

**มองประสิทธิภาพของมาตรการป้องกันผลกระทบจากการพนัน  
และความท้าทายในการรับมือกับการพนันในอนาคต  
ผ่านรายงานของสมัชชาแห่งชาติว่าด้วยการพนันที่เป็นปัญหา (NCPG)**

ปิยอร เปลี้นผดุง

## บทนำ

หากพิจารณาจากเส้นทางของสถานประกอบกิจการกาสิโนในประเทศสิงคโปร์ตั้งแต่ช่วงเวลาที่มีการนำเสนอในการสร้างรีสอร์ทแบบบูรณาการ มีการออกกฎหมายเพื่อการกำกับดูแลการประกอบกิจการสถานกาสิโน และสถานกาสิโนในรีสอร์ทแบบบูรณาการทั้งในมารีน่าเบย์แซนด์และเซนโตซา มาจนถึงปัจจุบัน สิงคโปร์มีการเตรียมความพร้อมสำหรับการรับมือกับการลดผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้นหลังจากสถานกาสิโนดำเนินการ โดยเฉพาะการมีสมัชชาแห่งชาติว่าด้วยการพนันที่เป็นปัญหา (National Council for Problem Gambling หรือ NCPG) ที่เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัย ป้องกัน และแก้ไขปัญหาการติดพนัน อย่างไรก็ตาม จากรายงานสถานการณ์การเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนันปี 2023 และรายงานการยื่นขอคำสั่งกีดกันบุคคลออกจากกิจกรรมการพนันปี 2024 ของ NCPG ได้สะท้อนให้เห็นว่า แม้สิงคโปร์จะมีมาตรการทางกฎหมายและระบบสำหรับรองรับปัญหาการพนันที่จะเกิดขึ้น แต่ก็ยังปรากฏปัญหาทางสังคม โดยเฉพาะพฤติกรรมการเล่นพนันที่เป็นปัญหาเกิดขึ้นกับพลเมืองของสิงคโปร์อยู่ นั่นเอง

## สรุปรายงานสถานการณ์การเล่นพนันของผู้มีถิ่นพำนักในสิงคโปร์ ปี 2023

**จำนวนคนและจำนวนครั้งในการเล่นพนันลดลง แม้จำนวนเงินที่ใช้เล่นต่อสัปดาห์จะเพิ่มขึ้นแต่ไม่อยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง**

จากผลการสำรวจพฤติกรรมการเล่นพนันที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนัน ค.ศ. 2023 (Report on Survey on Participation in Gambling Activities among Singapore Residents 2023) ของ NCPG ที่มีการเผยแพร่ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2024 โดยทำการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างประชากรเป็นบุคคลอายุ 18 ปีขึ้นไปซึ่งผู้มีถิ่นพำนักในประเทศสิงคโปร์จำนวน 3,007 คน ระหว่างเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2023 ถึงเดือนมีนาคม ค.ศ. 2024 โดยใช้แบบสอบถาม (NCPG, 2024) พบว่าจำนวนครั้งในการเล่นพนันในสถานที่อนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนันได้อย่างถูกกฎหมายลดลง แต่ทว่าจำนวนเงินที่ใช้ในการเล่นเสี่ยงโชคต่อ

คนเพิ่มขึ้น และยังพบว่านักพนันที่อาศัยในสิงคโปร์หันไปเล่นพนันออนไลน์อย่างผิดกฎหมายมากขึ้นด้วย (Tan, 2024)

ผลการสำรวจพฤติกรรมการเล่นพนันโดย NCPG ข้างต้น พบว่าอัตราการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนันของประชากรที่ทำการสำรวจในภาพรวมลดลงจากการสำรวจเมื่อ ค.ศ. 2020 จากร้อยละ 44 มาเป็นร้อยละ 40 โดยมีประชากรที่เป็นผู้เล่นพนันที่มีปัญหาและผู้ติดพนันตามหลักเกณฑ์การวินิจฉัยของสมาคมจิตแพทย์อเมริกัน (American Psychiatric Association) อยู่ประมาณร้อยละ 1.1 ซึ่งเป็นสถิติที่ค่อนข้างคงที่เมื่อเทียบกับผลการสำรวจในช่วงปี 2017 และ 2020 ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 0.9 และร้อยละ 1.2 ตามลำดับ (NCPG, 2024) ซึ่งเป็นตัวเลขที่ต่ำที่สุดนับแต่มีการสำรวจภาวะการเล่นพนันในสิงคโปร์ครั้งแรกในปี ค.ศ. 2005 เป็นต้นมา (Tan, 2024)

แม้จำนวนครั้งของการเล่นจะลดลง แต่ขณะเดียวกันก็พบว่าจำนวนเงินที่ใช้เล่นพนันโดยเฉลี่ยแต่ละครั้งมีจำนวนมากขึ้น โดยเพิ่มจากประมาณ 15 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือนในปี 2020 เป็นประมาณ 25 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือนในปี 2023 แต่ทาง NCPG ก็ให้ความเห็นว่าจำนวนเงินที่ใช้เล่นการพนันดังกล่าวไม่ใช่จำนวนเฉลี่ยในระดับที่น่าเป็นห่วง (NCPG, 2024)

ในส่วนของจำนวนของผู้เล่นพนันที่ลดลงในรายงานการสำรวจปี 2023 นี้ มาซากอส ซูลกิฟลี (Masagos Zulkifli) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและครอบครัว (Minister for Social and Family Development) แถลงว่า การลดลงของการเข้าร่วมกิจกรรมการพนันดังกล่าวเกิดขึ้นจากมาตรการป้องกันปัญหาการพนันต่อสังคม เช่น การกำหนดค่าเข้าสถานกาสิโนสำหรับพลเมืองและผู้มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ไว้ที่ 150 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือการให้ครอบครัวของผู้ติดพนันสามารถยื่นคำร้องห้ามมิให้บุคคลดังกล่าวเข้าสถานกาสิโน เป็นต้น สามารถดำเนินการอย่างต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพ (Tan, 2024) นอกจากนี้ โฆษกของ NCPG ยังแถลงด้วยว่าการที่ผู้เล่นพนันในสิงคโปร์มีจำนวนลดลงในแต่ละช่วงปีที่ทำการสำรวจสะท้อนให้เห็นความพยายามในการรณรงค์ให้การศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการติดพนันและมาตรการป้องกันและลดผลกระทบทางสังคมที่ได้วางเอาไว้ (Tan, 2024)

**สลากของรัฐยังคงได้รับความนิยมมากที่สุด แต่ก็มีผู้เล่นบางส่วนไปเล่นพนันออนไลน์แม้จะผิดกฎหมาย**

จากการสำรวจ พบว่าประเภทของกิจกรรมการพนันของผู้ที่มีถิ่นพำนักในประเทศสิงคโปร์เข้าเล่นมากที่สุดเรียงตามลำดับมากไปหาน้อย ได้แก่ ล็อตเตอรี 4D (ร้อยละ 30) TOTO (ร้อยละ 29) สิงคโปร์สล็อต (ร้อยละ 8) การพนันเชิงสันตนาการ (ร้อยละ 8) และพนันออนไลน์ (ร้อยละ 1) (Ng, 2024)

จากผลสำรวจข้างต้น การพนันที่กลุ่มตัวอย่างนิยมเล่นเป็นส่วนใหญ่เป็นการพนันประเภทสลากเสี่ยงโชค ได้แก่ สลาก 4D (สลากเลขสี่ตัวที่มีการประกาศผลทุกวันพุธ ศุกร์ และอาทิตย์) TOTO (สลากเลขหกตัวที่มีการประกาศผลทุกวันจันทร์และพฤหัสบดี โดยต้องซื้อสลากผ่านระบบออนไลน์ของสิงคโปร์พูลที่เป็นหน่วยงานรัฐเท่านั้น) และสิงคโปร์สวีป (สลากเลขเจ็ดตัวที่มีการประกาศผลเดือนละครั้ง) และการพนันเชิงสันตนาการ ซึ่งเป็นการพนันที่อนุญาตให้เล่นได้โดยต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายควบคุมการพนัน ค.ศ. 2022 คือ อนุญาตให้เล่นเฉพาะในที่พักอาศัยส่วนบุคคล โดยเล่นกับบุคคลในครอบครัว ญาติพี่น้อง เพื่อน หรือบุคคลที่คบหาสมาคมกันเป็นปกติ มีการนัดหมายเพื่อเล่นด้วยกันภายในกลุ่มผู้เล่นกันเองโดยไม่มีการถ่ายทอดสดไม่ว่าในรูปแบบใด และไม่มีแสวงหากำไรจากเงินเดิมพัน (GRA, 2024)

นอกจากการพนันสี่ประเภทหลักที่มีผู้ตอบแบบสำรวจเล่นมากที่สุด NCPG ได้ชี้แจงว่ามีตัวเลือกการพนันประเภทอื่น ๆ ในแบบสอบถามด้วย เช่น พนันม้าแข่ง การเล่นเกมเสี่ยงโชคในคลับที่ได้รับอนุญาตในท้องถิ่น เป็นต้น แต่มีจำนวนของผู้ที่ตอบตัวเลือกในแบบสำรวจเป็นจำนวนน้อย จึงมิได้แสดงตัวเลขร้อยละเอาไว้ในรายงาน (NCPG, 2024) ทั้งนี้ ไม่ปรากฏสถิติที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเล่นพนันในสถานกาสิโนในรายงานของ NCPG ไม่ว่าจะเป็นฉบับปี 2017, 2020 และ 2023 แต่มีสถิติที่เกี่ยวข้องกับสถานกาสิโนปรากฏในรายงานเรื่องการขอคำสั่งกีดกันไม่ให้เข้าสถานกาสิโนและการจำกัดจำนวนการเข้าสถานกาสิโนของ NCPG ซึ่งจะได้กล่าวถึงในส่วนต่อไป

แม้ประชากรที่ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่จะเป็นผู้เล่นการเล่นพนันประเภทสลากและการพนันเชิงสันตนาการที่มีการอนุญาตให้เล่นได้ตามกฎหมาย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า สถิติการเล่นพนันออนไลน์แบบผิดกฎหมายเพิ่มขึ้นจากสถิติที่มีการสำรวจในปี 2020 จากเดิมร้อยละ 0.3 ขึ้นมาเป็นร้อยละ 1 (NCPG, 2024) โดยโฆษกของ NCPG ได้ให้ความเห็นในประเด็นที่มีสถิติผู้เล่นพนันออนไลน์เพิ่มขึ้นอาจเป็นเพราะบุคคลสามารถเข้าถึงพนันออนไลน์ได้ง่ายขึ้นและบางคนอาจมองว่าการพนันเป็นเพียงแค่งานอดิเรกยามว่างเท่านั้น (Tan, 2024)

อย่างไรก็ตาม สถิติการเล่นพนันออนไลน์ที่ปรากฏในรายงานการสำรวจของ NCPG อาจไม่ได้สะท้อนตัวเลขของผู้เล่นพนันออนไลน์ในความเป็นจริง โดยบิลลี ลี (Billy Lee) ผู้อำนวยการบริหารขององค์กรบริการสังคมเบลสเกรซ (Blessed Grace Social Services) ซึ่งเป็นหนึ่งในองค์กรที่จัดการบำบัดและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีปัญหาทางสังคมรวมถึงปัญหาการพนันตั้งข้อสังเกตว่า ตัวเลขของผู้ที่เล่นพนันออนไลน์โดยผิดกฎหมายจริงอาจมีมากกว่าร้อยละ 1 ที่ตอบแบบสำรวจดังกล่าว เนื่องจากผู้เล่นพนันออนไลน์ผิดกฎหมายอาจไม่ต้องการเปิดเผยการกระทำดังกล่าวเพราะกลัวจะถูกจับได้ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของทัมฮวนฮัน (Tham Yuen Han) ผู้อำนวยการฝ่ายคลินิกขององค์กรบริการชุมชนวีแคร์ (We

Care Community Services) ซึ่งเป็นพันธมิตรของ NCPG ในการบำบัดผู้มีปัญหาติดพนันว่า บุคคลที่เล่นพนันอย่างผิดกฎหมายอาจไม่เข้าร่วมให้คำตอบในแบบสำรวจนี้ (Tan, 2024)

### **ผู้ที่ตอบแบบสำรวจจำนวนหนึ่งเข้าลักษณะของผู้เล่นพนันที่มีปัญหาและผู้ติดพนัน**

เนื่องจากการสำรวจพฤติกรรมการเล่นพนันที่เป็นปัญหานี้เป็นแบบประเมินตนเองที่ผู้ตอบแบบสำรวจตอบเองตามความสมัครใจ ดังนั้น ในรายงานของ NCPG จึงใช้คำว่าบุคคลที่มีแนวโน้มจะเป็นผู้เล่นพนันที่มีปัญหา (problem gambling) และผู้เสพติดการพนันอยู่ด้วย (pathological gambling) โดยกลุ่มผู้เสพติดพนันจะมีปัญหาการติดพนันมากกว่าผู้เล่นพนันที่มีปัญหา (Ng, 2024)

จากรายงาน แม้สถิติการเล่นพนันจะลดลงและผู้เล่นพนันส่วนใหญ่มีค่าเฉลี่ยการเล่นในระดับที่ไม่เป็นปัญหา แต่ก็ยังปรากฏตัวเลขของบุคคลที่มีแนวโน้มว่าอาจมีปัญหาเกี่ยวกับการเล่นพนัน และแม้ในช่วงเวลาที่ผ่านมา NCPG ได้มีการเตรียมการสำหรับรับมือกับการพนันที่เป็นปัญหาเอาไว้แล้ว และสถิติของผู้มีแนวโน้มมีพฤติกรรมการเล่นพนันที่มีปัญหาหรือเสพติดพนันอยู่ในอัตราคงที่คือไม่ถึงร้อยละหนึ่ง แต่ขณะเดียวกันก็มีรายงานว่าในช่วงระยะเวลา 3 ปีมีผู้มีปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมการเล่นพนันเข้ามาขอความช่วยเหลือน้อยกว่า 11,000 ราย

นอกจากรายงานผลสำรวจพฤติกรรมการเล่นพนันฉบับปี 2023 ของ NCPG แล้ว หากดูข้อมูลการกันออกจากการเล่นพนัน (gambling exclusion) ประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะกรณีการกันตัวเองออกจากการเล่นพนัน (self-exclusion) และการจำกัดการเข้าเล่นพนันด้วยความสมัครใจ (voluntary visit limit) ของผู้มีปัญหาเกี่ยวกับการเล่นพนัน พบว่ามีผู้ที่ยื่นขอกันตัวเองออกจากกิจกรรมการพนันในสถานกาสิโนถึง 182,954 ราย (NCPG, December 2024)

นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่ถูกกีดกันออกจากการเล่นพนันจากผลทางกฎหมาย เช่น ตกเป็นบุคคลล้มละลาย หรือเป็นบุคคลที่ต้องได้รับการช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐ เป็นต้น จำนวน 115,439 ราย กรณีที่บุคคลที่สามยื่นขอให้กีดกันออกจากการพนัน เช่น กรณีที่สถานกาสิโนเป็นผู้ยื่นขอให้ออกคำสั่งกันผู้เล่นที่ประเมินแล้วว่ามีความเสี่ยงจะมีปัญหาทางการเงินหากปล่อยให้เล่นต่อ 7,417 ราย และกรณีที่คนในครอบครัว เช่น คู่สมรส บุตร พี่น้อง หรือญาติยื่นขอให้กีดกันบุคคลที่มีปัญหาเกี่ยวเนื่องกับการพนันอีก 3,496 ราย (NCPG, December 2024) แม้ว่าบุคคลที่ถูกกันออกจากการพนันส่วนใหญ่จะเป็นคนในครอบครัวที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ แต่ก็มีอีกส่วนหนึ่งที่เป็นพลเมืองของสิงคโปร์เองที่เป็นผู้เล่นพนันที่มีปัญหาหรือมีปัญหาเสพติดการพนันเช่นกัน (NCPG, December 2024)

ตัวเลขการยื่นขอให้ NCPG ออกคำสั่งกีดกันบุคคลออกจากการพนันที่ได้กล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า แม้จะมีกฎหมายการพนันที่เข้มงวดและมาตรการป้องกันไม่ให้ชาวสิงคโปร์เข้าเล่นพนันในสถานกาสิโน แต่ก็ยังคงมีผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเล่นพนันและสถานกาสิโนอยู่นั่นเอง แต่อีกด้านหนึ่ง การมีสถิติดังกล่าวก็สะท้อนว่าการมีมาตรการในการรับมือกับพฤติกรรมกาสิโนที่เป็นปัญหาที่รัฐเตรียมการไว้ล่วงหน้าตั้งแต่ก่อนการเปิดทำการของสถานกาสิโน รวมถึงการปรับปรุงมาตรการที่ทำให้ผู้รับผลกระทบทางลบจากการพนันเข้าถึงความช่วยเหลือได้สะดวกยิ่งขึ้นก็มีความจำเป็นและเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาเตรียมการในกรณีที่จะจัดตั้งสถานกาสิโนเช่นกัน

### **ความท้าทายเกี่ยวกับการควบคุมการพนันในอนาคต: เมื่อคนรุ่นใหม่และบุคคลที่ถูกกีดกันออกจากการพนันมีแนวโน้มเข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์มากขึ้น**

ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ติดพนันอย่าง องค์กรวีแคร์ ให้ข้อมูลว่า ในปัจจุบัน บุคคลที่มีปัญหาเกี่ยวกับการพนันที่มาขอความช่วยเหลือจากองค์กรมีแนวโน้มที่จะมีอายุน้อยลง โดยเป็นคนที่อยู่ในช่วงอายุ 20-30 ปีและเป็นคนมีการศึกษาสูง ซึ่งแตกต่างจากเมื่อสิบปีก่อนที่ผู้มีปัญหาเกี่ยวกับการพนันมักจะเป็นชายในช่วงอายุ 40-50 ปีและมีการศึกษาในระดับพื้นฐาน ปัญหาการติดพนันของผู้ขอรับความช่วยเหลือในปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นการติดพนันท้ายผลฟุตบอลแบบออนไลน์บนเว็บไซต์ผิดกฎหมาย เนื่องจากเว็บไซต์พนันจำนวนมากเสนอเครดิตการเล่นให้และเพิ่มวงเงินให้เพื่อดึงดูดให้เข้าเล่น นอกจากนี้ยังพบอีกด้วยว่า บุคคลที่ถูกกีดกันจากการเล่นพนัน เช่น บุคคลที่ถูกห้ามไม่ให้เข้าสถานกาสิโนก็อาจมีแนวโน้มว่าจะเข้าสู่การพนันแบบออนไลน์อย่างผิดกฎหมายเช่นกัน (Tan, 2024)

นอกจากนี้ องค์กรเอกชนอย่างเบลสเกรซและวีแคร์ต่างพบว่า มีผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือเกี่ยวกับการหยุดพนันและหาหนทางในการแก้ไขปัญหาครอบครัวและหนี้สินที่เกิดจากการพนันที่เป็นปัญหามากขึ้น โดยผู้เล่นพนันที่มาขอรับการช่วยเหลือจากองค์กรเบลสเกรซเพิ่มขึ้นจาก 274 คนในปี 2022 เป็น 339 คนในปี 2023 และพบว่ากลุ่มที่มีปัญหาการติดพนันและมีหนี้สินจากการพนันจำนวนมากมีแนวโน้มที่จะติดพนันออนไลน์ด้วยหลายเหตุผลด้วยกัน เช่น การพนันออนไลน์เข้าถึงได้ง่ายและไม่ต้องเปิดเผยตัวตน รวมไปถึงการได้รับเครดิตสำหรับการเล่นเพิ่ม ทำให้นักพนันที่ตามปกติแล้วจะหยุดเล่นเมื่อเงินหมด นำเครดิตที่ได้รับจากพนันออนไลน์มาเล่นเพิ่มไปเรื่อย ๆ ทำให้ไม่สามารถหยุดเล่นได้ และสถานการณ์นี้ก็จะมีความท้าทายมากยิ่งขึ้น เพราะอุตสาหกรรมกาสิโนออนไลน์มีแนวโน้มที่จะเติบโตต่อไป (Tan, 2024)

จากแนวโน้มดังกล่าว หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายและนำมาตราการต่าง ๆ ทั้งมาตรการในเชิงป้องกันและปราบปรามอาจต้องพิจารณาพัฒนาและปรับปรุงแนวทางในการรับมือกับการพนันออนไลน์และแนวโน้มของการหันไปหาพนันออนไลน์เพิ่มเติมจากการควบคุมกิจกรรมการพนันที่เป็นปัญหาจากการเล่นพนันในสถานกาสิโนต่อไป

### อ้างอิง

GRA, (2024). “What is social gambling?,” Gambling Regulatory Authority, (4 November 2024).

<https://www.gra.gov.sg/resources/advisories/what-is-social-gambling>

NCPG, (2024). Report on Survey on Participation in Gambling Activities among Singapore Residents 2023, (28 November 2024). [https://www.ncpg.org.sg/docs/default-source/publications/ncpg-gambling-participation-surveys/2023-gambling-participation-survey-report.pdf?sfvrsn=938927ee\\_1](https://www.ncpg.org.sg/docs/default-source/publications/ncpg-gambling-participation-surveys/2023-gambling-participation-survey-report.pdf?sfvrsn=938927ee_1)

NCPG, (2024). Overall gambling and problem gambling situation remains stable and under control. National Council for Problem Gambling, (31 December 2024).

<https://www.ncpg.org.sg/docs/default-source/publications/casino-exclusion-and-visit-limit-statistics//2024/Exclusion and Visit Limit Statistics as at 31 December 2024r.pdf>

Tan, Theresa, (2024). “Fewer Singapore residents gambled, but more do so online illegally,” The Straits Times, (8 November 2024). <https://www.straitstimes.com/singapore/fewer-singapore-residents-gambled-but-more-do-so-online-illegally>