหตุอย่างหนึ่งของปัญหาของการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคาและด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้มีการนำสลากกินแบ่งรัฐบาลไปสแกนเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์และขายผ่านตลาดออนไลน์ โดยมีการค่าบริการ ค่าฝากสลาก ค่าตรวจสอบสลาก กับสลากกินแบ่งรัฐบาลทุก ๆ ฉบับ ทำให้ผู้ซื้อต้องซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลในราคาเกินกว่าที่กำหนดไว้

จากบทบัญญัติและประกาศดังกล่าว วิเคราะห์ได้ว่า การเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งเกินราคาผ่านตลาดออนไลน์นั้น มีปัญหาในการตีความว่าอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 39 ของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ หรือไม่ เนื่องจากในขณะที่มีการแก้ไขมาตรา 39 นั้น ยังไม่มีการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ จึงไม่มีการกำหนดความหมายของการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา รวมถึงกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ด้วยหรือไม่ และตามประกาศดังกล่าว กำหนดการจำหน่ายไว้เฉพาะแต่เรื่องการจัดสรรให้ผู้แทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล กับจัดสรรให้ผู้แทนจำหน่ายสลากพิเศษ โครงการหารายได้เพื่อการสาธารณประโยชน์ ซึ่งประกาศเฉพาะการจำหน่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่มีการกำหนดวิธีการจำหน่ายของผู้แทน

จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลไว้ ไม่ว่าจะการจำหน่ายแบบผ่านตลาดออนไลน์ รวมถึงไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการในการขายสลากผ่านตลาดออนไลน์

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร ได้กำหนดว่าการขายสลากกินแบ่งของผู้ที่ได้รับใบอนุญาต จะต้องปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของการออกใบอนุญาตผู้ซื้อจะต้องได้รับทราบข้อมูลและสามารถมั่นใจได้ว่าจะไม่ถูกเอาเปรียบ และต้องมีมาตรการป้องกันเด็ก เยาวชนหรือผู้บกพร่องซื้อสลากกินแบ่งด้วย ส่วนกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ถือว่าสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นการพนันที่ถูกกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการจำหน่ายสลากกินแบ่งออนไลน์ จึงไม่มีปัญหาในเรื่องการขายสลากกินแบ่งเกินราคาหรือการขายลักษณะที่ผิดกฎหมาย แต่สหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่ชื่อว่า Unlawful Internet Gambling Act 2006 ซึ่งบังคับใช้ในทางอ้อมกับกรณีควบคุมการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินแบ่งออนไลน์ ซึ่งในกฎหมายดังกล่าวมีการกำหนดห้ามมิให้ยอมรับชำระเงินที่ห้ามทำธุรกรรมการเงินที่เกี่ยวข้องการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมาย และมีกฎหมายที่ห้ามให้บริการสลากกินแบ่งออนไลน์กับเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี ส่วนสาธารณรัฐสิงคโปร์ ถือว่าการเข้าร่วมเล่นสลากกินแบ่ง เป็นการพนัน ดังนั้น ผู้ขายสลากกินแบ่งผ่านตลาดออนไลน์จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น ซึ่งในการอนุญาตหน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ หรือ The Gambling Regulatory Authority มีหน้าที่ควบคุมและกำหนดมาตรฐานที่เหมาะสมสำหรับการเข้าร่วมเล่นสลากกินแบ่ง ซึ่งรวมถึงการกำหนดราคาของสลากกินแบ่งด้วย ซึ่งหากผู้ได้รับใบอนุญาตให้จัดการเล่นสลากกินแบ่งโดยฝ่าฝืนข้อกำหนดที่ The Gambling Regulatory Authority กำหนดไว้ อาจถูกระงับใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้

ดังนั้น จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล สามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ มาตรา 13 (7) ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล มีอำนาจในการกำหนดราคา วิธีการจำหน่าย และการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล หากมีการกำหนดความหมายของการเสนอขายหรือขายสลากเกินราคาให้ครอบคลุมทั้งสลากแบบใบและสลากที่ขายผ่านตลาดออนไลน์ และกำหนดวิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งของผู้ค้าสลากไม่ว่าจะเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือไม่ และไม่ว่าจะขายในทอดคุดหรือขายแบบผ่านตลาดออนไลน์ก็ตามต้องขายในลักษณะที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนด และการขายสลากต้องไม่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดกฎหมายอาญา เช่น นำเงินที่ได้มาจากกระทำผิดกฎหมายมาซื้อสลากแล้วขายต่อ อีกทั้งควรกำหนดมาตรการที่ผู้ค้าสลากต้องปฏิบัติตามเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและยุติธรรมต่อผู้ซื้อสลาก ซึ่งจะสอดคล้องกับทฤษฎีแรงจูงใจที่ผู้ซื้อสลากจะรู้สึกปลอดภัยเมื่อซื้อสลากกับผู้ค้าสลากรายใดก็ตาม และการที่

คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนดวิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งและมาตรการที่ผู้ค้าสลากต้องปฏิบัติ สอดคล้องกับทฤษฎีการจัดการ เพราะจะทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถใช้หลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้นั้นประกอบการตัดสินใจได้ว่าการกระทำของผู้ค้าสลากรายนั้นเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือไม่ และสมควรแก้ไขปรับปรุงประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ให้สอดคล้องกับการพิมพ์สลาก การจำหน่าย การจ่ายเงินรางวัล ที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการอยู่ในปัจจุบันด้วย

#### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุม

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ มาตรา 13 (7) ประกอบกับประกาศของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งคณะกรรมการสามารถใช้อำนาจในการออกประกาศ เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐ โดยกำหนดการพิมพ์สลาก การจำหน่าย และการจ่ายรางวัลของสลากกินแบ่งรัฐบาล พิเคราะห์แล้วเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่ได้มีการปรับปรุงให้เป็นตามข้อเท็จจริงในปัจจุบัน เนื่องจากปัจจุบันคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีมติให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดพิมพ์สลากได้จากเดิมงวดละ 46 ล้านฉบับ เป็นไม่เกินงวดละ 100 ล้านฉบับ ส่วนการจำหน่ายหรือการจัดสรรนั้นก็ได้ออกเป็น 2 ประเภท คือ ระบบตัวแทนจำหน่าย และระบบซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล และกำหนดราคาขายสลากไว้ฉบับละ 80 บาท แต่หากเป็นตัวแทนจำหน่ายนั้นจะได้รับสลากไปในราคาฉบับละ 70.40 บาท และสัดส่วนเงินรางวัลให้สอดคล้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อีกทั้งในประกาศดังกล่าวไม่มีการกำหนดสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นสินค้าควบคุม หรือกำหนดวิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ว่ามีหลักเกณฑ์อย่างไร

เนื่องจากปัจจุบันมีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ของผู้ค้าสลาก ซึ่งใช้วิธีการสแกนสลากกินแบ่งรัฐบาลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ แล้วนำไปเสนอขายต่อผู้ซื้อผ่านตลาดออนไลน์ของตนเอง โดยมีการคิดค่าบริการ ค่าฝากสลาก ค่าตรวจสลาก หรือค่าสนับสนุนแล้วแต่จะเรียกโดยเก็บจากผู้ซื้อสลากเป็นรายฉบับ ส่งผลให้ผู้ซื้อสลากต้องซื้อสลากผ่านตลาดออนไลน์ในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล และได้รับเพียงรูปภาพสลากที่มีการปกปิดสาระสำคัญ ทำให้ผู้ซื้อไม่อาจตรวจสอบได้ว่าเป็นฉบับจริงหรือไม่

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ ตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ของสหราชอาณาจักร กำหนดว่า การพนัน หมายความว่ารวมถึง เข้าไปมีส่วนร่วมร่วมกับสลากกินแบ่งรวมถึงการซื้อสลากกินแบ่งด้วย โดยวิธีการเข้าร่วมคือผู้เล่นจะต้องเสียเงินเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมและหากถูกรางวัลจะได้รับการจัดสรรเงินรางวัลให้ตามที่กำหนด และยังสามารถกำหนด

ความหมายของการพนันทางไกลด้วยว่าหมายถึง การที่บุคคลมีส่วนร่วมผ่านการสื่อสารทางไกล ซึ่งก็คือ ผ่านอินเทอร์เน็ตหรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อื่นใด ดังนั้น การซื้อขายสลากกินแบ่งผ่านตลาดออนไลน์ย่อมเป็นการพนันทางไกล ตามกฎหมายดังกล่าว ย่อมต้องขอใบอนุญาตเพื่อประกอบธุรกิจขายสลากกินแบ่งผ่านตลาดออนไลน์และอยู่ภายใต้การควบคุม กำกับดูแลของคณะกรรมการการพนัน ซึ่งถือว่าสลากกินแบ่งเป็นสินค้าที่ถูกควบคุม ดังนั้น การขายสลากกินแบ่งออนไลน์ ย่อมเป็นธุรกิจที่ต้องมีการควบคุมด้วย

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกา เห็นว่า การขายสลากกินแบ่งออนไลน์ดำเนินการหน่วยงานของรัฐทั้งหมดเพื่อเป็นการป้องกันการทุจริต และมีการนำรายได้ไปใช้ในกิจการทั่วไปของรัฐและนำไปใช้เพื่อกิจกรรมสาธารณประโยชน์ โดยในแต่ละรัฐก็จะจัดสรรรายได้แตกต่างกัน และสหรัฐอเมริกามีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคแห่งสหพันธรัฐ (The Federal Trade Commission Act) มาตรา 5 (a) กำหนดห้ามกระทำการอันไม่เป็นธรรมหรือหลอกลวงผู้บริโภค กล่าวคือ ห้ามกระทำการที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคอย่างร้ายแรง หรือกระทำต่อผู้บริโภคอย่างไม่มีเหตุผลและการไม่มีกระบวนการชดเชยแก่ผู้บริโภค จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการขายสลากกินแบ่งออนไลน์เองนั้น ย่อมเห็นว่าสลากกินแบ่ง เป็นสินค้าที่ต้องมีการควบคุม ดังนั้น การขายสลากกินแบ่งออนไลน์ ย่อมเป็นธุรกิจที่ต้องมีการควบคุมด้วย

เปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่อนุญาตให้มีการเล่นการพนันได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีหน่วยงาน The Gambling Regulatory Authority เป็นผู้ควบคุม ดูแล โดยมีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตและและควบคุมการเล่นให้มีความซื่อสัตย์ สุจริตและไม่มีการกระทำความผิดอาญาและไม่เอาเปรียบผู้เล่น และยังคงกำหนดมาตรฐานให้เหมาะสมกับการเล่นพนัน ซึ่งตาม Gambling Regulatory Authority of Singapore Act 2022 ได้กำหนดว่าการเข้าร่วมเล่นสลากกินแบ่งเป็นการพนัน ดังนั้น การขายสลากกินแบ่งผ่านตลาดออนไลน์ จึงได้รับอนุญาตโดย The Gambling Regulatory Authority ก่อนจึงจะสามารถจัดให้มีการเล่นสลากกินแบ่งได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าการที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ มี The Gambling Regulatory Authority ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ เป็นผู้พิจารณาในการออกใบอนุญาตนั้น เนื่องมาจากการเข้าร่วมเล่นสลากกินแบ่ง มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างมาก จึงต้องมีหน่วยงานเฉพาะเป็นผู้ควบคุม ดูแล หากมีการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับสลากกินแบ่งเกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคจำนวนมาก ย่อมเห็นว่า สลากกินแบ่ง เป็นสินค้าที่ต้องมีการควบคุม ดังนั้น การขายสลากกินแบ่งออนไลน์ ย่อมเป็นธุรกิจที่ต้องมีการควบคุมด้วย



ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งถือเป็น คณะกรรมการที่มีอำนาจในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล หากมีการกำหนดให้สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นสินค้าควบคุมตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ และกำหนดราคาสลากกินแบ่งรัฐบาลใหม่ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดราคาด้วย ซึ่งสอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิต และกำหนดวิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ให้ชัดเจน โดยกำหนดผู้ค้าสลากต้องต้องขายโดยไม่ปกปิดสาระสำคัญของสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อให้ผู้ซื้อ สลากสามารถตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ และให้ผู้ค้าสลากกินแบ่ง รัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ต้องขายในราคาที่กฎหมายกำหนด และกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้ผู้ค้า สลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์มีมาตรฐานอย่างเดียวกัน คือผู้ขายผ่านตลาดออนไลน์ ต้อง ประกาศให้ผู้ซื้อทราบถึงจำนวนสลากกินแบ่งที่ขายผ่านตลาดออนไลน์ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการ ตรวจสอบจำนวนธุรกรรมการขายสลากผ่านตลาดออนไลน์ และเพื่อป้องกันการขายสลากกินแบ่ง รัฐบาลเกินกว่าจำนวนที่มีการจัดพิมพ์ และต้องมีระบบที่สามารถคุ้มครองไม่ให้ผู้ที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบ ปีบริบูรณ์เข้าถึงการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลได้

สรุป จากการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการขายสลากเกินราคารณี ขายผ่านตลาดออนไลน์ จำนวน 3 ประเด็น ประกอบด้วย (1) ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดสรร สลากให้ตัวแทนจำหน่ายกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ (2) ปัญหาเกี่ยวกับการขายสลากเกินราคา (3) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุมนั้น พบว่าประเทศไทยไม่มีหน่วยงาน องค์กรหรือสมาคม ที่คอยกำกับดูแล การขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งแตกต่าง กับสหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งมีคณะกรรมการพนันและหน่วยงานกำกับ ดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ ทำหน้าที่ออกใบอนุญาตและควบคุมดูแลการจัดให้มีการเล่นสลากกิน แบ่งออนไลน์ แม้ประเทศไทยจะไม่สามารถนำอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพนันหรือ ของหน่วยงานกำกับดูแลการพนันแห่งสิงคโปร์ มาเป็นแนวทางได้ทั้งหมด แต่ก็มีอำนาจในการ ควบคุมการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ โดยใช้อำนาจในการกำหนดวิธีจำหน่าย สลากกินแบ่งรัฐบาล ให้สามารถเข้าถึงไปถึงผู้ค้าสลากที่ไม่ใช่ตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่ง รัฐบาลด้วย และกำหนดให้มีมาตรการสำหรับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ เช่น ต้องขายในราคาที่ไม่เกินกว่าที่กำหนด ต้องขายสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยไม่ปกปิดสาระสำคัญของ สลาก และต้องจัดให้มีระบบที่ป้องกันไม่ให้ผู้ที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์เข้าถึงการซื้อสลากกิน แบ่งรัฐบาล นอกจากนี้เห็นว่า ควรมีหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่มีอิสระจากสำนักงานสลากกิน แบ่งรัฐบาลมีหน้าที่ในการกำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของการเป็นตัวแทนจำหน่ายสลาก และ

รวมถึงให้มีการทำหน้าที่ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมเพื่อทำการวิจัย การศึกษาและการดูแลรักษาผู้ที่มีปัญหาเสพติดการพนัน รวมถึงให้คำแนะนำในเรื่องการใช้จ่ายเงินเท่าที่จำเป็นด้วย ในการศึกษาครั้งนี้ จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามข้อเสนอแนะในบทที่ 5 ต่อไป

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาต่าง ๆ จากมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการขายผ่านตลาดออนไลน์ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ดังนี้ (1) เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวกับการควบคุมการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ (2) เพื่อศึกษา มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ของ ต่างประเทศ และประเทศไทย (3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการขายสลาก เกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ (4) เพื่อเสนอแนะ แนวทางในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการขายสลากเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ จาก วัตถุประสงค์ดังกล่าว สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

ประเด็นแรก ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดสรรสลากให้ตัวแทนจำหน่ายกรณีขายผ่าน ตลาดออนไลน์ เนื่องจากพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ มาตรา 13 (7) ได้กำหนดให้ คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีอำนาจในการควบคุมดูแลกิจการ และวางนโยบายของ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และมีอำนาจในการกำหนดราคา วิธีการ จำหน่าย และการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล เอาไว้ แต่คณะกรรมการสลากกิน แบ่งรัฐบาล ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลเอาไว้ไม่ครอบคลุมถึง ใ้บุคคลทั่วไปสามารถสมัครได้ ทำให้ผู้ที่จะได้รับจัดสรรสลากดิจิทัลไม่เพียงพอ และส่งผลให้การ จัดสรรสลากดิจิทัลมีจำนวนน้อยกว่าสลากแบบใบ ทำให้สัดส่วนของตัวแทนซึ่งได้รับสลากแบบใบ ยังสูงกว่าตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัล จึงทำให้ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับสลากแบบใบ นำสลากไป ขายส่งต่อให้กับพ่อค้าคนกลาง และมีการนำสลากไปขายผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งสลากนั้นไม่ใช่ สลากดิจิทัลที่สำนักงานสลากได้จัดสรรให้ตัวแทนจำหน่าย แต่เป็นการสแกนเข้าสู่ระบบ คอมพิวเตอร์แล้วนำไปขายผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งเหล่านี้ล้วนเป็นต้นเหตุให้เกิดปัญหาการขาย สลากเกินราคา ซึ่งควรใ้บุคคลทั่วไปสามารถสมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลได้ เพื่อให้

ผู้ซื้อสลากสามารถซื้อสลากดิจิทัลได้ในราคาตามที่กฎหมาย และยังเป็นการคุ้มครองและสร้างความโปร่งใสให้กับผู้ซื้อสลากอีกด้วย ดังนั้น หากคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีการกำหนดคุณสมบัติที่เปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปที่ต้องการจำหน่ายสลากดิจิทัลสมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัล ย่อมเป็นการทำให้สัดส่วนของสลากแบบใบคนน้อยลงและทำให้ผู้ซื้อสลากมีทางเลือกที่จะซื้อสลากดิจิทัลได้ในราคาตามที่กฎหมายกำหนด และทำให้ผู้ซื้อสลากมีความมั่นใจในการซื้อสลากดิจิทัลมากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการขายสลากเกินราคา จากการศึกษาพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ มาตรา 39 และประกาศของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล พบว่าไม่ได้มีการกำหนดความหมายของคำว่าเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งเกินราคาไว้ ทำให้มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งไม่สอดคล้องกับวิธีการจำหน่ายสลากของผู้ค้าสลากในปัจจุบัน ทำให้ผู้ซื้อสลากไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และเนื่องจากปัญหาประการแรกทำให้บุคคลทั่วไปที่ต้องการจำหน่ายสลากต้องไปซื้อสลากจากพ่อค้ากลางในราคาที่สูงกว่าที่ได้รับจัดสรรโดยตรงจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยไม่มีทางเลือก จึงเป็นสาเหตุของปัญหาของการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา ดังนั้น หากมีการกำหนดความหมายของการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคาให้รวมถึงกรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ด้วย และมีการประกาศกำหนดวิธีการจำหน่ายของผู้แทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลไว้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายแบบใบหรือผ่านตลาดออนไลน์ รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์การการขายสลากผ่านตลาดออนไลน์ ย่อมทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและอุดช่องโหว่ได้ ทำให้ตัวแทนจำหน่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมาตรฐานและสร้างความมั่นใจให้กับผู้ซื้อสลากได้มากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุม จากการศึกษาพบว่า ในต่างประเทศถือว่าการขายสลากกินแบ่งออนไลน์เป็นการพนันประเภทหนึ่ง ทำให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานหรือองค์กรที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย โดยจะการออกใบอนุญาตและกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจขายสลากกินแบ่งต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตามอาจถูกระงับ หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ ซึ่งถือเป็นสินค้าที่ถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ในประเทศไทย คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่มีมาตรการที่จะควบคุมดูแล ผู้ค้าสลากออนไลน์ที่ไม่ได้เป็นตัวแทนจำหน่ายสลาก ทำให้ผู้ค้าสลากออนไลน์มีการขายสลากเกินราคา มีการขายสลากกินแบ่งแก่ผู้ที่อายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และจำหน่ายตลอด 24 ชั่วโมง และยังมีการขายสลากดิจิทัลโดยที่ไม่มีสลากฉบับจริงด้วย ดังนั้น หากมีการกำหนดให้สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นสินค้าควบคุม คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ก็สามารถกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้ครอบคลุมไปถึงผู้ที่ขายสลากกินแบ่งรัฐบาลทุกรายไม่ว่าจะเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือไม่ก็

ตาม ซึ่งจะช่วยให้ปัญหาการขายสลากกินราคาดลดลง และยังคงคุ้มครองผู้ที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ไม่ให้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ และจำกัดเวลาการซื้อสลากเพื่อไม่ให้เป็นการมอมเมาประชาชน และสุดท้ายยังป้องกันการกระทำที่เข้าข่ายเป็นความผิดอาญาอื่น ๆ ด้วย

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย และวิเคราะห์ในบทที่ 4 ทำให้เห็นปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมการขายสลากกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งเป็นปัญหาต่อประชาชนและผู้ซื้อสลากในปัจจุบัน จึงเป็นที่มาของการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดสรรสลากให้ตัวแทนจำหน่ายกรณียขายผ่านตลาดออนไลน์

ในประเด็นนี้ เนื่องจากคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลเอาไว้ไม่ครอบคลุมถึงให้บุคคลทั่วไปสามารถสมัครได้ จึงควรให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลออกประกาศกำหนดคุณสมบัติให้บุคคลทั่วไปสามารถสมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลจากเดิมเป็นดังนี้

“คุณสมบัติตัวแทนจำหน่าย ให้มีดังนี้

(1) เป็นบุคคลธรรมดาและไม่เป็นบุคคลล้มละลาย  
 (2) มีสัญชาติไทยมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี และอายุไม่เกิน 80 ปีบริบูรณ์  
 (3) ไม่เป็นตัวแทนจำหน่ายสลาก ซึ่งหมายความว่า รวมถึงการเป็นสมาชิกของตัวแทนจำหน่ายที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้รับการจัดสรรสลากจากสมาคม มูลนิธิ หรือองค์กรการกุศลนั้น ๆ

(4) ไม่เป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือลูกจ้างคู่สัญญาตามสัญญาจ้างเหมาบริการกับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือเป็นคู่สมรสโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลดังกล่าว

(5) ไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้าราชการ พนักงานข้าราชการ หรือลูกจ้างของส่วนราชการ

(6) ไม่เป็นภิกษุสงฆ์ นักพรต นักบวชทุกศาสนา เว้นแต่การบวชชั่วคราวตามประเพณีนิยม

(7) “ไม่เป็นลูกจ้างที่ทำงานให้กับนายจ้างในสถานประกอบการ”

“หน้าที่ของตัวแทนจำหน่าย มีดังนี้

- (1) เป็นผู้ทำการค้าสลากได้ด้วยตนเอง
- (2) จำหน่ายสลากตามราคาที่กำหนด ตามสถานที่ ณ จุดที่ได้แจ้งต่อสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไว้
- (3) จำหน่ายสลาก ด้วยวิธีจำหน่ายตามที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนด และปฏิบัติตามสัญญา ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ประกาศ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทั้งในปัจจุบันและที่จะมีขึ้นในอนาคตทุกประการ
- (4) รับสลากทุกงวดตลอดอายุสัญญา”

2) ปัญหาเกี่ยวกับการขายสลากเกินราคา

ในประเด็นนี้ พระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ไม่ได้กำหนดความหมายของการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคาเอาไว้ ส่งผลให้มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายกับการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์ จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอขายหรือขายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มเติมไว้ในประกาศของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังนี้

“การเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งยังไม่ได้ออกรางวัล ให้รวมถึงการเสนอขายหรือขายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อื่นใด หรือเทคโนโลยีอื่นใดที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการเสนอขายหรือขาย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยบุคคลธรรมดา นิติบุคคลหรือด้วยระบบปัญญาประดิษฐ์”

3) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้สลากกินแบ่งเป็นสินค้าควบคุม

ในประเด็นนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติสำนักงานสลากฯ ไม่มีกำหนดให้สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นสินค้าควบคุม และไม่มีมาตรการในการควบคุมผู้ค้าสลากกินแบ่งรัฐบาลที่เป็นการทั่วไป ส่งผลให้มีการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคาทั้งกรณีขายแก่ผู้ซื้อโดยตรงหรือผ่านตลาดออนไลน์ ซึ่งตลาดออนไลน์แต่ละแพลตฟอร์มจะมีการกำหนดค่าบริการ ค่าฝากสลาก ค่าตรวจสลาก ในราคาที่แตกต่างกัน จึงเห็นควรกำหนดให้สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นสินค้าควบคุม และให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการสำหรับการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลสำหรับกรณีการผู้ขายแก่ผู้ซื้อโดยตรงและผ่านตลาดออนไลน์ ทั้งนี้ โดยให้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในประกาศของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล

(1) เพิ่มคำนิยามศัพท์ คำว่า “สลากกินแบ่งรัฐบาล” ดังนี้

“สลากกินแบ่งรัฐบาล หมายความว่า สลากกินแบ่งรัฐบาลที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดพิมพ์ขึ้นหรือที่จัดให้มีขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้และให้สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นสินค้าควบคุม”

(2) ให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังนี้

(2.1) ให้ผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งยังไม่ออกรางวัลในราคาที่กำหนดไว้ในสลากกินแบ่งรัฐบาล

(2.2) ให้ผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลห้ามเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลแก่บุคคลที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์หรือต้องมีระบบห้ามให้บุคคลดังกล่าวเข้าสู่สลากผ่านตลาดออนไลน์

(2.3) ให้ผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลตั้งแต่วันที่ 06.00 นาฬิกา ถึง 23.00 นาฬิกา

(2.4) ให้ผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ประกาศข้อมูลจำนวนสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ขายผ่านตลาดออนไลน์ว่ามีจำนวนการขายกี่ฉบับ

(2.5) ให้ผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยไม่มี การปกปิดสาระสำคัญของสลากกินแบ่งรัฐบาล เช่น หมายเลขสลาก งวดวันที่ของสลาก งวดที่ของสลาก ชุดที่ของสลาก สัญลักษณ์แปรเปลี่ยนได้ของสลาก รวมถึงบาร์โค้ดสลาก

(2.6) ให้ผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลแจ้งจุดจำหน่ายที่ชัดเจนในการจำหน่าย ทั้งนี้ หากมีการแจ้งว่ามีกระทำผิดหลักเกณฑ์ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีสิทธิเรียกข้อมูลการทำธุรกรรมจากผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตลาดออนไลน์ เพื่อตรวจสอบและ หากพบว่ามีกระทำผิดตามกฎหมายใด ๆ ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นดำเนินการแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป

สรุป การควบคุมการขายสลากกินราคา กรณีขายผ่านตลาดออนไลน์นั้น เป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปสามารถสมัครเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากดิจิทัลได้ ซึ่งเป็นการลดปัญหาการขายสลากกินราคาลดน้อยลง และหากมีการกำหนดความหมายของการเสนอขายหรือขายสลากกินราคา รวมถึงกรณีเสนอขายหรือขายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วย ย่อมส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดฐานขายสลากกินราคามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้ หากมีการกำหนดให้สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นสินค้าควบคุม คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ย่อมทำให้การควบคุมการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลครอบคลุมถึงผู้ที่ขายสลากกินแบ่งที่ไม่ได้

เป็นตัวแทนจำหน่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล รวมถึงเป็นการสร้างมาตรฐานของการขายสลากและคุ้มครองผู้ซื้อสลากอีกด้วย



## บรรณานุกรม

### กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517

พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 8/2565 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลในราคาเกินกว่าที่กำหนดในสลากกินแบ่งรัฐบาล ลงวันที่ 12 ม.ค. 2565

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 11/2558 เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล สั่ง ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2558

ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง ให้ตัวแทนจำหน่ายสลากและผู้ซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาลปฏิบัติตามเงื่อนไขการจำหน่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2564

ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง วิธีการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ผ่านแพลตฟอร์มจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือสลากดิจิทัล (Digital Lottery) ลงวันที่ 10 พฤษภาคม 2565

ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล โครงการซื้อ-จองล่วงหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ 11) ลงวันที่ 13 มกราคม 2566

### กฎหมายต่างประเทศ

Establishment of the Commission

Gambling Control Act 2022

Gambling Regulatory Authority of Singapore Act 2022

Interstate Wire Act of 1961

Louisiana Revised Statutes Title 14 Criminal Law Gambling

Oregon Revised Statute

The Gambling Act 2005

U.S. Code: Title 31

## หนังสือ

กรมวิชาการ. (2544). **หลักสูตรการศึกษาระดับพื้นฐาน พุทธศักราช 2544**. กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์.

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ETDA). (2566). **แผนยุทธศาสตร์เกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (พ.ศ. 2566-2570)**. กรุงเทพฯ: กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ETDA).

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2550). **การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน**. กรุงเทพฯ: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.

คณะกรรมการศึกษาผลิตภัณฑ์และเกมสลากรูปแบบอื่น ๆ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2562). **รายงานผลการศึกษา: โครงการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล แบบดิจิทัล**. นนทบุรี: สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล.

คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. (2545). **แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ปัญหาอุปสรรค และทางออก**. กรุงเทพฯ: ชรรคมดาพลส.

จ่านอง อติวัฒน์สิทธิ์. (2541). **เอกสารประกอบคำบรรยายเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมคืออะไร**. กรุงเทพฯ: ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ. (2545). **ธรรมาภิบาล: การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม**. กรุงเทพฯ: น้ำฝน.

ถวิลวดี บุรีกุล. (2552). **พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พิมพ์ครั้งที่ 1**. กรุงเทพฯ: เอ.พี.กราฟิก ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.

- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. (2548). *ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- \_\_\_\_\_. และคณะ. (2554). *รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- ปรีชา เศรษฐิชัย. (2523). *ปรัชญาและคุณธรรมสำหรับครูศึกษา 312*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- พงศกร เรืองเดชขจร. (2565). *ปริทรรศน์ กฎหมายการพนันประเทศสิงคโปร์โดยสังเขป*. ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต). (2540). *พระพุทธศาสนากับการพัฒนาคนและสังคม*. กรุงเทพฯ: การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.
- ไพศาล ลีเมธิตย์. (2555). *เปิดปม เป็น อยู่ คือ “พนันออนไลน์” สังคมไทยยุคไร้พรมแดน*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดการความรู้เพื่อขับเคลื่อนสังคมปลอดภัย มูลนิธิสตรี-ศฤงคารสังคีต.
- รัชยา ภักดีจิตต์. (2557). *ธรรมาภิบาล เพื่อการบริหารภาครัฐแลภาคเอกชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วศิน อินทสระ. (2541). *พุทธจริยศาสตร์*. กรุงเทพฯ: ทองกวาง.
- สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2561). *เศรษฐกิจดิจิทัล: ความท้าทายของเศรษฐกิจไทยในอนาคต*. ในหนังสือ 36 ปี สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2552). *คู่มือการจัดการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. กรุงเทพฯ: ฟรีเมียร์ โปร จำกัด.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2565). *สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและศึกษาผลกระทบทางสังคมเกี่ยวกับการกำหนดประเภทและรูปแบบสลากกินแบ่งรัฐบาล ประจำปี 2565*. นนทบุรี: สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล.

## วารสาร บทความ

- ชญาพัฒน์ เลิศอำนาจกิจเสรี. (2565). เศรษฐกิจดิจิทัล : การเกิดและพัฒนาการ Digital Economy: Emergence and Development. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร.*, 10 (5) (กรกฎาคม-สิงหาคม 2565).

- นัฐนันท์ ภู่วาสดี. (2563). กลยุทธ์การปรับตัวเพื่อรองรับเศรษฐกิจดิจิทัลของอุตสาหกรรมผลิตไฟฟ้าในประเทศไทย. *วารสารบริหารธุรกิจอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ*, 2 (2) (กรกฎาคม – ธันวาคม 2563).
- เศรษฐพงศ์ มะลิวรรณ และวาสนา แก้วพณีกรังยี. (2561). การเปลี่ยนผ่านทางดิจิทัลของประเทศไทยเพื่อนำไปสู่ Thailand 4.0. *วารสารวิชาการ กสทช.*, 2 (2) (ธันวาคม).
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. (2559). ความสำนึกรับผิดชอบกับการจัดการสาธารณะ Accountability and Public Administration. *วารสารर्मพฤษ์ มหาวิทยาลัยเกริก*, 34 (1) (มกราคม – เมษายน 2559).
- สุชาติร์ คำภีรานนท์. (2558). การควบคุมธุรกิจการพนันในประเทศไทย:ศึกษาเฉพาะกรณีธุรกิจการพนัน ออนไลน์. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร*, 6 (1).
- วัชรพจน์ ทรัพย์สงวนบุญ ปรียากมล เอื้ออ้าย. (2563). การเปลี่ยนผ่านทางดิจิทัลของธุรกิจทางการเงินเพื่อยกระดับความสามารถทางการแข่งขันองค์กร. *วารสารบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*, 9 (2) (กรกฎาคม-ธันวาคม 2563).
- อรุณโรจน์ จิตรภิมย์ศรี. (2564). ปัจจัยด้านความรู้ ทักษะคิด และแนวโน้มต่อการใช้เทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตในทุกสรรพสิ่งของผู้ใช้เทคโนโลยีฯ ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล. *วารสารนิเทศสยามปริทัศน์*, 20 (2) (กรกฎาคม-ธันวาคม 2564).

### วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์

- กิตติชัย จงไกรจักร. (2562). *ปัญหาการห้ามมิให้ผู้ต้องคำพิพากษาในคดีอาญาได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพในระบบกฎหมายไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชนิษฐา ศรีปิ่นแก้ว. (2560). *การศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลทั่วไป*. วิทยานิพนธ์พยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพยาบาลศาสตร์ คณะพยาบาลศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จิตราพันธ์ เหลืองพิริยะชาติ. (2561). *ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมองค์การและหลักคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล: กรณีศึกษา บุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- ชลณปภัค บุญมูลวงศ์. (2563). *วิเคราะห์แนวทางการเติบโตทางธุรกิจของสินค้าไทยในแพลตฟอร์มการตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-commerce) ในประเทศไทย: กรณีศึกษา Instagram*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชาตบุษย์ ฮายุกต์. (2559). *การบังคับใช้กฎหมายควบคุมการพนันออนไลน์: ศึกษากรณีเกมสังคมออนไลน์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- จันทร์กมล อรุณเสถียร. (2558). *แรงจูงใจและทัศนคติที่มีต่อการใช้ Facebook เพื่อการปฏิบัติงานของบุคลากรในสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ*. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรวารสารศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการการสื่อสารองค์กร, คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณหทัย กุลณรงค์. (2559). *ประสิทธิผลของการนำนโยบายแก้ไขปัญหาลากกินแบ่งรัฐบาลกินราคา รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มาปฏิบัติ*. การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คูสิตา สันซัง. (2562). *แรงจูงใจและการสนับสนุนทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ด้วยตนเองของวัยผู้ใหญ่ตอนต้นที่เรียนการศึกษานอกระบบ*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาจิตวิทยาพัฒนาการ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ปรีศนา มั่นเภา และฐิติยา เนตรวงษ์. (2564). *ดิจิทัลแพลตฟอร์มเพื่อยกระดับธุรกิจบริการในยุคโควิด-19*. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร*, 1 (1) (พฤษภาคม-สิงหาคม).
- ภสุ เจียวสอาด. (2562). *ทักษะทางดิจิทัลของข้าราชการและบุคลากรกรมศุลกากรต่อความท้าทายในการพัฒนาองค์กรสู่การเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัล (digital transformation)*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภูมิสิทธิ์ ศิระศุกฤกษ์ชัย. (2561). *แรงจูงใจในการเป็นพีดันแบบอาชีพ*. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรบริหารรัฐกิจมหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- รินทร์ลภัส วุฒิปรีชาสิทธิ์. (2562). **แนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- รัชนิบูรณ์ ภาพสุวรรณ. (2564). **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลของผู้ค้าสลากรายย่อย**. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- รัตนกรณีย์ ยงยุทธวิชย์. (2562). **ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันและการพนันออนไลน์ในประเทศไทย**. การค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ศันศินีย์ เอื้อประชากุล. (2560). **ศึกษาความพร้อมทางดิจิทัลเกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการดำเนินกิจกรรมและการให้บริการลูกค้า ของบริษัทประกันวินาศภัยในประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, นโยบายและการบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สถาพร สุขสมบูรณ์. (2559). **รูปแบบการจัดการการรักษาความปลอดภัย ในการแข่งขันฟุตบอลอาชีพไทยพรีเมียร์ลีก**. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจดุสิตบัณฑิต กลุ่มวิชาธุรกิจการกีฬาและการบันเทิง วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- สิงห์ ปานะชา. (2558). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ชายแดนไทย – พม่า อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี**. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาการพญาไท.
- สิริบุญรัตน์ สังขนิษฐ์. (2563). **อิทธิพลของคุณภาพการบริการอิเล็กทรอนิกส์ต่อความพึงพอใจของผู้บริโภคในการใช้บริการตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์**. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการตลาด, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

## เอกสารอื่น ๆ

- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี. (2544). **ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล (Indicators of Good Governance)**. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ สถาบันพระปกเกล้า.
- ปิยากร หวังมหาพร และ อภิญญา ดิสสะมาน. (2562). **ความท้าทายในประเด็นธรรมาภิบาลกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ**. โครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์ สถาบันพระปกเกล้า.

ปิยอร เป็ถึย่นผดุง. (ม.ป.ป.). *กฎหมายควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาและแนวทางการปรับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 กับการพนันออนไลน์*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

รณวิทย์ สิมะเสถียร. (2562). *แนวทางการบริหารจัดการกองทุนและมาตรการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนันที่ใช้รายได้จากสลากกินแบ่งรัฐบาล*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติโดยแผนงานการขับเคลื่อนสังคมและนโยบายสาธารณะเพื่อลดผลกระทบจากการพนันสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

รัตพงษ์ สอนสุภาพ และศรัณย์ ชิติลักษณ์. (2554). *สลากกินแบ่งรัฐบาล โครงสร้างอำนาจและผลประโยชน์ของใคร*. รายงานวิจัยศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วัฒนา สุกันสีล. (2561). *การศึกษาละหุดความรู้หลักสูตรเกี่ยวกับการพนันสำหรับเด็กและเยาวชน ประสบการณ์ และความรู้จากประเทศอังกฤษและออสเตรเลีย*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ แผนงานสนับสนุนศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

ศศิวิฑูถึ วงษ์มณฑา. (2561). *การสำรวจหุดการเรียนรู้การป้องกันการพนันสำหรับเด็กและเยาวชนในประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ แผนงานสนับสนุนศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

อภิญญา บัณทิตวุถึสิกุล. (2562). *โครงการวิจัยการศึกษากฎหมายเพื่อควบคุมการพนันแฝงจากการส่งเสริมการขายโดยการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคของผู้ประกอบการธุรกิจ*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย.

## เอกสารภาษาต่างประเทศ

Gulick, Luther, Lindon Urwick. (1937). *Paper on the Science of Administration*. Clifton: Augustus M. Kelley.

I. Nelson Rose. (2006). Gambling and the Law®: The Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006 Analyzed. *UNLV Gaming Research & Review Journal*, 11 (1).

- James Boon. (2005). *“Remote Gambling — a new regime, but what are the odds?”*. in Electronic Business Law, The Legal Issues of Electronic Commerce and Communication (2005) 7 EBL 8, 9 (1 September 2005), Reed Elsevier (UK) Ltd.
- Light, Roy. (2007). “The Gambling Act 2005: Regulatory Containment and Market Control”. *Modern Law Review*, 70 (4).

## ฐานข้อมูลออนไลน์

- กองบรรณาธิการ กองบรรณาธิการไทยรัฐออนไลน์. (2565). *กองสลากฯ ย้ำ ขายจำหน่ายสลากกินราคา 80 บาท ผิดกฎหมาย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.thairath.co.th/money/economics/thailand\\_econ/2578908](https://www.thairath.co.th/money/economics/thailand_econ/2578908).
- กองประชาสัมพันธ์ สำนักสื่อสารองค์กร สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2566). *“กรมเห็นชอบในหลักการ การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลแบบ L6 และ N3”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/66137>.
- \_\_\_\_\_. (2565). *สำนักงานสลากฯ ชี้แจงวิธีการจำหน่ายสลากผ่านแพลตฟอร์ม สลากดิจิทัล หลังปิดรับสมัคร*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/glo-news/detail/cb416e4f-7abb-4c20-a443-c39a2cea994a>.
- \_\_\_\_\_. (2565). *สำนักงานสลากฯ แจงผลจำหน่ายสลากดิจิทัล ผ่านแอปเปิ้ลตั้ง วันแรก (2 มิ.ย. 2565) ผลตอบรับเป็นไปได้ด้วยดี มีผู้ซื้อสลากฯ 6.1 แสนคน จำนวน 2.4 ล้านใบ พร้อมชี้แจงวิธีขึ้นเงินรางวัล*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/glo-news/detail/9aeac0d9-66c9-44f9-ab3f-03a2e84970c0>.
- จอมพล พิทักษ์สันตโยธิน. (2563). *“พนันออนไลน์ ภัยใกล้ตัว”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.facebook.com/Thammasatlaw/photos/a.2194542980676539/2194541287343375/?type=3>.
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. (2553). *“หวยออนไลน์... ลงอยอย่างไร?”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/daily/detail/9530000005418>.
- ทิวากร แก้วมณี. (2566). *หลักธรรมาภิบาล ว่าด้วยหลักแห่งความรับผิดชอบ (Accountability)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.oknation.net/post/detail/634f46c925c36d75b78b0575>.
- ทีมข่าวอาชญากรรม. (2553). *“ศาลฎีกาพิพากษาไม่ต้องจ่ายค่าไถ่ 2.5 พันล้านให้บริษัทหวยออนไลน์!”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/crime/detail/9530000026734>.



- \_\_\_\_\_. (2564). *หลายเครือข่าย “พนันด้า ลอตเตอรี่” สแกนสลากกินแบ่งรัฐบาลหลอกขายทางออนไลน์ เอาสลากตัวจริงไปขายซ้ำ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/crime/detail/9640000030057>.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2564). *ปิดคดีหวยออนไลน์ ชาติใช้ 1.6 พันล้านบาท ล็อกขโมยๆ ฟ้องชนะ!*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.thairath.co.th/news/local/bangkok/2102582>.
- บีบีซี นิวส์ ไทย. (2562). *หวยบนดิน: คดีล่าสุด สั่งจำคุก 2 ปี ทักษิณ ชินวัตร “เร่งรัด” ทำแม่รู้ว่า “ขัดต่อกฎหมาย”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.bbc.com/thai/thailand-48541023>.
- \_\_\_\_\_. (2565). *มังกรฟ้า: แจง 4 ข้อหา มังกรฟ้า ลอตเตอรี่ ผู้บริหารยืนยันไม่รู้จักนักการเมือง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.bbc.com/thai/thailand-61009910>.
- ปิยอร เปลี่ยนผดุง. (2566). *พระราชบัญญัติการพนันสหราชอาณาจักร ค.ศ. 2005 ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.gamblingstudy-th.org>.
- พิรททรัพย์ วิชิตร์ชนิกร. (2563). *“เจาะลึกประวัติศาสตร์ ‘ลอตเตอรี่’ ที่ไม่ได้มีแค่เรื่องเงินๆ ทองๆ เท่านั้น”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.gqthailand.com/views/article/history-of-lottery>.
- โพสต์ทูเดย์ออนไลน์. (2566). *บิกตุ๋ ลั่น หวยรัฐต้องขาย 80 บาท*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.posttoday.com/politic/363821>.
- มังกรฟ้า ลอตเตอรี่ ออนไลน์. (2566). *บริการของมังกรฟ้า*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://bluedragonlottery.com/บริการของเรา>.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2566). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 คำว่า “สลาก”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://dictionary.orst.go.th/>.
- \_\_\_\_\_. (2566). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 คำว่า “สลากกินแบ่ง”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://dictionary.orst.go.th/>.
- รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (2566). *“ยุคหวยออนไลน์ ยุคการพนันเฟื่องฟูหรือ” ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.gamblingstudy-th.org/issues\\_topic\\_1/110/1/1/ยุคหวยออนไลน์-ยุคการพนันเฟื่องฟูหรือ/](https://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_1/110/1/1/ยุคหวยออนไลน์-ยุคการพนันเฟื่องฟูหรือ/).
- ศิริพร ยอดกมลศาสตร์. (2566). *“หวยกว่าจะมีวันนี้ (และก่อนจะถึงวันนั้น)” ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.gamblingstudy-th.org/issues\\_topic\\_1/111/2/1/หวยกว่าจะมีวันนี้-และก่อนจะถึงวันนั้น](https://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_1/111/2/1/หวยกว่าจะมีวันนี้-และก่อนจะถึงวันนั้น).

- สถาพร วิชัยรัมย์. (2564). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://pa.bru.ac.th/2021/08/15/ethics01/>.
- สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงวอชิงตัน. (2564). *ข้อมูลทั่วไป*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://thaiembdc.org/th/ข้อมูลทั่วไป/>.
- สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ [สวทช]. (2563). *Digital transformation กับ Digital worker และ Digital workforce*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.nstda.or.th/home/knowledge\\_post/dx-digital-worker-work/](https://www.nstda.or.th/home/knowledge_post/dx-digital-worker-work/).
- สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. (2566). *ประวัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/about/history>.
- \_\_\_\_\_. (2566). *กระบวนการจำหน่าย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/mission/distribution/selling-process>.
- \_\_\_\_\_. (2566). *สลากกินแบ่งโลก*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/lottery/foreign/world>.
- \_\_\_\_\_. (2565). *กองประชาสัมพันธ์ สำนักสื่อสารองค์กร ข่าวประชาสัมพันธ์*. (2565). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.glo.or.th/glo-news/detail/9aeac0d9-66c9-44f9-ab3f-03a2e84970c0>.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). *ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://nscr.nesdc.go.th/ns/>.
- อมรเดช ทวีพัฒนานนท์. (2566). *“Digital Transformation คืออะไร เข้าใจง่ายสุดๆ”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://makeitonline.in.th/2020/what-is-digital-transformation>.
- Anusorn Rueandara. (2566). *“สื่อเตอริ” กับคำศัพท์นักเสี่ยงโชค ฉบับปี 2566*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.lifestyleasia.com/bk-th/culture/thai-lottery-glossary-you-must-know/>.
- Appmaster. (2564). *การพัฒนาซอฟต์แวร์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://appmaster.io/th/blog/kaaphathnaach-ftaewr>.
- Department of Culture. (2002). *Media and Sport, A Safe Bet for Success - Modernising Britain's Gambling Laws*. (Online). Available: [http://www.hblb.org.uk/documents/92\\_WhitePaper\\_A\\_Safe\\_Bet\\_For\\_Success.pdf](http://www.hblb.org.uk/documents/92_WhitePaper_A_Safe_Bet_For_Success.pdf).
- Federal Deposit Insurance Corporation. (2006). *Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006 Overview*. (Online). Available: <http://www.fdic.gov/news/news/financial/2010/fil10035a.pdf>.

- Jowell, T. (2002). *Forward, in Department of Culture (2002), Media and Sport, A Safe Bet for Success-Modernising Britain's Gambling Laws.* (Online). Available: [http://www.hblb.org.uk/documents/92\\_WhitePaper\\_A\\_Safe\\_Bet\\_For\\_Success.pdf](http://www.hblb.org.uk/documents/92_WhitePaper_A_Safe_Bet_For_Success.pdf).
- PPTV Online. (2562). “ย้อนอดีต “หวยบนดิน” เรื่องเก่าที่กำลังจะถูกทำใหม่”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.pptvhd36.com/news/ประเด็นร้อน/105400>.
- William o. Jenkins. (2020). *Interim Report on Internet Gambling.* (Online). Available: <http://www.gao.gov/new.items/d021101r.pdf>.

## ประวัติผู้เขียน

|                     |  |
|---------------------|--|
| ชื่อ-สกุล           | นายชนวีร์ การิกลีน   |
| วันเดือนปีเกิด      | 2 สิงหาคม 2535   |
| สถานที่อยู่ปัจจุบัน | จังหวัดพระนครศรีอยุธยา   |
| ประวัติการศึกษา     |  |
| พ.ศ. 2558           | นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา   |
| พ.ศ. 2559           | ประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความ<br>สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสภานายความ รุ่นที่ 44 |
| พ.ศ. 2561           | เนติบัณฑิต สมัยที่ 71 สำนักอบรมการศึกษากฎหมาย<br>แห่งเนติบัณฑิตยสภา                  |
| ประวัติการทำงาน     |  |
| พ.ศ. 2559-2561      | ทนายความ   |
| พ.ศ. 2561-ปัจจุบัน  | นิติกร สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล   |