

# ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการจำหน่าย สลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา

## Legal Problems concerning on Controlling of Sale to Overprice of the Government Lottery\*

ศศิธร นิธิปรีชานันท์\*\*  
Sasithorn Nitiprichanan

### บทคัดย่อ

การจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 เนื่องจากการที่กฎหมายดังกล่าวได้มีการบัญญัติมา 38 ปี โดยที่มิได้มีการแก้ไข หรือเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความเหมาะสมสอดคล้องกับวิวัฒนาการของสังคมปัจจุบันแต่อย่างใด จึงก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินกิจการขึ้น อันได้แก่ปัญหาในการผูกขาดการเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากปัญหาการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตัวแทนจำหน่ายหลายทอดจนไม่อาจควบคุมได้รวมไปถึงปัญหาในกำหนดราคาจำหน่ายในแต่ละทอดเมื่อกฎหมายมิได้บัญญัติควบคุมไว้ทำให้เกิดช่องว่างที่ไม่อาจนำพ้อค้าคนกลางในช่วงการค้าดังกล่าวนั้นมาดำเนินคดีได้ ประการท้ายที่สุดมาตรการในการลงโทษผู้ที่จำหน่ายสลากกินแบ่งเกินราคายังไม่มีความเหมาะสมกับยุคสมัย ไม่อาจแก้ไขการabusผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้อย่างแท้จริงทำให้ผู้บริโภคต้องได้รับผลกระทบจากราคาสลากเกินราคา

### Abstract

Lotteries administered by the Government Lottery under the Government Lottery Act, B.E. 2517 were first implemented 38 years ago. There remain many unsolved problems, and there have been negative effects on society. The Government Lottery Act, B.E. 2517 has problems that include: overpricing of the government lottery; the longstanding monopoly of agents and sales agents; government pricing

\*บทความนี้เรียบเรียง จากวิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา

\*\*หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

at every level; the practices of middlemen who overprice the tickets for the government lottery; and measures in place to punish the overpricing of tickets. The Lottery Act does not fix these problems, and consumers continue to be affected by such problems.

**คำสำคัญ:** สลากกินแบ่งรัฐบาล สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ตัวแทนจำหน่าย

**Keywords:** Government Lottery, the Government Lottery Office, Agents

## บทนำ

“สลาก” หรือ “ลอตเตอรี่” เป็นกิจกรรมที่อยู่คู่กับสังคมมนุษย์มาอย่างยาวนานตั้งแต่ครั้งโบราณกาล จากหลักฐานที่ปรากฏพบว่าทั่วทุกมุมโลกต่างมีกิจกรรมการพนันดังกล่าวแตกต่างกันไปตามภูมิภาค และวัฒนธรรม แต่จุดมุ่งหมายหลักของการจัดทำสลากหรือลอตเตอรี่ของแต่ละชนชาตินั้นต่างเป็นไปเพื่อจุดประสงค์เดียวกัน คือ ระดมเงินทุนจำนวนมากจากประชาชนเพื่อจัดสร้างสิ่งสาธารณูปโภค เช่น เมื่อชาวยุโรปได้เดินทางมาก่อตั้งอาณานิคมใหม่ในทวีปอเมริกา ก็ได้ใช้สลากในการรวบรวมเงิน หรือทรัพย์สินจากชาวอาณานิคมเพื่อสร้างโบสถ์ สะพาน หรือแม้กระทั่งใช้สนับสนุนเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่กองทัพในสงครามปฏิวัติของชาวอาณานิคม<sup>1</sup> ส่วนประเทศไทยนั้นริเริ่มมีการจัดทำสลากมาตั้งแต่ครั้งรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวโดยเรียกกันทั่วไปว่า “หวย” จนกระทั่งถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีการจัดทำสลากในรูปแบบใกล้เคียงกับที่จำหน่ายในปัจจุบันมากที่สุด โดยให้กรมมหาดเล็กเป็นผู้ผลิต และมีการออกรางวัลเหมือนอย่างเช่นชาวยุโรป และเรียกทับศัพท์ว่า “ลอตเตอรี่”<sup>2</sup> ปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดทำสลาก หรือลอตเตอรี่ในรูปแบบสลากแบบธรรมดา (Conventional Lottery) เรียกว่า “สลากกินแบ่งรัฐบาล” โดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ผลิตสลาก และให้มีการจำหน่ายผ่านตัวแทนจำหน่าย องค์การดังกล่าวได้ดำเนินการในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐเป็นเจ้าของทั้งหมด<sup>3</sup> ได้ดำเนินการผลิตและจัดจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลมาอย่างยาวนานกว่า 73 ปี จนกระทั่งถึงปัจจุบัน

<sup>1</sup>Bill Karoshi, *How to Win the Lottery... by not playing* (North Carolina: Lulu.com, 2008), pp. 15-20.

<sup>2</sup>สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, *รายงานประจำปี 2546* (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2547), หน้า 10-11.

<sup>3</sup>ภูมิ โชคเหมาะ, *กฎหมายเกี่ยวกับสถาบันการคลังของรัฐ*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549), หน้า 60.

## เนื้อเรื่อง

การดำเนินการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตกอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ซึ่งเป็นกฎหมายเพียงฉบับเดียวที่กำกับดูแลกิจการดังกล่าวมานานกว่า 37 ปี โดยที่มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันแต่อย่างใดแม้ว่าการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลจะเป็นกิจการที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการ รายได้ทั้งหมดจากการหักค่าใช้จ่ายต่างๆ แล้วประมาณร้อยละ 28 ต้องนำส่งให้แก่แผ่นดิน แต่แท้จริงแล้วยังมีบุคคลบางกลุ่ม บางจำพวกอาศัยช่องว่างของกฎหมายต่อ ยอดกิจการค้าสลากออกเป็นธุรกิจอีกหลายประเภท ซึ่งมีการไหลเวียนของเงินหลายพันล้านบาท โดยที่รัฐไม่อาจควบคุมดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงผู้บริโภคเป็นอย่างยิ่ง

ปัจจุบัน สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีการผลิตสลากออกมาจำหน่ายเดือนละสองงวดๆ ละ 50 ล้านฉบับ ปกติมักจะจำหน่ายเป็นคู่ๆ ในราคาคู่ละ 80 บาท<sup>4</sup> จึงอาจกล่าวได้ว่าในเดือนหนึ่งๆ นั้น จะมีการไหลเวียนของเงินจากการดำเนินการทั้งสิ้นประมาณ 8,000,000,000 บาท แต่เมื่อศึกษากระบวนการผลิตสลาก รวมถึงการควบคุมกำกับดูแล และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนี้ทั้งระบบแล้วพบว่า ยังมีเงินซึ่งออกเงยจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลอีกจำนวนมากมายมหาศาล โดยที่เงินจำนวนนี้ตกเป็นของกลุ่มบุคคลเพียงบางกลุ่มเท่านั้น นอกจากนี้แล้วปัญหาสำคัญที่สุดซึ่งยังคงอยู่คู่กับการจำหน่ายสลากมาตลอดระยะเวลาหลายสิบปี คือ การจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา แม้ว่ากฎหมายจะมีบทบัญญัติลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีสาเหตุสำคัญสืบเนื่องมาจากปัญหาต่างๆ เหล่านี้

### 1. ปัญหาการผูกขาดในการได้รับเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล

ในส่วนของการจัดจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517<sup>5</sup> มาตรา 35 ได้ระบุเพียงให้สำนักงานสลากฯ จะจัดจำหน่ายสลากเอง หรือจะให้ผู้อื่นไม่ว่าจะเป็นคนเดียวหรือหลายคนเป็นผู้จำหน่ายแทนก็ได้โดยที่มิได้กำหนดรายละเอียดอันเกี่ยวกับการจำหน่ายโดยมีตัวแทนไว้แต่อย่างใด ดังนั้นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งอาศัยอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวตามมาตรา 13(1) และมาตรา 13(7)<sup>6</sup> ออกระเบียบ วิธีการ รวมถึงขั้นตอนในการจัดจำหน่าย ราคาสลาก รวมถึงวิธีการในการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายได้อย่างเสรี โดยที่กฎหมายมิได้มีวงกรอบ หรือกำหนดวิธีการใด ๆ เป็นบรรทัดฐานไว้ จึงมีการจำหน่ายสลาก

<sup>4</sup>สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, ข้อมูลบริการ [Online], available URL: [http://www.glo.or.th/detail.php?link=f&q&select\\_faftype\\_id=1,2555](http://www.glo.or.th/detail.php?link=f&q&select_faftype_id=1,2555) (ตุลาคม, 23).

<sup>5</sup>“พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 91 ตอนที่ 157 (20 กันยายน 2517): 1-16.

ผ่านตัวแทนทั้งที่เป็นนิติบุคคล และบุคคลธรรมดา ซึ่งผู้ที่ประสงค์จะเป็นตัวแทนจำหน่ายจะต้องจัดเตรียมเอกสารที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจค้าปลีก เช่น หลักฐานการจดทะเบียนนิติบุคคล หลักประกันจากธนาคาร ระบบการควบคุมให้มีการจำหน่ายปลีกเกินราคา เอกสารที่แสดงถึงประสิทธิภาพความน่าเชื่อถือตลอดจนการมีความสัมพันธ์อันดีกับสำนักงาน<sup>6</sup> มายื่นต่อสำนักงานสลากฯ ซึ่งในกรณีตัวแทนจำหน่ายที่เป็นนิติบุคคลนี้ ถือเป็นต้นเหตุสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการราคาจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลในปัจจุบัน เนื่องจากทางสำนักงานสลากฯ จะคัดเลือกผู้สมัครโดยใช้ดุลพินิจให้คะแนนแก่ผู้สมัครตามเอกสารที่ส่งมาให้ โดยนิติบุคคลรายใดได้รับคะแนนสูงสุดไล่เรียงมาตามลำดับที่ได้กำหนดไว้จะได้รับการจัดสรรสลากให้ ส่วนผู้สมัครที่เหลือจะถูกขึ้นเป็นบัญชีรายชื่อสำรองต่อไป เห็นได้ว่าวิธีการคัดเลือกโดยการให้คะแนนดังกล่าวเปิดโอกาสให้ทางสำนักงานสลากฯ สามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาได้อย่างเสรี เนื่องจากกฎหมายไม่มีหลักเกณฑ์หรือวิธีการกำหนดไว้เป็นบรรทัดฐาน จึงต้องอาศัยประสบการณ์และดุลพินิจของสำนักงานฯ ประกอบกับเอกสารที่ผู้สมัครยื่นมาใช้ในการพิจารณาให้คะแนนเท่านั้น นอกจากนี้การพิจารณาให้ตัวแทนจำหน่ายแต่ละรายได้รับสิทธิในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลตามสัดส่วนคะแนนที่ตัวแทนจำหน่ายรายนั้น ๆ ได้รับ ส่งผลให้สามารถพิจารณาเลือกตัวแทนจำหน่ายรายเดิม ๆ เข้ามาจนเกิดการผูกขาดการเป็นตัวแทนจำหน่ายขึ้น นอกจากนี้การที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการสลากประกอบไปด้วย ปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ผู้อำนวยการ และผู้ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีจำนวนไม่เกินสามคน เห็นได้ว่านอกจากคณะกรรมการเหล่านี้ดำรงตำแหน่งเป็นทั้งข้าราชการ หรือนักการเมือง ซึ่งแม้จะเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการนี้ แต่ก็ส่งผลเสียต่อการตรวจสอบผลการดำเนินการของสำนักงานในภายหลัง เนื่องจากคณะกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งจากบางหน่วยงานมีหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินการของสำนักงานสลากฯ ด้วย

อย่างไรก็ดี เมื่อได้นำวิธีการจำหน่ายสลากของประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐมิชิแกนมาศึกษาเปรียบเทียบจึงพบว่าการที่กฎหมายของมลรัฐดังกล่าวได้บัญญัติให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งของรัฐ ดำรงตำแหน่งหน้าที่เป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่งแห่งรัฐเพียงตำแหน่งเดียวเท่านั้น ทำให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีเอกภาพปราศจากการแทรกแซงการดำเนินงานจากภายนอก และมีอิสระในการดำเนินงานภายใต้การควบคุมของกฎหมายอย่างเคร่งครัด จึงทำให้การดำเนินงานมีความโปร่งใส และต้องได้รับการตรวจสอบจากทั้งภาครัฐ และประชาชน นอกจากนั้นแล้วกฎหมายยังกำหนดคุณสมบัติผู้ที่จะเป็นตัวแทนจำหน่ายไว้อย่างชัดเจน<sup>7</sup> แม้อำนาจของคณะกรรมการนั้นกฎหมายจะให้ใช้ดุลพินิจได้กว้างขวางเช่นเดียวกันกับของประเทศไทย แต่การที่ได้บัญญัติคุณสมบัติ

<sup>6</sup>ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เรื่อง การจำหน่ายสลากบำรุงการกุศล 2553.

<sup>7</sup>McCauley - Traxler - Bowman - Mcneelly Lottery Act (Excerpt) Act 239 of 1972.

ของตัวแทนจำหน่ายไว้ย่อมเป็นการควบคุมการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายของคณะกรรมการให้ถูกต้อง นอกจากนี้การที่กฎหมายกำหนดให้สำนักงานสลากกินแบ่งแห่งรัฐต้องถูกตรวจสอบการดำเนินงานโดยสภาในวันที่ 1 ธันวาคมของทุกปี ส่งผลให้การดำเนินงานของสำนักงานมีความโปร่งใสอีกด้วย

เมื่อเปรียบเทียบวิธีการดำเนินงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และสำนักงานสลากกินแบ่งแห่งมลรัฐมิชิแกนมีวิธีการจัดจำหน่ายที่คล้ายคลึงกันเพียงแต่ว่าการจำหน่ายของมลรัฐมิชิแกนนั้นมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดปลีกย่อยเพื่อกำหนดให้คณะกรรมการปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เช่น รายละเอียดเกี่ยวกับการรับสมัครทั้งหมด จำนวนใบอนุญาตที่ออกให้แก่ตัวแทนจำหน่าย ซึ่งรายละเอียดปลีกย่อยดังกล่าวนี้ สำนักงานจะต้องนำไปเสนอต่อสภาตามที่ได้กล่าวมาแล้วด้วย แต่วิธีการดำเนินงานของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการคัดเลือกตัวแทนนั้นค่อนข้างจะไม่ใช่ที่เปิดเผยมต่อสาธารณะ โดยเฉพาะวิธีการคัดเลือกตัวแทนนั้น มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดความเอนเอียงให้คะแนนผู้สมัครบางราย นอกจากนี้การที่สำนักงานฯ ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ จึงอาจเกิดการใช้อำนาจเข้ามาแทรกแซงครอบงำการบริหารงาน ผู้สมัครบางรายมีที่ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลระดับสูง ก็อาจใช้ช่องทางดังกล่าวเอื้อประโยชน์ให้ตนได้รับสิทธิเป็นตัวแทนจำหน่าย อีกทั้งยังได้รับโควตาสลากส่วนใหญ่ไปด้วย การที่ตัวแทนจำหน่ายรายเดิมๆ ได้รับคัดเลือกเป็นประจำทำให้ผู้สมัครรายอื่นเสียโอกาสให้การเข้าเป็นตัวแทนจำหน่ายจึงถือเป็นการผูกขาดทางธุรกิจ และมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของผู้สมัครรายอื่นด้วย โดยที่รัฐมิได้เข้ามาช่วยเหลือแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจังแต่อย่างใด

## 2. ปัญหาการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลผ่านตัวแทนจำหน่ายหลายทอด

พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 35 วรรคแรก บัญญัติว่า “การจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะจำหน่ายเองหรือแต่งตั้งบุคคลอื่นจะเป็นคนเดียวหรือหลายคนเป็นตัวแทนจำหน่ายทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้” โดยที่กฎหมายมิได้มีการบัญญัติว่าจะให้จำหน่ายในลักษณะใด และโดยวิธีการอย่างไร ดังนั้นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล จึงได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายในมากำหนดราคา วิธีการจำหน่าย และการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

เมื่อได้รับคัดเลือกเป็นตัวแทนจำหน่าย ผู้ดำเนินการจะต้องปฏิบัติตามสัญญาดำเนินการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ที่กำหนดให้ผู้ดำเนินการต้องจำหน่ายปลีกเอง หรือมอบให้แก่สมาชิกของตนไปจำหน่ายเท่านั้น<sup>๖</sup> โดยในข้อสัญญาเองนั้นก็มิได้ระบุว่าให้ตัวแทนที่รับเอาสลากไป จะสามารถจัดจำหน่ายต่อไปได้ก็ทอด จึงเท่ากับว่าทั้งกฎหมายและสำนักงานสลากฯ ไม่มีมาตรการใดๆ มาควบคุมช่วงการค้าหลังจากที่ผู้ดำเนินการรับเอาสลากไปแต่อย่างใดเลย โดยวิธีการในการจัดจำหน่ายนั้น เมื่อผู้ดำเนินการรับเอาสลากมาแล้ว ตัวแทนจำหน่ายทอดแรกซึ่งมักเป็นตัวแทนรายใหญ่หรือ

<sup>๖</sup>ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเรื่อง หลักเกณฑ์ในการทำสัญญาตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อนำไปขายส่วนกลางและสัญญาดำเนินการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล.

“ยี่ปั้ว” ที่ได้รับโควตาสลากเกือบทั้งหมดจะไม่ใช่ผู้จำหน่ายเองแต่จะจำหน่ายสลากโดยหักส่วนลดให้แก่ผู้ค้าปลีก พ่อค้าคนกลาง หรือที่เรียกกันว่า “ชาปั้ว” ทอดต่อไปทันที ชาปั้วที่ได้รับสลากมาแล้วก็จะดำเนินการตามกรรมวิธีของตนเพื่อเพิ่มมูลค่าให้แก่สลากแล้วจัดจำหน่ายเอง หรือจำหน่ายไปให้พ่อค้าคนอื่น ๆ ต่อไปอีก จึงเป็นเหตุให้สลากมีราคาแพงจากการบวกเพิ่มกำไรในการจำหน่ายแต่ละทอด ประกอบกับหากมีปัจจัยอื่น ๆ เข้ามาเสริมอีก อาจจะทำให้ราคาสลากแพงมากยิ่งขึ้นเช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษา วันขึ้นปีใหม่ หรือในช่วงเหตุการณ์ที่เรียกกันทั่วไปว่า “ช่วงเลขเด็ด” เป็นต้น

การที่พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำหน่ายผ่านตัวแทนหลายทอด ทำให้การจำหน่ายสลากหลังจากตัวแทนรายใหญ่ไปแล้วไร้การควบคุม ก่อให้เกิดธุรกิจในการซื้อขายสลากเพื่อเอากำไรจากส่วนลด ซึ่งเป็นที่นิยมมากในแวดวงผู้ค้าสลาก กระบวนการที่ส่งต่อสลากเป็นทอด ๆ ดังกล่าวนี้นี้ เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สลากกินแบ่งรัฐบาลราคาแพงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยที่กฎหมายไม่อาจเข้าไปควบคุม หรือแก้ไขได้อย่างจริงจัง

### 3. ปัญหาการในการกำหนดราคาจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลในแต่ละทอด

เมื่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มิได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมการจำหน่ายสลากผ่านตัวแทนหลายทอดไว้ย่อมส่งผลกระทบต่อราคาสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยตรงแม้ว่าทางสำนักงานจะได้กำหนดส่วนลดของราคาสลากไว้แล้วโดยตัวแทนจำหน่ายที่เป็นนิติบุคคลได้รับส่วนลดในอัตราร้อยละ 9 ซึ่งผู้ดำเนินการที่ได้ทำสัญญากับสำนักงานสลากฯ (ตัวแทนจำหน่ายทอดแรก) จะสามารถจำหน่ายโดยหักส่วนลดได้ในอัตราร้อยละ 2 ตามที่สัญญาได้ระบุไว้เท่านั้น ส่วนบุคคลธรรมดาจะได้รับส่วนลดในอัตราร้อยละ 7 ดังนั้นเมื่อทั้งกฎหมายและสำนักงานสลากฯ ต่างก็ไม่มีมาตรการกำหนดเรื่องราคาจำหน่ายระหว่างตัวแทนด้วยกันเองไว้แต่อย่างใด จึงเกิดการจำหน่ายเกินกว่าอัตราที่ได้กำหนดส่วนลดไว้ให้ตามตัวอย่างเช่น หากบริษัท ก. ได้รับอนุญาตให้เป็นตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ก็จะได้รับสลากไปในราคาที่ได้รับส่วนลดอัตราร้อยละ 9 จากราคาที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ซึ่งปกติการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นมักจะจำหน่ายเป็นคู่ ๆ ละ 80 บาท โดยเฉลี่ยแล้ว บริษัท ก. จะได้รับสลากจากสำนักงานสลากฯ มาในราคาประมาณ 72.8 บาท จากนั้นตามข้อกำหนดในสัญญาการเป็นตัวแทนจำหน่าย ข้อ 1 จะกำหนดให้ผู้ดำเนินการได้รับส่วนลดในอัตราร้อยละ 2 ดังนั้นบริษัท ก. จึงจำหน่ายสลากต่อไปได้ในราคาประมาณคู่ละไม่เกิน 74.26 บาท นอกจากนี้ส่วนที่เหลือ สัญญาระบุให้ผู้ขายปลีกที่รับเอาสลากจากผู้ดำเนินการไปจำหน่ายต่อในอัตราร้อยละ 7 กล่าวคือ ผู้ขายปลีกที่รับเอาสลากไปจำหน่าย ต้องขายต่อสลากได้ในช่วงราคาตั้งแต่ 74.26 บาท เป็นต้นไป โดยที่สัญญาเองก็มีได้มีเงื่อนไขกำหนดให้ผู้ขายปลีกได้รับส่วนลดในอัตราเท่าใดอีก แต่กลับยกให้เป็นภาระของผู้ดำเนินการต้องไปติดตามดูแลมิให้สมาชิกของตนจำหน่ายสลากเกินราคาซึ่งในความเป็นจริงแล้วตัวแทนจำหน่ายไม่อาจควบคุมการจำหน่ายในทอดต่อ ๆ ไปได้เลยแม้แต่น้อย ดังนั้นเงื่อนไขในสัญญาที่จะลงโทษผู้ดำเนินการที่ไม่สามารถควบคุมราคาจำหน่ายของสมาชิกในสายของตนได้ จึงมีค่าเท่ากับความว่างเปล่า

เมื่อราคาจำหน่ายสลากทวีมากขึ้นตามจำนวนทอดการจำหน่าย โดยที่กฎหมายและสำนักงานไม่อาจควบคุมได้อย่างจริงจัง ทำให้ราคามีราคาแพงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดก่อนที่ผู้บริโภคมจะได้ซื้อเสียอีก โดยในส่วนี้จะพบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐมิชิแกน ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร<sup>9</sup> ห้ามผู้ที่มิได้รับอนุญาต จำหน่ายสลากเด็ดขาด ผู้ที่ได้รับยกเว้นมีเพียงแต่ลูกจ้างของร้านที่มีใบอนุญาตเท่านั้น นอกจากนี้รูปแบบการจำหน่ายที่มีตัวแทนเพียงทอดเดียวคั่นกลางระหว่างผู้ผลิตสลากกับผู้บริโภคเท่านั้นจึงสามารถควบคุมตัวแทนจำหน่ายให้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แม้ว่าผลกระทบเรื่องราคาจำหน่ายสลากจะตกเป็นภาระแก่ผู้บริโภค แต่เมื่อศึกษาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แล้วพบว่าไม่อาจให้ความคุ้มครองในเรื่องราคาของสินค้าหรือบริการได้ อีกทั้งเมื่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้บัญญัติบทลงโทษผู้จำหน่ายสลากเกินราคาเอาไว้แล้ว จึงถือว่าเรื่องดังกล่าวนี้แม้จะมีผลกระทบต่อผู้บริโภค แต่เมื่อกฎหมายเฉพาะได้บัญญัติโทษเอาไว้แล้วจึงไม่อาจนำกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเข้าไปควบคุมดูแลได้

#### 4. ปัญหาการดำเนินคดีแก่พ่อค้าคนกลางที่จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา

พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 39 บัญญัติว่า “ผู้ใดเสนอขาย หรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และยังไม่ได้ออกรางวัลเกินราคาที่กำหนดในสลากกินแบ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท”

แม้ว่ากฎหมายจะบัญญัติลงโทษผู้ที่จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคาที่กำหนดไว้แล้วก็ตาม แต่ระบบและบทกำหนดโทษดังกล่าวยังมีช่องว่างที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคและผู้ค้าสลากกินแบ่งรายย่อย เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวสามารถลงโทษได้เพียงผู้ค้าปลีกรายย่อยเท่านั้น เช่น ช่วงแรกเป็นช่วงการจำหน่ายระหว่างตัวแทนจำหน่ายซึ่งได้ทำสัญญากับสำนักงานและสามารถจำหน่ายสลากโดยกำหนดให้หักส่วนลดได้ในอัตราร้อยละ 2 กำหนดให้หักส่วนลดได้ทอดละเท่าใด มีเพียงข้อกำหนดให้ตัวแทนจำหน่ายทอดต่อ ๆ ไปหักส่วนลดได้จากอัตราร้อยละ 7 เท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วข้อกำหนดดังกล่าวไม่อาจควบคุมพ่อค้าคนกลางได้ หากพ่อค้าคนกลางหรือชาปัวรับเอาสลากกินแบ่งไปจำหน่ายต่อในราคาที่หักส่วนลดในช่วงอัตราร้อยละ 7 กล่าวคือ จำหน่ายสลากในช่วงราคาตั้งแต่ 74.26 บาท ถึงฉบับละ 80 บาทก็ไม่ถือว่ามีความผิดตามบทบัญญัตินี้ ช่วงที่สองเป็นช่วงการจำหน่ายระหว่างพ่อค้าคนกลางจนถึงพ่อค้าปลีก รายสุดท้ายที่รับสลากกินแบ่งมาเกินราคากว่าที่กำหนด หรือในราคาเท่ากับที่กฎหมายกำหนด เมื่อมีการจำหน่ายต่อ จะต้องมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมายเกิดขึ้นอย่างแน่นอน เนื่องจากต้องมีการบวกกำไรทบเข้ากับราคาต้นทุนที่ตนรับมา

นอกจากนี้แล้วทางสำนักงานสลากยังได้กำหนดวิธีการเพื่อให้มีการแจ่งเบาะแสผู้จำหน่ายสลากเกินราคา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอน และอัตราการจ่ายเงินรางวัลนำจับ และสินบนผู้

<sup>9</sup>Mccauley - Traxler - Bowman - Mcneelly Lottery Act (Excerpt) Act 239 of 1972.

แจ้งเบาะแสผู้จำหน่ายสลากเกินราคา<sup>10</sup> ซึ่งจะจ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้นำจับและเจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อคดีได้ถึงที่สุดแล้ว โดยผู้นำจับได้รายละเอียด 2,000 บาท เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เท่ากับเงินที่ทำการเปรียบเทียบปรับ หากไม่มีผู้นำจับให้เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับเท่ากับเงินที่เปรียบเทียบปรับ โดยต้องนำหลักฐานจากสถานีตำรวจในท้องที่มาแสดงด้วย แต่ถ้าหากคดียังไม่ถึงที่สุดจะได้รับการจ่ายเงินไปก่อน 500 บาท โดยต้องมาขอรับเงินรางวัลนำจับภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่คดีถึงที่สุด หรือได้รับการเปรียบเทียบปรับในชั้นพนักงานสอบสวนหรือชั้นศาลแล้วแต่กรณี แต่ถ้าคดียังไม่ถึงที่สุดสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะจ่ายให้รายละเอียดรายบาทก่อนเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วผู้ที่พบเห็นการจำหน่ายสลากกินแบ่งเกินราคาในกรณีที่ไม่ทราบชื่อตัวแทนจำหน่าย สามารถแจ้งโดยระบุชื่อ รหัสโคตบาตรประจำตัวแถบสีใด และหนังสือผู้ดำเนินการจำหน่าย (ถ้ามี) ได้ที่ศูนย์รับแจ้งข้อมูลข่าวสารและเรื่องร้องทุกข์ หมายเลข 1466 ส่วนกรณีที่ไม่ทราบรายละเอียดดังกล่าวเลย ผู้แจ้งเบาะแสสามารถไปตรวจสอบแฟ้มประวัติตัวแทนจำหน่ายได้ที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือศูนย์รับแจ้งข้อมูลข่าวสารและเรื่องร้องทุกข์ หมายเลข 1466 สำหรับตัวแทนในส่วนภูมิภาคสามารถไปตรวจดูแฟ้มประวัติ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสมียนตราจังหวัดคลังจังหวัดเมื่อสำนักงานได้รับการแจ้งเบาะแสแล้วจะทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อป้องกันการกลั่นแกล้ง เมื่อพบว่าเป็นความจริงจะมีการประสานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการจับกุมต่อไป จากวิธีการดังกล่าวเห็นได้ว่า มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน และเสียเวลาทำให้ประชาชนขาดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมมือในการแจ้งเบาะแส ส่งผลให้มาตรการดังกล่าวมิได้ช่วยลดปัญหาราคาสลากแพงลงแต่อย่างใดเลย

จากบทบัญญัติของกฎหมาย รวมถึงมาตรการของทางสำนักงานสลากฯ ยังไม่อาจแก้ปัญหาเพื่อที่จะเอาผิดดำเนินคดีแก่พ่อค้าคนกลางได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติตามกฎหมายที่ชัดเจนออกมาควบคุมกระบวนการจำหน่ายประกอบกับจำนวนผู้ค้าสลากกินแบ่งรัฐบาลในปัจจุบันมีเป็นจำนวนมากและการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลระหว่างพ่อค้าคนกลางด้วยกันนี้ยังไม่มีมาตรการใดเข้ามาควบคุม จึงทำให้การค้าสลากช่วงดังกล่าวเกิดการซื้อขายกันอย่างเสรี และเป็นการจำหน่ายที่เกิดจากการสมยอมตามราคาที่ได้ตกลงกัน ดังนั้น ย่อมไม่มีการแจ้งให้ดำเนินคดีระหว่างพ่อค้าคนกลางด้วยกันส่วนการจำหน่ายสลากกินแบ่งเกินราคาที่เกิดขึ้นในช่วงพ่อค้าคนกลางกับพ่อค้าปลีกรายย่อยซึ่งเป็นทอดสุดท้ายในการจำหน่ายก่อนถึงมือผู้บริโภค หากศึกษาหลักการของการคุ้มครองของกฎหมายพบว่าสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้จริง เนื่องจากเมื่อพ่อค้าปลีกถูกจับแล้วย่อมสามารถสืบสาวไปยังต้นตอของการจำหน่ายได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วเมื่อพ่อค้ารายย่อยถูกจับกุมดำเนินคดี ก็จะถูกเปรียบเทียบปรับซึ่งถือเป็นโทษทางอาญาเมื่อชำระค่าปรับเรียบร้อยแล้ว พ่อค้าปลีกสามารถกลับไปจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลต่อไปได้เช่นเดิม

<sup>10</sup>ระเบียบสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลในการนำจับหรือเงินสินบนผู้แจ้งเบาะแสผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา พ.ศ. 2549.

#### 5. ปัญหามาตรการในการลงโทษผู้จำหน่ายสลากเกินราคา

พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 39 บัญญัติว่า “ผู้ใดเสนอขาย หรือขายสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และยังไม่ได้ออกรางวัลเกินราคาที่กำหนดในสลากกินแบ่งต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท” ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ตราไว้เพื่อลงโทษผู้จำหน่ายสลากเกินราคามากกว่าสามสิบปีโดยมิได้มีการแก้ไข หรือบัญญัติมาตราใด ๆ ซึ่งอัตราโทษดังกล่าวเมื่อพิจารณาถึงค่าครองชีพ และมูลค่าของค่าเงินบาทในอดีตแล้วเห็นว่าเป็นอัตราโทษปรับที่ค่อนข้างสูง แต่ในปัจจุบันการลงโทษปรับเพียงเท่านี้ย่อมไม่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและไม่อาจปราบปรามการจำหน่ายสลากกินแบ่งเกินราคาได้อย่างจริงจัง นอกจากนี้สำนักงานฯ ยังกำหนดโทษตัดสิทธิผู้ดำเนินการที่ไม่อาจควบคุมให้สมาชิกของตนจำหน่ายสลากในราคาตามที่กฎหมายกำหนดได้<sup>11</sup> โดยการกำหนดให้เงินรางวัลให้แก่ผู้บริโภครวม และเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อจูงใจให้มีการแจ้งเบาะแสนำไปสู่การลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้งโดยผู้นำจับได้รายละ 2,000 บาท เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เท่ากับเงินที่ทำการเปรียบเทียบปรับ หากไม่มีผู้นำจับให้เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับเท่ากับเงินที่เปรียบเทียบปรับโดยต้องนำหลักฐานจากสถานีตำรวจในท้องที่มาแสดงด้วยแต่ถ้าหากคดียังไม่ถึงที่สุดจะได้รับการจ่ายเงินไปก่อน 500 บาท โดยต้องมาขอรับเงินรางวัลนำจับภายในหนึ่งปี นับตั้งแต่คดีถึงที่สุด เห็นได้ว่าวิธีการดังกล่าวเต็มไปด้วยความยุ่งยาก นอกจากนี้ในความเป็นจริงผู้บริโภคส่วนใหญ่ซึ่งมีพฤติกรรมชื่นชอบการเสี่ยงโชคแม้ราคาสลากจะแพงเท่าใดก็ยังจำเป็นต้องซื้อ หรือผู้บริโภคบางรายก็ไม่อาจทราบได้ว่าการจำหน่ายสลากกินแบ่งเกินราคาเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย จึงไม่ได้มีการแจ้งให้จับกุม ดังนั้นมาตรการที่สำนักงานสลากฯ ได้กำหนดมาจึงมีผู้ให้ความร่วมมือจำนวนเพียงน้อยนิดเมื่อเทียบกับตัวแทนจำหน่ายทั้งรายใหญ่และรายย่อยที่มีอยู่อย่างมากมายมหาศาล

#### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นกิจการที่นำรายได้เข้าสู่รัฐอย่างต่อเนื่องและยาวนาน โดยมีเพียงพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 เพียงฉบับเดียวคอยกำกับดูแลอยู่ โดยไม่เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับพัฒนาการของสังคมทำให้เกิดปัญหาขึ้นในการดำเนินการหลายประการ โดยเฉพาะปัญหาที่เป็นรูปธรรมมากที่สุด คือ ปัญหาการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา ซึ่งเป็นผลมาจากการวางรูปแบบการดำเนินการให้สำนักงานมีความสะดวกในการจำหน่าย แต่มิได้มีมาตรการควบคุมในช่วงที่สลากอยู่ระหว่างการครอบครองของผู้ค้าในแต่ละทอด โดยเกิดจากช่องว่างของกฎหมายเอง และการขาดความเอาใจใส่จากสำนักงานฯ ด้วย จึงทำให้ผู้บริโภคต้องแบกรับภาระราคาสลากแพงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ยัง

<sup>11</sup> ประกาศสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเรื่อง หลักเกณฑ์ในการทำสัญญาตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อนำไปขายส่วนกลางและสัญญาดำเนินการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล.

เป็นการส่งเสริมให้นักธุรกิจอาศัยช่องทางดังกล่าวตัดวงจรแสวงหาผลประโยชน์และสร้างความทุจริตให้เกิดขึ้นในองค์กรของรัฐ และเงินหลายพันล้านบาทนั้นต่างหมุนเวียนอยู่ในบรรดาพ่อค้า นักการเมือง หรือกลุ่มบุคคลบางจำพวก แทนที่จะตกเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ

ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 เพื่อกำจัดปัญหาดังกล่าวให้สิ้นไปโดยปัญหาการได้รับการผูกขาดการเป็นตัวแทนจำหน่ายรัฐบาลนั้นควรมีการแก้ไขกฎหมายให้มีการบัญญัติกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ หรือวิธีการคัดเลือกตัวแทนจำหน่ายให้ชัดเจน เนื่องจากคณะกรรมการจะได้มีกรอบในการพิจารณาว่าเป็นแนวทางไว้ และเพื่อความสะดวกในการตรวจสอบการดำเนินการต่อไป นอกจากนี้ควรแก้ไขกำหนดให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ใช่ตัวแทนซึ่งมีที่มาจากภาครัฐ หน่วยงานราชการ เนื่องจากส่งผลกระทบต่อการทำงาน การกำกับดูแลองค์กร อีกทั้งยังก่อให้เกิดความไม่โปร่งใส เนื่องจากคณะกรรมการบางตำแหน่ง เป็นตัวแทนที่มาจากองค์กรซึ่งต้องมีการตรวจสอบบัญชี การดำเนินกิจการของสำนักงานสลากฯ ในภายหลังอีกด้วย นอกจากนี้ควรบัญญัติให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีการยื่นผลการดำเนินการต่อสภาเพื่อตรวจสอบ อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อกระตุ้นการปฏิบัติงานมีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น

ปัญหาการจำหน่ายสลากผ่านตัวแทนจำหน่ายหลายทอด และปัญหาให้กำหนดราคาจำหน่ายในแต่ละทอดนั้นควรมีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมให้มีการบังคับให้ตัวแทนที่รับเอาสลากไปจัดจำหน่ายได้ก็ทอด โดยในแต่ละทอดให้หักส่วนลดได้ในอัตราเท่าที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น หากตัวแทนจำหน่ายรายใดกระทำการฝ่าฝืนจะต้องถูกลงโทษตามกฎหมายดังนั้นบทบัญญัติดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหาในการนำตัวพ่อค้าคนกลางมาดำเนินคดีได้ เมื่อมีการบัญญัติกำหนดทอดและราคาจำหน่ายในแต่ละทอดแล้ว พ่อค้าคนกลางที่ค้าสลากเกินราคาจึงถือว่าการทำความผิดต่อบทบัญญัติดังกล่าว ดังนั้นจึงต้องมีการบัญญัติเพิ่มเติมบทลงโทษปรับ และถูกตัดสิทธิการเป็นตัวแทนจำหน่ายทันที นอกจากนี้อาจสร้างช่องทางการจำหน่ายระบบอื่นควบคู่ไปพร้อมกับการจำหน่ายสลากกินแบ่งโดยตัวแทนจำหน่าย เช่น การจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วยเครื่องอัตโนมัติส่วนหนึ่ง และให้มีการจำหน่ายโดยตัวแทนจำหน่ายอีกส่วนหนึ่ง เพื่อลดปัญหาการส่งผ่านสลากเป็นทอดๆ แต่ยังคงให้ผู้ค้าสลากบางรายได้มีการประกอบอาชีพค้าสลาก และในขณะเดียวกันจะเป็นควบคุมให้ผู้ค้าสลาก จำหน่ายในราคาตามที่กำหนดไว้ เนื่องจากผู้บริโภคมีทางเลือกในการซื้อสลากมากขึ้น

ปัญหามาตรในการลงโทษผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคาควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทลงโทษผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มาตรา 39 เพิ่มขึ้น จากเดิมที่ลงโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท เป็นลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท เพื่อให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ และในขณะเดียวกันจะสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดให้เกิดความเข็ดหลาบได้ นอกจากนี้ยังต้องมีมาตรการลงโทษ

ผู้จำหน่ายสลากกินแบ่งโดยต้องตัดสินใจในการเป็นผู้จำหน่ายทันที หากเป็นผู้จำหน่ายนั้นสมาชิกของตัวแทนจำหน่ายที่ทำสัญญากับสำนักงาน ก็ต้องมีการลงโทษปรับแก้ตัวแทนจำหน่ายที่เป็นคู่สัญญานั้นด้วย เพื่อเป็นการป้องปรามให้มีการสอดส่องดูแลโดยตัวแทนจำหน่ายที่เป็นคู่สัญญากับสำนักงานอย่างเคร่งครัดควรมีการรณรงค์ และสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมในการแจ้เบาะแส โดยเพิ่มเงินรางวัลให้มากขึ้น นอกจากนี้ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องมีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมขององค์กร และรณรงค์เชิงรุกให้ผู้บริโภคหรือประชาชนทั่วไปทราบว่า การจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคาเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และให้ร่วมมือกันแจ้เบาะแสแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยแจ้เป็นข้อความไปพร้อมกับ การประกาศผลสลากกินแบ่งรัฐบาลทั้งทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ รวมถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ นอกจากนี้เมื่อสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้แล้วควรมีการประกาศแจ้แรงการจับกุมและการมอบรางวัลนำจับแก่ผู้แจ้เบาะแสด้วยเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคอยากมีส่วนร่วมในการแจ้เบาะแสมากขึ้น

## บรรณานุกรม

- ภูมิ โชคเหมาะ. กฎหมายเกี่ยวกับสถาบันการคลังของรัฐ. พิมพ์ครั้งที่ 1. สำนักพิมพ์: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.
- สำนักงานสลากกินแบ่ง. รายงานประจำปี 2546. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2547.
- สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล. ข้อมูลบริการ [Online]. Available URL: [http://www.glo.or.th/detail.php?link=faq&select\\_factype\\_id=1](http://www.glo.or.th/detail.php?link=faq&select_factype_id=1), 2555 (สิงหาคม, 9).
- Karoshi, Bill. **How to Win the Lottery... by not playing**. North Carolina: Lulu.com, 2008.