



กฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม  
หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
คณะนิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต  
ปีการศึกษา 2565



**LAW ON SAFETY AND SECURITY IN PUBLIC BEACH AREAS**

**BY**

**SUPHARADA KUNHANATE**



**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT  
OF THE REQUIREMENTS FOR  
THE DEGREE OF MASTER OF LAWS  
FACULTY OF LAW**

**GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY**

**ACADEMIC YEAR 2022**

วิทยานิพนธ์เรื่อง

กฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

โดย

ศุภรดา กัณเณตร

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2565

ผศ.ดร.เกวลิณ ต่อปัญญาชาญ  
ประธานกรรมการสอบ

ผศ.ดร.สัจญ์พงษ์ ลิ้มประเสริฐ  
กรรมการ

ผศ.ดร.ธานี วรรณัทธ์

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ. ร.ต. หญิง ดร. วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

15 สิงหาคม 2565

Thesis entitled

**LAW ON SAFETY AND SECURITY IN PUBLIC BEACH AREAS**

by

SUPHARADA KUNHANATE

was submitted in partial fulfillment of the requirements  
for the degree of Master of Laws

Rangsit University

Academic Year 2022

---

Asst. Prof. Keovalin Torpanyacharn, Ph.D.  
Examination Committee Chairperson

Asst.Prof. Sanyapong Limpraseart, Ph.D.  
Member

---

Asst.Prof. Thanee Vorapatr, LL.D.  
Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plт.Off. Vanee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

August 15, 2022

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นไปด้วยความตั้งใจของผู้วิจัยที่ต้องการจะศึกษาและเผยแพร่ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอันเกี่ยวกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งถือว่าค่อนข้างส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายใดที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในบริเวณชายหาดสาธารณะ โดยตรงที่จะบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงพยายามศึกษาค้นคว้าแนวคิดและทฤษฎีทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ พร้อมทั้งหาข้อเสนอแนะเพื่อผลักดันในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเกิดเป็นวิทยานิพนธ์เล่มนี้ โดยผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์เล่มนี้ จะสร้างคุณประโยชน์กับผู้ที่เกี่ยวข้องศึกษาค้นคว้าไม่มากนักน้อย และจะส่งผลให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงความสำคัญของความปลอดภัยในบริเวณชายหาดสาธารณะ และส่งผลให้การทำกิจกรรมในบริเวณชายหาดสาธารณะมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาและเมตตาจาก ผศ.ดร.ธานี วรภัทร์ เป็นอย่างยิ่งที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ และได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษา ความรู้ต่างๆ ตลอดจนความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียน ตลอดมา และขอขอบพระคุณรศ.ดร.สัณญพวงศ์ ลีมประเสริฐ และผศ.ดร.เกวณีน ต่อปัญญาชาญ ซึ่งได้ให้เกียรติเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ได้ให้ความกรุณาชี้แนะและให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้เป็นอย่างดี ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงที่ได้ช่วยให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สมบูรณ์และสำเร็จลุล่วง มา ณ ที่นี้

ท้ายที่สุด ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณครอบครัวของผู้เขียน สำหรับกำลังใจและการสนับสนุนเรื่อยมา จนทำให้ผู้เขียนประสบความสำเร็จมาถึงทุกวันนี้ อีกทั้ง เจ้าหน้าที่หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สำหรับความช่วยเหลือและการชี้แนะแนวทางในการทำวิทยานิพนธ์นี้จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ศุภรดา กัณเณตร

ผู้วิจัย

6106283 : ศุภรดา กัณเฑาะ  
 ชื่อวิทยานิพนธ์ : กฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ  
 หลักสูตร : นิติศาสตรมหาบัณฑิต  
 อาจารย์ที่ปรึกษา : ผศ.ดร.ธานี วรภัทร์

**บทคัดย่อ**

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหของกฎหมายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ กล่าวคือ การบัญญัติกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นมาโดยเฉพาะ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างแท้จริงและตรงจุด เนื่องจากปัญหาที่ประเทศไทยได้ประสบอยู่มาเป็นเวลานานนั้น มักจะทำให้เกิดการสูญเสียอยู่เสมอ ซึ่งปัญหาเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือด้านความปลอดภัยในพื้นที่ดังกล่าว และนำไปสู่ความเสียหายด้านภาพลักษณ์ในการบริหารจัดการของทางภาครัฐ ซึ่งการที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างครอบคลุมนั้น ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถควบคุมความเสียหายและความสูญเสีย อันจะส่งผลให้เศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวเสียหายตามไปด้วย

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยกับกฎหมายในต่างประเทศแล้ว พบว่า ในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในบริเวณดังกล่าวเป็นอย่างมาก โดยปรากฏในกฎหมายที่ออกมาเพื่อดูแลและป้องกันปัญหาด้านความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นประเทศจาไมกา สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ประเทศออสเตรเลีย หรือสหรัฐอเมริกา (รัฐฟลอริดา) โดยเฉพาะประเทศจาไมกาที่บัญญัติกฎหมายในเรื่องการดูแลความปลอดภัยในบริเวณชายหาดสาธารณะ โดยเฉพาะ เพื่อให้มีหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตทางน้ำสำหรับดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในบริเวณดังกล่าวควบคู่ไปกับการเติบโตของประเทศ

จากการศึกษา ทั้งปัญหาที่เกิดขึ้น ข้อจำกัด และกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศแล้ว พบว่า ปัญหาของประเทศไทยเกิดจากการไม่มีกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในบริเวณชายหาดสาธารณะที่เหมาะสมและเป็นการเฉพาะ จึงมีข้อเสนอแนะว่า จำต้องมีการบัญญัติกฎหมายในเรื่องการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะโดยตรง เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่ดังกล่าว และผลประโยชน์ของประเทศไทยให้สูงที่สุด

(วิทยานิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 173 หน้า)

คำสำคัญ: กฎหมาย, ความปลอดภัย, พื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะ

ลายมือชื่อนักศึกษา ..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....

6106283 : Supharada Kunhanate  
 Thesis Title : Law on Safety and Security in Public Beach Areas  
 Program : Master of Laws  
 Thesis Advisor : Asst.Prof. Thanee Vorapatr, LL.D.

**Abstract**

The purpose of this research was to study the problems and solutions of laws in Thailand on the safety and security in public beach areas, namely the enactment of a new law especially in order to address the aforementioned problems truly and directly. Due to the problems that Thailand has been facing for a long time, this always cause of loss. These kinds of problem affect the reliability of safety and security in these areas, and lead to damage in the image of the government's management. The fact is that Thailand does not have a law that can comprehensively solve the problem, causing Thailand to be unable to control the damage and loss; moreover, this will affect the tourism economy.

When comparing the laws on safety and security in the public beach areas of Thailand to those in other countries, safety and security are found to be very important to them, which appears through the law that enacts to take care and prevent problems in life safety, body and property whether it is Jamaica, Republic of South Africa, Australia, or United State of America (Florida). The law on safety and security in public beach areas was laid down specifically, especially in Jamaica in order to have units and lifeguard to look after the safety and security of those who come to use the service in the area along with the growth of the country.

According to the related studies, it was revealed that there were the problems, limitations, obstacles and solutions of laws in Thailand and other countries, and it was found that Thailand's problems arise from the lack of appropriate and specific laws on safety and security in the public beach areas. Therefore, it is suggested that Legislation to ensure safety and security in public beach areas must be enacted directly, in order to maintain the benefits of people and the interests of Thailand as much as possible.

(Total 173 pages)

Keywords: Law, Safety and Security, Public Beach Area

ลายมือชื่อนักศึกษา ..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....

## สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญรูป	ช
<b>บทที่ 1</b>	
บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	11
1.3 ขอบเขตของการศึกษาและวิจัย	12
1.4 สมมติฐานของการศึกษา	12
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย	13
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	13
<b>บทที่ 2</b>	
แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการดูแล ความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ	14
2.1 แนวคิดและทฤษฎีของประเทศไทยที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในอนามัย ชีวิต และทรัพย์สิน	14
2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและนโยบายสาธารณะ	22
2.3 แนวชายฝั่งทะเล ชายหาด และการกำหนดตำแหน่งพื้นที่	25
2.4 กฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบัน	28
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	44
<b>บทที่ 3</b>	
กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัย ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ	51
3.1 ญี่ปุ่น	51



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2 สาธารณรัฐแอฟริกาใต้	69
3.3 ออสเตรเลีย	81
3.4 สหรัฐอเมริกา	91
3.5 ตารางเปรียบเทียบปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหตามกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศ	104
<b>บทที่ 4</b>	
<b>การวิเคราะห์และเปรียบเทียบลักษณะและข้อจำกัดของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ</b>	<b>109</b>
4.1 วิเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ	110
4.2 วิเคราะห์ปัญหา ข้อจำกัด และอุปสรรคของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ	113
4.3 วิเคราะห์กฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ	120
4.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยกับกฎหมายของต่างประเทศ และวิธีการแก้ไขปัญหตามกฎหมายของต่างประเทศ	124
4.5 วิเคราะห์การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทยตามแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ เพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ให้ควบคู่ไปกับการขยายตัวและเจริญเติบโตของประเทศไทย	136
<b>บทที่ 5</b>	
<b>บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>141</b>
5.1 บทสรุป	141
5.2 ข้อเสนอแนะ	149

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม	152
ภาคผนวก ความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเกี่ยวกับธงและสัญลักษณ์ ของประเทศออสเตรเลีย	162
ประวัติผู้วิจัย	173



## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
3.1	ตารางเปรียบเทียบปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหตามกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศ	104



## สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
1.1	ภาพตารางแสดงลำดับที่ของจังหวัดที่มีเด็กเสียชีวิตจากการตกน้ำหรือจมน้ำมากที่สุด ปี 2552 – 2553	9
1.2	แผนภาพแสดงจำนวนและการเสียชีวิต ต่อประชากร 100,000 คน ของเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เนื่องจากการตกน้ำหรือจมน้ำของประเทศไทย ปี 2542 - 2552	10
1.3	แผนภาพแสดงอัตราการเสียชีวิตต่อประชากร 100,000 คน ของเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เนื่องจากการตกน้ำหรือจมน้ำของประเทศไทย จำแนกตามกลุ่มอายุ ปี 2542 - 2552	10



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทย ถือเป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้รับคามนิยมจากนักท่องเที่ยวทั่วโลก เนื่องจากมีหมู่เกาะ ชายหาดสาธารณะ น้ำทะเลที่ใสสะอาด รวมไปถึงธรรมชาติที่ยังอุดมสมบูรณ์ เหมาะสมแก่การมาพักผ่อนหย่อนใจและท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ

นอกจากนี้ ทะเลของประเทศไทยยังได้รับการขนานนามและการจัดอันดับว่ามีทะเลสวยงามและชายหาดสาธารณะที่สะอาด ซึ่งปรากฏอยู่ในการจัดอันดับระดับโลก อ้างอิงจากสื่อท่องเที่ยวต่างๆ อาทิ U.S. News<sup>1</sup> Insider<sup>2</sup> Planetware<sup>3</sup> รวมไปถึง CNN Travel ก็ยังจัดอันดับให้ทะเลของประเทศไทยเป็น 100 Best beaches around the world<sup>4</sup> ซึ่งการจัดอันดับตามสื่อท่องเที่ยวต่างๆ ดังกล่าวนั้น ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้นักท่องเที่ยวจำนวนมากจากหลายหลากประเทศทั่วโลก ตัดสินใจเดินทางมาท่องเที่ยว ณ บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทย

ทั้งนี้ จากรายงานสถิติการท่องเที่ยวของประเทศไทย ตั้งแต่ ปี 2552-2558 มีการรายงานรายได้จากนักท่องเที่ยว ในพื้นที่ 23 จังหวัดชายทะเล กล่าวคือ สมุทรปราการ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ฉะเชิงเทรา สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ นครศรีธรรมราช กระบี่

---

<sup>1</sup> From *Best Beaches in the World*, by U.S.News & World Report, 2020, Retrieved from <https://travel.usnews.com/rankings/best-beaches-in-the-world/>

<sup>2</sup> From *50 Beautiful beaches around the world*, by Lakritz, 2020, Retrieved from <https://www.insider.com/best-beaches-in-the-world-2017-11>

<sup>3</sup> From *15 Best Beaches in the World*, by Wilbanks, 2019, Retrieved from <https://www.planetware.com/world/best-beaches-in-the-world-tci-1-3.htm>

<sup>4</sup> From *100 Best Beaches around the world*, by CNN travel, 2017, Retrieved from <https://edition.cnn.com/travel/article/100-best-beaches/index.html>

พังกา ภูเก็ต สุราษฎร์ธานี ระนอง ชุมพร สงขลา สตูล ตรัง พัทลุง ปัตตานี นราธิวาส รวมเป็นรายได้ทั้งสิ้น 3,600,327 ล้านบาท และมีจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวใน 23 จังหวัด สูงถึง 451,610,858 คน ภายในระยะเวลา 8 ปีที่ผ่านมา และในแต่ละปี มีจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้นกว่าปีก่อนๆ<sup>5</sup> จึงถือได้ว่า การท่องเที่ยวทั้งจากนักท่องเที่ยวในประเทศไทยและนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ เป็นหนึ่งในกระบวนการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศไทยที่สำคัญที่สุด สร้างรายได้และอาชีพให้แก่ประเทศและประชาชนในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเป็นอย่างมาก

เนื่องด้วยจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้เกิดกิจกรรมนันทนาการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว อาทิ การที่ผู้ประกอบการ นักลงทุน หรือคนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ที่อยู่อาศัยใกล้กับชายหาด มาลงทุนประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็น โรงแรม รีสอร์ท ร้านอาหาร ตลาดชุมชน สโมสร กิจการให้เช่ายานพาหนะ ธุรกิจนำเที่ยว รวมไปถึงสถานที่ให้บริการกิจกรรมทางน้ำด้วย ซึ่งเป็นการเพิ่มความสะดวกสบายและการพักผ่อนหย่อนใจให้แก่นักท่องเที่ยวทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้ได้มีกิจกรรมบริเวณชายหาดสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

ทั้งนี้ กิจกรรมบริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทย ซึ่งได้จัดไว้สำหรับนักท่องเที่ยวทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีมากมายหลากหลายรูปแบบ และกำลังเป็นที่นิยมแพร่หลายในหมู่นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อาทิ กิจกรรมชายหาดประเภทกีฬา การว่ายน้ำบริเวณชายหาดสาธารณะ รวมไปถึงการนอนอาบแดด และที่มักจะพบได้เห็นทั่วไปในบริเวณพื้นที่ชายหาดสาธารณะ คือ กิจกรรมทางน้ำ อาทิ การดำน้ำดูปะการังหรือสัตว์ทะเลน้ำตื้น (Snorkelling) การดำน้ำลึก (Scuba Diving) ฟลายบอร์ด (Flyboard) เวคบอร์ด (Wakeboard) โฟลวไรเดอร์ (Flowrider) ไคท์เซิร์ฟ (Kite surf) พายเรือคายัค (Kayaking) เซิร์ฟบอร์ด (Surfboard) วินด์เซิร์ฟ (Wind Surfing) เจ็ตสกี (Jetski) พาราเซล (Parasailing) ห่วงยางไต่คลื่น (Tubing) สแตนอัพแพดเดิ้ลบอร์ด (Standup Paddle Boarding) และเรือห่วงยางที่มักนิยมเรียกกันว่า Banana Boat เป็นต้น จะเห็นได้ว่า กิจกรรมทางน้ำในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เป็นกิจกรรมนันทนาการอื่นนอกเหนือไปจากการมาพักผ่อนริมชายหาดสาธารณะแต่เพียงอย่างเดียว และยังเป็นกิจกรรมใน

<sup>5</sup> จาก สถิติจำนวนนักท่องเที่ยว 24 จังหวัดชายทะเล ปี พ.ศ. 2552-2558, โดย ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล, 2560, สืบค้นจาก [http://www.mkh.in.th/index.php?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=346&Itemid=173&lang=th](http://www.mkh.in.th/index.php?option=com_content&view=article&layout=edit&id=346&Itemid=173&lang=th)

รูปแบบที่ให้ความบันเทิง สนุกสนาน และแปลกใหม่สำหรับนักท่องเที่ยวทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศอีกด้วย

ดังนั้น การทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จึงกลายเป็นจุดสนใจหลักของการเดินทางมาท่องเที่ยว เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้มีกิจกรรมร่วมกับเพื่อนหรือครอบครัว อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวและเป็นการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยด้วย แต่ถึงกระนั้น การทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ก็นำมาซึ่งความเสียหายและภัยอันตรายหลากหลายประการ ส่งผลกระทบต่อทั้งทางทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศน์ทางทะเล วิถีชีวิต วัฒนธรรม หรือแม้แต่อุบัติเหตุและความเสียหายในพื้นที่บริเวณพื้นที่ชายหาดสาธารณะด้วย

โดยหนึ่งในสาเหตุของความเสียหายในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่สำคัญ คือ ขาดความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันจะเห็นได้จากสื่อมากมายที่ได้นำเสนอเกี่ยวกับอุบัติเหตุในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นจากการทำกิจกรรมบริเวณชายหาด กีฬาทางน้ำ อุบัติเหตุทางน้ำ และยังมีกิจกรรมอีกหลายประเภทที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเล ชีวิตร่างกาย หรือทรัพย์สิน ซึ่งจากการรายงานสถิติอุบัติเหตุ โดยอ้างอิงจากข่าวสารในปัจจุบัน อาทิ อุบัติเหตุเรือ Jet Ski ระเบิดที่บริเวณชายหาดบางแสน<sup>6</sup> เรือ Jet Ski ชนเข้ากับเรือประมงที่จอดหาลากกลางทะเล<sup>7</sup> นักท่องเที่ยวชาวออสเตรเลียตกจาก Parasailing เสียชีวิต<sup>8</sup> นักท่องเที่ยวชาวไอซ์แลนด์เล่น Kiteboarding จมน้ำเสียชีวิตที่หัวหิน<sup>9</sup> ซึ่งรายงานการเกิดอุบัติเหตุทั้งหมดนี้ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของอุบัติเหตุทางน้ำอันเกิดจากการทำกิจกรรมทางทะเล นอกจากนี้ ยังมีกรณีอื่นๆ อีกมากที่เป็นสาเหตุของการบาดเจ็บและการเสียชีวิต อาทิ การจมน้ำ เรือล่ม โคนสัตว์ทะเลมีพิษทำร้าย หรืออุบัติเหตุเล็กๆ น้อยๆ จากความประมาทเลินเล่อหรือระมัดระวังไม่เพียงพอในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันอาจจะส่งผลให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ จนมักจะทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างหน่วยงาน

<sup>6</sup> จาก *ระทึก! เจ็ตสกีบางแสนระเบิด ไฟลุกไหม้วอดทั้งลำ คนขับรอดปาฏิหาริย์*, โดย ข่าววันใหม่, 2563, สืบค้นจาก <https://teroasia.com/news/201025?ref=news>

<sup>7</sup> จาก *เจ็ตสกี นทท.ชนเรือประมงกลางทะเลบางแสน บาดเจ็บ 1 ราย*, โดย เวิร์คพอยท์ นิวส์, 2560, สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/เจ็ตสกี-นทท-ชนเรือประมง/>

<sup>8</sup> จาก *ถึงเวลาทบทวนเล่น 'พาราเซลลิ่ง' เสียชีวิตจะแก้ปัญหาอย่างไรให้กับนักท่องเที่ยว?*, โดย วอยซ์ ทีวี, 2560, สืบค้นจาก <https://www.voicetv.co.th/read/507154>

<sup>9</sup> จาก *นทท.ไม่สนคำเตือน เล่นไคท์บอร์ด ใต้คลื่นจมน้ำดับ*, โดย เวิร์คพอยท์ นิวส์, 2560, สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/นทท-ไม่สนคำเตือน-เล่นไคท์/>

ที่ดูแลความปลอดภัยบริเวณชายหาด นักท่องเที่ยวทั้งในประเทศและจากต่างประเทศ เจ้าของกิจการ ผู้ให้บริการกิจกรรมทางน้ำ ผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบ หรือแม้กระทั่งเหตุการณ์อื่นใดที่สร้างความรบกวนและไม่สะดวกสบายแก่นักท่องเที่ยวด้วย

นอกจากกิจกรรมทางน้ำแล้ว การเล่นน้ำ กีฬาชายหาด หรือการนอนอาบแดดบริเวณชายหาดสาธารณะ ก็อาจจะก่อให้เกิดอันตรายได้อีกด้วย อาทิ ภัยอันตรายจากสัตว์ทะเล จำพวกแมงกะพรุน หอยเม่น กุ้งทะเล หรือฉลามที่เข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาดหรือน้ำตื้น แม้ว่าจากงานวิจัยหลายฉบับจะยืนยันแล้วว่า ฉลามบางสายพันธุ์นั้น จะไม่โจมตีมนุษย์ก็ตาม<sup>10</sup> แต่ถึงอย่างนั้น การพบเห็นสัตว์ทะเลที่มีรูปร่างแปลกประหลาดหรือสัตว์ที่มีขนาดใหญ่ ก็ยังเป็นสิ่งที่หลายคนอาจจะไม่ทราบถึงข้อมูลจำเพาะของสัตว์นั้นๆ แม้ว่าจะไม่เป็นอันตรายใดๆ ก็ตาม และยังสร้างความหวาดกลัวแก่ผู้ที่พบเห็นหรือนักท่องเที่ยวอยู่ดี รวมถึง อันตรายจากการจมน้ำเสียชีวิตอีกด้วย

ดังนั้น จึงทำให้กระแสวิพากษ์วิจารณ์ในหลากหลายแง่มุมเกี่ยวกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือกฎระเบียบอื่นใดที่จะมารองรับความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะหรือไม่ อันจะช่วยดูแล คุ้มครอง และป้องกันภัยอันตราย ทั้งจากการทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันตรายจากสัตว์ทะเล หรืออุบัติเหตุทางน้ำอื่นๆ ที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันอยู่ในความดูแลของภาครัฐ เพื่อเป็นการประกันด้านความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทย

แม้ว่าในปัจจุบัน จะเริ่มมีน่าน โยบายต่างๆ ของทางหน่วยงานท้องถิ่นมาใช้ในเชิงปฏิบัติ เพื่อเป็นการดูแล คุ้มครอง และป้องกันภัยอันตรายแก่ผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันเป็นสถานที่ที่มักเกิดอันตรายจากความประมาททั้งจากตัวนักท่องเที่ยวเอง ผู้ประกอบการที่ให้บริการกิจกรรมทางน้ำ หรือแม้แต่ผู้คนที่สัญจรไปมาก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากนโยบายและแนวทางการปฏิบัติต่างๆ นั้น ยังหาไม่ประสิทธิภาพเพียงพอไม่ เนื่องจากไม่ได้มีสภาพบังคับใช้เป็นกฎหมาย อีกทั้งยังเป็นเพียงแนวทางในการปฏิบัติชั่วคราวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดูแลความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวในช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น อาทิ เทศกาลสำคัญต่างๆ ช่วงฤดูฤดูลมมรสุม เป็นต้น

<sup>10</sup> จาก คำอธิบายทางวิทยาศาสตร์ ว่าเหตุใดเราจึงกลัวฉลาม, โดย NGThai, 2562, Retrieved from <https://ngthai.com/animals/23121/whyareweafraidofsharks/>



ดังนั้น การที่มีได้จัดให้มีขึ้นเป็นกฎหมายโดยเฉพาะและบังคับใช้อย่างต่อเนื่อง จึงไม่สามารถดูแล คุ่มครอง และป้องกันอันตรายในพื้นที่บริเวณชายหาดได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็น ซึ่งไม่อาจทำให้สถิติอุบัติเหตุลดลง โดยอ้างอิงจากสถิติอุบัติเหตุทางน้ำ ซึ่งได้มีการบันทึกสถิติและรายงานไว้โดยกรมเจ้าท่า ในระหว่างปี 2545-2557 ว่า อุบัติเหตุส่วนใหญ่เกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณชายฝั่งของประเทศไทย จำนวน 202 ครั้ง คิดเป็น 49.8% ของจำนวนอุบัติเหตุทั้งหมด ถัดลงมาคือ อุบัติเหตุทางทะเลในเส้นทางระหว่างประเทศ คิดเป็น 1.2%<sup>11</sup> และนอกจากนี้ รายงานสถิติปี 2563 จากกรมควบคุมโรค ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ถึง 30 กันยายน 2563 พบว่า เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี จมน้ำถึง 692 ราย และช่วงวันที่ 12-18 ตุลาคม 2563 เสียชีวิตจากการจมน้ำ 7 ราย ซึ่งเป็นสาเหตุการเสียชีวิตอันดับ 1 ของเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี ในประเทศไทย และรายงานจากกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ได้บันทึกผลการรายงานข้อมูลจากมรณบัตรในปี 2562 ว่ามีผู้เสียชีวิตจากการจมน้ำสูงถึง 3,306 ราย (ข้อมูลจากคลังข้อมูลสุขภาพ (Health Data Center) กระทรวงสาธารณสุข)<sup>12</sup> นับว่าเป็นอัตราการเสียชีวิตที่สูงมากในประเทศไทย

ด้วยเหตุที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดของประเทศไทย ทั้งในเรื่องของการจัดหน่วยงานดูแล มาตรการหรือนโยบายในการดูแลความปลอดภัย รวมไปถึงการสนับสนุนจากภาครัฐ อันเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวจากภายในประเทศหรือจากต่างประเทศก็ตาม ถือว่ามีความสำคัญอย่างมากในการดูแลความปลอดภัยและพยายามที่จะหาแนวทางในการลดอัตราการเกิดอุบัติเหตุและการเสียชีวิตในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายและการสูญเสียเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้จัดให้มีขึ้นซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด และนโยบายต่างๆ ที่นำมาปรับใช้ในทางปฏิบัติ ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงควรมีการกำหนดแนวทางในด้านต่างๆ เพื่อป้องกันและดูแลอย่างเข้มงวดและต่อเนื่อง รวมถึงการบังคับทุกภาคส่วนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดูแลความปลอดภัยในท้องถิ่นๆ เพื่อให้พื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น

<sup>11</sup> จาก *วิเคราะห์หัวข้อข่าวอุบัติเหตุเรื่อง เสร้า อัลบั้มภาพ ก่อน-หลังซากเรือมรณะ ภาพที่สุดแสนจะธรรมดา แต่ทำไม่ยิ่งดูยิ่งขนลุก*, โดย Tagu Offshore Thailand, 2561, สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/taguthailand/posts/310672709712593/>

<sup>12</sup> จาก *คลังข้อมูลสุขภาพปี 63 พบเด็กต่ำกว่า 15 ปีจมน้ำสูง! เหตุพลัดตก ว่ายน้ำไม่เป็น*, โดย มูลนิธิวิจัยและสาธารณสุขไทย, 2563, สืบค้นจาก <https://www.hfocus.org/content/2020/10/20352>

ทั้งนี้ ปัญหาเรื่องความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดของประเทศไทยสาธารณะ ประสบมาเป็นเวลานาน ไม่ว่าจะเกิดจากกิจกรรมทางน้ำ กิจกรรมชายหาด หรือเป็นอุบัติเหตุอื่นใดในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะก็ตาม ล้วนส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินได้ทั้งสิ้น เนื่องจากไม่มีการป้องกันความเสียหายหรือกฎหมายใดที่จะมารองรับหรือบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีความมุ่งหมายว่า สถิติการบาดเจ็บ เสียชีวิต รวมไปถึงการสูญหายของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จะลดลงและหมดไปที่สุดในที่สุด

ซึ่งสาเหตุหลักที่เป็นปัจจัยในการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงในเรื่องของกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยนั้น อันเนื่องมาจากการขาดความรู้ ความเข้าใจ การตระหนักถึงความสำคัญ และความสามารถในการจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายขึ้น โดยสามารถวิเคราะห์เหตุการณ์ได้ ดังนี้

จากรายงานสถิติที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ พบว่ามีเหตุการณ์ฉลามทำร้ายนักท่องเที่ยว ซึ่งในประเทศไทยเคยมีรายงานนักท่องเที่ยวถูกฉลามกัดในหลายท้องที่ อาทิ นักท่องเที่ยวซึ่งคาดว่าถูกฉลามหัวบาตรกัด ณ จังหวัดพังงา<sup>13</sup> หรือมีการรายงานว่า พบกลุ่มฉลามบริเวณ ไซดหิน ณ หน้าวัดถ้ำเขาเต่า หัวหิน<sup>14</sup> แต่ทั้งนี้ ด้วยความที่เหตุการณ์ฉลามทำร้ายผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะในประเทศไทยนั้น นานครั้งจะเกิดขึ้น โดยรายงานที่พบล่าสุดคือดังรายงานข้างต้น แม้ฉลามอาจจะพบได้ตามชายฝั่งทั้งอ่าวไทยและชายฝั่งอันดามัน แต่ไม่มีรายงานการทำร้ายที่อันตรายถึงชีวิตมานานมากแล้ว เนื่องจากฉลามที่พบในประเทศไทย คือ ฉลามหัวบาตร และฉลามหูดำ ซึ่งเป็นฉลามที่มักจะไม่โจมตีสัตว์ใหญ่ และมักจะจู่โจมด้วยความเข้าใจผิดเนื่องจากชายฝั่งทะเลน้ำขุ่น จึงอาจคิดว่าเป็นเหยื่อ<sup>15</sup> ประเทศไทยจึงมิได้กฎหมายโดยเฉพาะมารองรับตรงส่วนนี้ และไม่ได้ตระหนักถึงความปลอดภัยมากเพียงพอ เพราะเห็นว่า เป็นเหตุการณ์ที่ค่อนข้างไกลตัวมากเกินไป

<sup>13</sup> จาก ฉลามกัดคนทท. คร.ธรรม์ เนะไม่ต้องทำร้ายกันแต่ให้เพิ่มความระมัดระวัง, โดย เวิร์คพอยท์ ทูเดย์, 2563, สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/shark-2/>

<sup>14</sup> จาก หัวหินแตกตื่น คลิปฉลาม หลังพบฝูงลงเล่นน้ำทะเล โคนกัดเลือดอาบ อ.ธรรม์ ยันไม่อันตราย!, โดย Khasod online, 2561, Retrieved from [https://www.khasod.co.th/special-stories/news\\_972777](https://www.khasod.co.th/special-stories/news_972777)

<sup>15</sup> จาก เศรษฐกิจออนไลน์ โดยนักวิทยาศาสตร์ทางทะเลเกี่ยวกับฉลามที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์, โดย ธรรม์ ชำรงน วาสวัตส์, 2561, สืบค้น จาก <https://www.facebook.com/thon.thamrongnawasawat/posts/2142103205804871>

จะเห็นได้ว่า ประเทศไทย ไม่ได้ตระหนักถึงความปลอดภัยของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเท่าที่ควร ซึ่งอาจจะคาดคิดว่าเป็นเหตุการณ์ไกลตัว และมีได้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง แม้ในบางพื้นที่จะมีน่านโยบายในระดับท้องถิ่นมาใช้ในเชิงปฏิบัติ เพื่อคอยดูแลความปลอดภัยแก่คนอยู่บ้าง แต่ก็ยังคงมีอุบัติเหตุอยู่บ่อยครั้ง และมักจะเกิดความสูญเสียทั้งในแง่ของชีวิต ทรัพย์สิน รวมไปถึงในแง่ของเศรษฐกิจอีกด้วย ซึ่งหากปล่อยให้สถานการณ์ยังคงดำเนินไปเฉกเช่นนี้แล้ว ย่อมเป็นการยากที่จะป้องกันและดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้ได้รับความปลอดภัยอันเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง และเมื่อได้พิจารณาจากสถานการณ์ในปัจจุบันแล้วนั้น ยังไม่มีกฎหมายใดๆ ที่บังคับใช้อย่างเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

นอกจากเหตุการณ์ข้างต้นแล้ว ยังมีอุบัติเหตุทางน้ำอีกมากที่มีบันทึกรายงานถึงสถิติในประเทศไทย อันเกี่ยวเนื่องกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด ตามบันทึกรายงานสถิติการเกิดอุบัติเหตุบริเวณชายหาดสาธารณะ และอัตราการเสียชีวิต บาดเจ็บที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ดังนี้

บันทึกรายงานข่าวว่า เมื่อปี 2560 มีคนเสียชีวิตจากการเล่นน้ำทะเลมากที่สุด โดยมีนักท่องเที่ยวได้รับอันตรายจากการลงเล่นน้ำทะเลปีละ 1,000 กว่าคน และตายปีละ 10 กว่าคน แม้ต่อมาจังหวัดภูเก็ตจะมีการก่อตั้งชมรม Lifeguards ซึ่งส่วนมากเป็นพนักงานของโรงแรม มาช่วยในฐานะอาสาสมัคร ทำให้อัตราของผู้ประสบอุบัติเหตุและเสียชีวิตลดลงเกินกว่าครึ่งหนึ่งก็ตาม<sup>16</sup>

บันทึกรายงานข่าวว่า ในปี 2561 สถิติการจมน้ำเสียชีวิตของนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ มีนักท่องเที่ยวจมน้ำเสียชีวิต 19 ราย และในปี 2562 มีนักท่องเที่ยวจมน้ำเสียชีวิต 22 ราย ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า เสียชีวิตเนื่องจากการลงเล่นน้ำบริเวณชายหาดต่างๆ ของจังหวัดภูเก็ตและเกิดเหตุจมน้ำจำนวน 16 ราย เสียชีวิตจากการดำน้ำตื้น (Snorkeling) 4 ราย เสียชีวิตจากการดำน้ำลึก (Scuba Diving) 1 ราย และเสียชีวิตจากการจมน้ำในสระน้ำของโรงแรม 1 ราย โดยเฉพาะในเดือนพฤศจิกายน มี

<sup>16</sup> จาก ชายหาดไทยขาดไลฟ์การ์ด, โดย ลมกรด, 2561, *ไทยรัฐออนไลน์*, สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/newspaper/columns/1278691>

นักท่องเที่ยวจมน้ำสูงถึง 5 ราย ส่วนนักท่องเที่ยวที่ประสบอุบัติเหตุจมน้ำที่ได้รับการช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ก็มีจำนวนมาก<sup>17</sup>

บันทึกรายงานข่าวเกี่ยวกับอุบัติเหตุทางทะเลว่า เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2561 มีนักท่องเที่ยวจากประเทศออสเตรเลีย เข้าเจ็ทสกีซบและได้รับบาดเจ็บ 3 ราย บริเวณหาดไทรตรง จังหวัดภูเก็ต และเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2561 เรือบรรทุกคนโดยสาร คิงส์โพไซดอน 959 เกิดเหตุถังน้ำมันเชื้อเพลิงรั่ว มีชาวต่างประเทศได้รับบาดเจ็บ 11 ราย บริเวณเกาะพีพีเล จังหวัดภูเก็ต และเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2561 เรือพิมพ์ราชา เดินเรือด้วยความประมาท มีผู้ได้รับบาดเจ็บ 8 ราย<sup>18</sup>

บันทึกรายงานข่าวว่า ช่วงเดือนมกราคม-สิงหาคม ในปี 2559 มีจำนวนนักท่องเที่ยวที่ได้รับบาดเจ็บทางน้ำกว่า 101 คน เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปี 2558 ถึง 24.25% ที่มีนักท่องเที่ยวบาดเจ็บเพียงแค่ 4 คน และมีจำนวนนักท่องเที่ยวเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางน้ำ 55 คน เพิ่มขึ้น 34.14% จากปีก่อน ซึ่งเสียชีวิต 41 คน โดยนักท่องเที่ยวจากประเทศจีนได้รับอุบัติเหตุมากที่สุด เป็นอันดับ 1 โดยจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นจังหวัดที่นักท่องเที่ยวประสบอุบัติเหตุสูงสุด รองลงมาคือจังหวัดภูเก็ต<sup>19</sup>

บันทึกรายงานสถิติของกระทรวงสาธารณสุข ได้สรุปสถานการณ์ การตกน้ำหรือจมน้ำของเด็กจากทั่วโลก พบว่า มีเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี จมน้ำเสียชีวิตกว่า 135,585 รายต่อปี หรือเฉลี่ย วันละ 372 ราย ขณะที่ประเทศไทยพบเด็กที่เสียชีวิตจากเหตุจมน้ำ มากกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว ถึง 5-15 เท่า ซึ่งถือเป็นสาเหตุแห่งการเสียชีวิตอันดับ 1 ของเด็กไทยที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี เมื่อเทียบกับการเสียชีวิตจากสาเหตุอื่นๆ จากสถิติ ค่าเฉลี่ย 5 ปี ในช่วงปี 2547-2551 ในขณะที่ช่วงปิดภาคการศึกษา ฤดูร้อน เดือนมีนาคม - พฤษภาคม มีเด็กตกน้ำหรือจมน้ำ สูงถึงเกือบ 500 คน โดยแหล่งน้ำที่มีเด็ก

<sup>17</sup> จาก *ต้องอุดรูรั่ว! นักท่องเที่ยวจมน้ำตาย หลังพบปี 62 ยอดพุ่งดับ 22 ราย*, โดย ผู้จัดการ, 2562, สืบค้นจาก <https://mgronline.com/south/detail/9620000116425>

<sup>18</sup> จาก *ย้อนสถิติอุบัติเหตุทางทะเลของกรมเจ้าท่า ตั้งแต่ต้นปี 2561 เกิดเหตุ 3 ครั้ง และล่าสุดอุบัติเหตุทางทะเล เมื่อวันที่ 5 ก.ค.61 ถือเป็นครั้งที่ยรุนแรงที่สุด*, โดย ไทยพีบีเอส, 2561, สืบค้นจาก <https://twitter.com/thaipbs/status/1015208793821491201>

<sup>19</sup> จาก *กระทรวงท่องเที่ยว-กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ออกมาตรการจัดระเบียบการท่องเที่ยวทางทะเล หลังสถิตินักท่องเที่ยวประสบอุบัติเหตุพุ่งปรี๊ด 2,425%*, โดย มติชน, 2559, สืบค้นจาก [https://www.matichon.co.th/economy/news\\_355203](https://www.matichon.co.th/economy/news_355203)

เสียชีวิตจากการตกน้ำหรือจมน้ำสูงสุด คือ แหล่งน้ำธรรมชาติ คิดเป็นร้อยละ 49.9 จากสถิติ ค่าเฉลี่ย 10 ปี ในช่วงปี 2541 - 2550.<sup>20</sup>

ปี	2552	2553
ลำดับที่	จังหวัด	จังหวัด
1	จังหวัดบุรีรัมย์	จังหวัดนครราชสีมา
2	จังหวัดอุบลราชธานี	จังหวัดชลบุรี
3	จังหวัดศรีสะเกษ	จังหวัดอุดรธานี
4	จังหวัดอุดรธานี	จังหวัดสุรินทร์
5	จังหวัดสุรินทร์	จังหวัดอุบลราชธานี
6	กรุงเทพมหานคร	จังหวัดกาญจนบุรี
7	จังหวัดนครราชสีมา	จังหวัดบุรีรัมย์
8	จังหวัดสงขลา	กรุงเทพมหานคร
9	จังหวัดร้อยเอ็ด	จังหวัดฉะเชิงเทรา
10	จังหวัดขอนแก่น	จังหวัดขอนแก่น

รูปที่ 1.1 ภาพตารางแสดงลำดับที่ของจังหวัดที่มีเด็กเสียชีวิตจากการตกน้ำหรือจมน้ำมากที่สุด ปี 2552 – 2553<sup>21</sup>

การวิเคราะห์ข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี ตั้งแต่ปี 2542 - 2552 พบว่า ในแต่ละปี มีเด็กที่เสียชีวิตจากการจมน้ำมากถึงปีละ 1,415 คน หรือวันละเกือบ 4 คน โดยเด็กชายมีอัตราการเสียชีวิตจากการจมน้ำมากกว่าเด็กหญิงถึง 2 เท่า

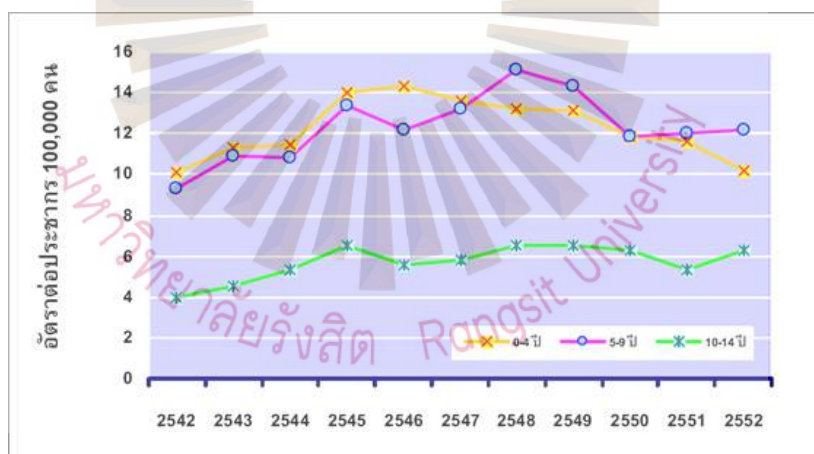
<sup>20</sup> จาก น้ำพรากชีวิต จมน้ำ...ครองสถิติสูงสุดการตายของเด็กไทย, โดย MGR Online, 2553, สืบค้นจาก <https://mgronline.com/live/detail/9530000007483>

<sup>21</sup> จาก จำนวนการเสียชีวิตจากการจมน้ำในเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ.2553, โดย กรมควบคุมโรค กองโรคไม่ติดต่อ, (2554), สืบค้นจาก <http://thaincd.com/document/file/drowning/จำนวนการตายจากจมน้ำ.pdf>



รูปที่ 1.2 แผนภาพแสดงจำนวนและการเสียชีวิต ต่อประชากร 100,000 คน ของเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เนื่องจากการตกน้ำหรือจมน้ำของประเทศไทย ปี 2542 - 2552<sup>22</sup>

และกลุ่มอายุที่เสียชีวิตจากการจมน้ำมากที่สุด จากการวิเคราะห์ข้อมูลการเสียชีวิตจากการตกน้ำหรือจมน้ำในเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ของสำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค พบว่า กลุ่มเด็กที่เสียชีวิตจากการจมน้ำสูงสุด ได้แก่ เด็กที่มีอายุ 5-9 ปี รองลงมา คือ 0-4 ปี และ 10-14 ปี



รูปที่ 1.3 แผนภาพแสดงอัตราการเสียชีวิตต่อประชากร 100,000 คน ของเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เนื่องจากการตกน้ำหรือจมน้ำของประเทศไทย จำแนกตามกลุ่มอายุ ปี 2542 - 2552<sup>23</sup>

<sup>22</sup> จาก “จมน้ำ” คร่าชีวิตเด็กไทย เกือบ 4 คนต่อวัน, โดย สำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสุขภาพ, 2563, สืบค้นจาก [https://www.hiso.or.th/hiso/tonkit/tonkits\\_36.php](https://www.hiso.or.th/hiso/tonkit/tonkits_36.php)

<sup>23</sup> จาก สำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสุขภาพ, อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 22

จากบันทึกรายงานสถิติการเกิดอุบัติเหตุบริเวณชายหาดสาธารณะและอัตราการเสียชีวิตบาดเจ็บ และสูญหายที่เกิดขึ้นในประเทศไทยข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีบันทึกรายงานสถิติเกี่ยวกับอุบัติเหตุทางน้ำ และสถิติการเสียชีวิตจากการจมน้ำเป็นจำนวนมาก แต่ประเทศไทยกลับไม่มีกฎหมายที่เป็นการเฉพาะเจาะจงในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย แม้จะมีการนำนโยบายของหน่วยงานระดับท้องถิ่นมาปรับใช้ในเชิงปฏิบัติเพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอยู่บ้าง แต่กลับพบว่ายังเป็นปัญหาอยู่มาก และยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เนื่องจากขาดสภาพบังคับใช้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะในฐานะที่เป็นกฎหมาย อีกทั้ง นโยบายเชิงปฏิบัติที่นำมาปรับใช้ดังกล่าว ก็เป็นเพียงนโยบายชั่วคราวชั่วคราวเท่านั้น มิได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องหรือในระยะยาว รวมถึง ไม่มีการกล่าวถึงบทลงโทษหรือผลของการมีปฏิบัติตาม

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

1.2.2 เพื่อทราบปัญหาและจุดบกพร่องที่เกิดจากการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ตลอดจนความเสียหายที่เกิดขึ้นเมื่อมีเหตุการณ์อันตรายดังกล่าว เพื่อที่จะสามารถเห็นถึงประเด็นปัญหาและสามารถกำหนดกฎหมายที่เหมาะสมในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้

1.2.3 เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบแนวทางการจัดการอันเกี่ยวข้องกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ และเพื่อแก้ไขและเสนอแนะแนวทางปรับเปลี่ยนนโยบายในเชิงปฏิบัติเดิมที่มีอยู่ก่อนแล้ว เพื่อนำไปสู่การบัญญัติกฎหมายโดยเฉพาะ

1.2.4 เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะบทบัญญัติที่เหมาะสมกับประเทศไทยในการบัญญัติกฎหมายโดยเฉพาะที่จะนำมาปรับใช้กับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

### 1.3 ขอบเขตของการศึกษาและวิจัย

ศึกษาค้นคว้าจากทฤษฎีและแนวคิดของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อเปรียบเทียบ และชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดจากจุดบกพร่องและขาดประสิทธิภาพ ส่งผลให้ขาดมาตรการการป้องกัน และดูแลที่รัดกุมชัดเจน อันอาจส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้ ทั้งมาตรการจากรัฐบาล หน่วยงานท้องถิ่น รวมถึงผู้ประกอบการอันเกี่ยวกับกิจกรรมทางน้ำ ผู้ประกอบการ โรงแรมหรือรีสอร์ท หรือผู้เกี่ยวข้องอื่นที่อาจจะมีมาตรการอื่นใดเพื่อดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาใช้บริการในกิจการของตนเอง

### 1.4 สมมติฐานของการศึกษา

กฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยนั้น ยังไม่ได้บัญญัติขึ้นเป็นกฎหมายโดยเฉพาะ ยังคงเป็นเพียงนโยบายและยุทธศาสตร์ที่นำไปปรับใช้ในเชิงปฏิบัติ ไม่มีสภาพบังคับใช้เช่นกฎหมายและไม่ได้มีการปฏิบัติอย่างเป็นทางการ ทั้งยังไม่มี การบังคับใช้ที่ชัดเจนแน่นอน ระยะเวลา หรือมาตรการที่ชัดเจนรัดกุมในทุกพื้นที่บริเวณชายหาดที่เปิดให้เข้าใช้บริการอย่างสาธารณะ อันนักท่องเที่ยวและประชาชนสามารถเข้าถึงและสามารถทำกิจกรรมชายหาดหรือกิจกรรมทางน้ำได้ ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในการบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงยังคงเกิดอุบัติเหตุทางน้ำและอุบัติเหตุในพื้นที่บริเวณชายหาดอยู่เสมอ รวมไปถึง หน่วยงานท้องถิ่นหรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวก็ยังสามารถดูแลความปลอดภัยได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง อันอาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่ทางเศรษฐกิจและรายได้ของประเทศไทย ดังนั้น จึงควรแก้ไขอย่างเร่งด่วน เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยเฉพาะมาตรการดูแลความปลอดภัยและการช่วยเหลือในด้านต่างๆ จากทางภาครัฐ ทั้งนี้ โดยอาจจะเป็นการจัดให้มีขึ้นซึ่งกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ขึ้นเป็นกฎหมายเป็นอีกฉบับหนึ่ง โดยอาจจะเป็นในรูปแบบของการบัญญัติเป็นกฎหมายกลาง และมีการนำไปบังคับใช้ในแต่ละท้องถิ่นที่มีอำนาจดูแลพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณดังกล่าว รวมไปถึงอาศัยความร่วมมือจากภาคเอกชน นักท่องเที่ยว ประชาชน และในระดับระหว่างประเทศ เพื่อการพัฒนารูปแบบการดูแลความปลอดภัยในด้านต่างๆ ที่สอดคล้องกัน โดยนำมาปรับ



ใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เพื่อลดอัตราการเกิดอุบัติเหตุ การเสียชีวิต การสูญหาย และเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการท่องเที่ยวด้วย

## 1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

ในการวิจัย จะใช้วิธีการค้นคว้าในเชิงคุณภาพจากเอกสารวิชาการ บทความ งานวิจัย การค้นคว้าอิสระ ตำรา วารสาร หนังสือกฎหมายในทางนิติศาสตร์และทฤษฎีทางกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทั้งในภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ จากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ รวมถึงทางอินเทอร์เน็ตด้วย เพื่อศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี หรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

1.6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาและจุดบกพร่องที่เกิดจากการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ตลอดจนความเสียหายและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเมื่อมีเหตุการณ์ภัยอันตรายดังกล่าว อันทำให้สามารถเห็นถึงประเด็นปัญหาและสามารถกำหนดกฎหมายที่เหมาะสมในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้

1.6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหากฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ และเสนอแนะแนวทางปรับเปลี่ยนนโยบายในเชิงปฏิบัติเดิมที่มีอยู่ก่อนแล้ว เพื่อนำไปสู่การบัญญัติกฎหมายโดยเฉพาะ

1.6.4 ทำให้สามารถเสนอแนวทางหรือมาตรการที่เหมาะสมกับประเทศไทยในการบัญญัติกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้กับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัย ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

จากปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องและยาวนานในประเทศไทย อันส่งผลให้เกิดความเสียหายทั้งในแง่ของชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน รวมไปถึงความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยด้วย ไม่ว่าจะเกิดจากอุบัติเหตุทางน้ำ พุทธกรรมกรทำกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่บริเวณชายหาดของนักท่องเที่ยว ซึ่งทั้งหมด ล้วนเกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะทั้งสิ้น จึงจำเป็นที่จะต้องสืบค้นและแสวงหากฎหมายที่จะนำมาปรับใช้กับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ให้มีประสิทธิภาพและสามารถลดความเสียหายทั้งทางประชากรและทางเศรษฐกิจได้ โดยการศึกษาถึงทฤษฎี แนวคิด หลักการ บทความ งานวิจัย และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งที่ได้มีการศึกษาค้นคว้าในช่วงเวลาที่ผ่านมา โดยแบ่งแยกหัวข้อที่ใช้ประกอบการค้นคว้า ดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดและทฤษฎีของประเทศไทยที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในอนามัย ชีวิต และทรัพย์สิน
- 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและนโยบายสาธารณะ
- 2.3 แนวชายฝั่งทะเล ชายหาด และการกำหนดตำแหน่งพื้นที่
- 2.4 กฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบัน
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดและทฤษฎีของประเทศไทยที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในอนามัย ชีวิต และทรัพย์สิน

เมื่อกล่าวถึงเรื่องความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะแล้วนั้น ควรจะหมายความถึง การที่ผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ สามารถทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณดังกล่าวได้อย่างปลอดภัย มั่นใจและวางใจในมาตรการที่ได้จัดไว้รองรับสำหรับความปลอดภัยในทุกด้าน ณ

บริเวณชายหาดสาธารณะที่ประชาชนต่างเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ จึงจะต้องประกอบไปด้วยปัจจัยหลายอย่าง โดยเริ่มตั้งแต่การจัดให้มีกฎหมายเพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง หน่วยงานที่กำกับดูแล ผู้บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิต (Lifeguard) วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับช่วยเหลือชีวิตทางน้ำโดยเฉพาะ รวมไปถึง ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งเอกชนผู้ประกอบการ และผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะด้วย ซึ่งต่างมีหน้าที่และสิทธิของตนเองในพื้นที่บริเวณดังกล่าว นอกจากนี้ ยังรวมถึง สภาพอากาศ คลื่นลมแรง สัตว์มีพิษหรืออันตราย และปัจจัยอื่นที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายได้เช่นเดียวกัน

ความปลอดภัย ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะก่อให้เกิดการสร้างมาตรฐานและแนวทางในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เนื่องจากมนุษย์ทุกคนต่างก็ต้องการความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของตนเองเมื่อเดินทางมาท่องเที่ยวหรืออาศัยอยู่ในพื้นที่บริเวณใดๆ ก็ตาม ไม่ว่านักท่องเที่ยวผู้นั้น จะเป็นคนเชื้อชาติใด เพศใด สถานภาพใดก็ตาม

ดังนั้น การศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง จะเป็นการวางรากฐานที่จะก่อให้เกิดเป็นกฎหมาย เพื่อให้บริเวณชายหาดในประเทศไทยมีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น จึงถือเป็นมาตรการหนึ่งในการบัญญัติกฎหมาย เพื่อหาแนวทางป้องกันการประสบเหตุภัยอันตรายในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันอาจจะส่งผลให้เศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทย ได้มีการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่มีประสิทธิภาพอีกด้วย โดยปัจจุบัน ประเทศไทยมีแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความปลอดภัยในอนาัมัย ร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สิน ดังนี้

### 2.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560<sup>24</sup>

สิ่งที่ประชาชนในแต่ละประเทศ มีความประสงค์จะได้รับจากทางภาครัฐมากที่สุด คือ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพราะเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน โดยตรง จึงเห็นการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงของภาครัฐอย่างยิ่ง<sup>25</sup>

<sup>24</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเรื่องหน้าที่ของรัฐไว้ในหมวด 5 โดยหลักการสำคัญในการบัญญัติหมวดนี้ขึ้นมา เพื่อกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการดูแลและจัดสวัสดิการด้านต่างๆ ให้กับประชาชน เนื่องจากเป็นมาตรการพื้นฐานที่รัฐควรจะต้องจัดให้มีขึ้นในประเทศ จึงต้องบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐโดยตรง ประกอบกับ หน้าที่พื้นฐานของรัฐในการทำให้เกิดสิทธิของประชาชนเป็นสิ่งที่ควรจะต้องได้ ซึ่งได้กำหนดไว้ตั้งแต่มาตรา 51 ถึงมาตรา 63 มีมาตราที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน<sup>25</sup> โดยได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้ในหมวดที่ 3 ได้กล่าวถึง สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไว้ดังนี้

#### มาตรา 27

บุคคลย่อมเสมอภาค มีสิทธิและเสรีภาพ ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นชายและหญิง และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล โดยนำความต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองมาเป็นการเลือกปฏิบัติ

#### มาตรา 28

บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

และในหมวดที่ 5 ได้กล่าวถึงหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไว้ดังนี้

<sup>25</sup> จาก ยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ของตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราช, โดย วันไชย เอกพรพิชญ์, 2561, สืบค้นจาก [http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc\\_pr/ndc\\_2560-2561/PDF/8513s/%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%A1.pdf](http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2560-2561/PDF/8513s/%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%A1.pdf)

<sup>26</sup> จาก วันไชย เอกพรพิชญ์, *อ้าวแล้วชิงอรรถที่ 25*

## มาตรา 61

รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่างๆ ... ด้านความปลอดภัย

จะเห็นได้ว่า สามมาตราดังกล่าวที่ได้หยิบยกมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้น เป็นมาตราที่ได้กล่าวถึงไว้ชัดเจน เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันเป็นสิ่งที่ประชาชนทุกคนพึงมี รวมถึง หน้าที่ที่จะต้องดูแลและจัดให้มีมาตรการหรือกลไกจากภาครัฐ เพื่อดูแลความปลอดภัยให้แก่ประชาชน เป็นสิ่งที่รัฐจะต้องจัดทำให้ตามกฎหมาย อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

### 2.1.2 หลักการเรื่องสิทธิในชีวิตและร่างกาย

สิทธิในชีวิตและร่างกาย เป็นหนึ่งในสิทธิตามธรรมชาติอันประชาชนทุกคนพึงมีตามแนวคิดสำนักกฎหมายธรรมชาติ โดยหนึ่งในสิทธิที่สำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองได้ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกายของตนเอง ซึ่งไม่อาจมีบุคคลใดจะพรากเอาชีวิตและร่างกายไปจากมนุษย์ได้<sup>27</sup> โดยสิทธินี้ได้ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติและคำประกาศต่างๆ อาทิ

1) คำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen)

ข้อที่ 2 ซึ่งวางหลักไว้ว่า “ความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของมนุษย์เป็นสิทธิตามธรรมชาติอย่างหนึ่งที่จะต้องธำรงรักษาไว้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งสังคมการเมือง”

2) คำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา

วางหลักไว้ว่า “สิทธิในชีวิต” คือสิทธิซึ่งมนุษย์ทุกคนเมื่อเกิดมาย่อมมีอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นหนึ่งในสิทธิที่มนุษย์ได้รับจากพระเจ้าผู้สร้างอันมิอาจถูกพรากไปได้

<sup>27</sup> จาก *สิทธิในชีวิตและร่างกาย*, โดย สถาบันนิติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562, สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/chulasccu/posts/2377848188928113/>

### 3) ปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อที่ 3 ซึ่งวางหลักถึง “สิทธิในการมีชีวิต” ที่ว่า “มนุษย์ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต”

จากหลักดังกล่าวทั้งหมด แสดงให้เห็นว่า สิทธิในชีวิตและร่างกาย คือสิ่งที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่เกิด ทั้งยังมีกฎหมายรับรองและคุ้มครองเอาไว้ด้วย ผู้ใดจะมาทำการละเมิดสิทธิดังกล่าวมิได้ ดังนั้นไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นใครก็ตาม ก็ไม่ควรที่จะถูกพรากสิทธิอันเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ที่มีกฎหมายรับรองคุ้มครองทั้งสิ้น อันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงมี และทางภาครัฐจำเป็นต้องจัดให้มีขึ้นซึ่งกฎหมายใดๆ อันเป็นการดูแลและคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของประชาชน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักการเรื่องสิทธิในชีวิตและร่างกาย ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายจารีตระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่สุด อันประเทศต่างๆ จำต้องเคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชนที่ได้ตราไว้<sup>28</sup>

#### 2.1.3 แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ

ยุทธศาสตร์ หมายถึง การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์โดยรวมขององค์กร รวมถึงแนวทางในการบรรลุจุดมุ่งหมาย<sup>29</sup> ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการจัดทำแผนการดำเนินงาน โดยต้องกำหนดจุดมุ่งหมายให้ชัดเจน เพื่อให้ยุทธศาสตร์ที่ได้ออกมานั้นตรงตามความต้องการ และดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง

โดยยุทธศาสตร์ที่นำมาเป็นหลักเกณฑ์ในดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ หลักแรก คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2560 ถึง 2564<sup>30</sup> ได้ระบุไว้เกี่ยวกับ แผนการดำเนินงาน เพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก ในการรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยมีหลักสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาระบบความปลอดภัยและสุขอนามัยในแหล่งท่องเที่ยว สรุปได้ดังนี้

<sup>28</sup> จาก ปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน, โดย Amnesty International Thailand, 2563, สืบค้นจาก <https://www.amnesty.or.th/our-work/hre/udhr/>

<sup>29</sup> จาก การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning), โดย ปกรณ์ ศิริประกอบ, 2563, สืบค้นจาก [http://web1.dep.go.th/sites/default/files/files/news/strategic\\_planning\\_พท\\_พม.pdf](http://web1.dep.go.th/sites/default/files/files/news/strategic_planning_พท_พม.pdf)

<sup>30</sup> จาก ยุทธศาสตร์การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2560-2564, โดย สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2559, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ สำนักงานกิจการ โรงพิมพ์ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก

- 1) สนับสนุนเครื่องมือและอุปกรณ์เพื่อป้องกันและช่วยเหลือนักท่องเที่ยว ได้แก่ กล้องวงจรปิด เครื่องแปลภาษา การติดตั้งไฟในสถานที่ท่องเที่ยว อุปกรณ์ช่วยเหลือนักท่องเที่ยวเบื้องต้น
- 2) จัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือนักท่องเที่ยวให้ครอบคลุมพื้นที่ท่องเที่ยว ส่งเสริมสุขอนามัย เช่น ปรับปรุงสุขาสาธารณะ การจัดการขยะและระบบบำบัดน้ำเสียในแหล่งท่องเที่ยว
- 3) พัฒนาคู่มือด้านการท่องเที่ยวและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ให้มีความรู้ความสามารถตามมาตรฐานสากล
- 4) สร้างความเชื่อมั่นแก่นักท่องเที่ยว เช่น พัฒนาภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นด้านคุณภาพ การสื่อสาร มาตรฐานรักษาความปลอดภัยและมาตรการป้องกันของประเทศไทย ข้อควรปฏิบัติเพื่อความปลอดภัย และสิ่งที่ควรกระทำในกรณีฉุกเฉิน

และอีกฉบับที่เกี่ยวข้องและใกล้เคียงกับการดำเนินแผนงานด้านความปลอดภัย คือ ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ<sup>31</sup> โดยมีหลักสำคัญ สรุปได้ดังนี้

- 1) การเพิ่มจำนวนตำรวจท่องเที่ยว เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายอาสาสมัคร
- 2) พัฒนาศักยภาพทางด้านภาษา การสื่อสาร และกฎหมาย
- 3) ออกแบบและจัดตั้งระบบการจัดการความปลอดภัยระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น
- 4) พัฒนาระบบฐานข้อมูลสถิติเกี่ยวกับภัยที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวและระบบสารสนเทศ
- 5) จัดทำแผนป้องกันและจัดการความปลอดภัยจากภัยต่างๆ ในจังหวัดท่องเที่ยวหลัก
- 6) เพิ่มศักยภาพอุปกรณ์และเครื่องมือ การเฝ้าระวังภัยต่างๆ ในพื้นที่สาธารณะ
- 7) พัฒนา ปรับปรุงเกณฑ์ และตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยสำหรับธุรกิจที่ให้บริการแก่นักท่องเที่ยว
- 8) พัฒนามาตรฐานความปลอดภัยของพนักงานขับยานพาหนะที่ให้บริการนักท่องเที่ยว

<sup>31</sup> จาก ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ (น. 9), โดย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2560, สืบค้นจาก [https://secretary.mots.go.th/ewtadmin/ewt/tourist/download/article/article\\_20171128144640.pdf](https://secretary.mots.go.th/ewtadmin/ewt/tourist/download/article/article_20171128144640.pdf)

9) ทำแผนการให้ความช่วยเหลือในภาวะวิกฤติ ยกย่องศักยภาพการปฏิบัติงานและคุณภาพการบริการของช่องทาง การแจ้งการประสบภัยและการขอรับความช่วยเหลือของนักท่องเที่ยว รวมถึง ระบบการให้ความช่วยเหลือ บูรณาการระหว่างจุดรับแจ้งเหตุช่องทางต่างๆ และหน่วยงานต่างๆ ที่ให้ความช่วยเหลือในระดับพื้นที่

10) พัฒนาระบบกองทุนหรือระบบประกันภัย เพื่อการเยียวยาและให้ความช่วยเหลือ

11) ประชาสัมพันธ์และการสื่อสาร ให้คำแนะนำแก่นักท่องเที่ยว โดยผ่านธุรกิจที่ให้บริการนักท่องเที่ยว เช่น บริษัททัวร์ โรงแรมและที่พัก สนามบิน เป็นต้น หรือโดยตรง เช่น ระบบออนไลน์ และสื่อบุคคล

12) จัดกิจกรรมสื่อสารการตลาดเชิงรุก ในเขตพื้นที่หรือในช่วงเทศกาลที่มีความเสี่ยงสูง

และในยุทธศาสตร์ฉบับนี้ มีส่วนที่กล่าวถึงการบังคับใช้กฎหมายให้เคร่งครัด เพื่อส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยนักท่องเที่ยวจากอาชญากรรมและการหลอกลวงเอาเปรียบ โดยมีความสำคัญ ดังนี้

1) เพิ่มมาตรการลงโทษสำหรับบุคคลหรือธุรกิจที่ประกอบอาชญากรรมหรือหลอกลวงเอาเปรียบนักท่องเที่ยว

2) ศึกษาข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและการจัดการความปลอดภัยสำหรับนักท่องเที่ยว

3) เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย มาตรการจูงใจและมาตรการลงโทษทางกฎหมายให้แก่ผู้ประกอบการและบุคลากรในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

4) พัฒนาระบบการดำเนินคดีให้แก่นักท่องเที่ยวภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลาในการดำเนินคดีในประเทศไทยของนักท่องเที่ยว

จะเห็นได้ว่า แผนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นั้น แม้จะมีรูปแบบที่เป็นขั้นเป็นตอน มีการวางแผนต่างๆ เพื่อรองรับความปลอดภัย แต่ไม่ได้มีส่วนใดที่กล่าวถึง ความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย เป็นเพียงการกล่าวถึง มาตรการแบบภาพรวม อีกทั้ง ยังมุ่งเน้นไปที่นักท่องเที่ยวต่างชาติ และกล่าวถึงการถูกเอาเปรียบจากธุรกิจท่องเที่ยว ทั้งนี้ ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น จำต้องมีการดูแลที่เฉพาะเจาะจงลงไปอีก เนื่องจากลักษณะและพื้นที่ที่มีความแตกต่างออกไป อาทิ ในด้านของผู้เชี่ยวชาญ ด้านอุปกรณ์ที่เฉพาะทาง เป็นต้น แม้จะนำมาปรับ



ใช้ได้ แต่ก็ยังไม่ตรงจุดกับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ และแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติก็มิได้มีรูปแบบเป็นกฎหมาย

#### 2.1.4 มาตรการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยว

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ได้มีการร่วมมือกันระหว่าง กองมาตรฐานและกำกับความปลอดภัยนักท่องเที่ยว กับกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้มีการวางแผนการดำเนินงาน เพื่อจัดให้มีการเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์ และตรวจสอบสิ่งที่มีผลกระทบหรืออาจเกิดผลกระทบต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวและเจ้าหน้าที่แก่นักท่องเที่ยว พัฒนามาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ตลอดจนเป็นศูนย์กลางในการประสานงานและสร้างความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการให้ความช่วยเหลือ การอำนวยความสะดวก การแก้ไขปัญหาการหลงทาง การดูแลความปลอดภัย และการบรรเทาทุกข์แก่นักท่องเที่ยว โดยร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อร่วมกันดำเนินงานให้เกิดเครือข่ายและความเข้มแข็งทั้งระบบ โดยมีมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยทางน้ำ<sup>32</sup> สรุปได้ดังต่อไปนี้

- 1) จัดทำคู่มือการฝึกอบรมอาสาสมัครช่วยเหลือนักท่องเที่ยวทางทะเล พร้อมรายละเอียดต่างๆ ของการฝึกอบรม
- 2) จัดกิจกรรมการฝึกอบรมอาสาสมัครช่วยเหลือนักท่องเที่ยวทางทะเลในระดับประเทศ
- 3) จัดกิจกรรมโครงการ Australia Surf Life Savers to train in Phuket

จะเห็นได้ว่า มาตรการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยว ดังกล่าว ได้มีการวางแผนการดำเนินงานในพื้นที่ชายหาดสาธารณะ เพื่อดูแลความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว โดยมุ่งเน้นไปที่การจัดกิจกรรมฝึกอบรมอาสาสมัคร และมีการวางแผนดำเนินงานร่วมกับ Australia Surf Life Savers แต่ทั้งนี้ ยังไม่พบว่า ได้มีการดำเนินงานจัดฝึกอบรมหรือร่วมมือกับองค์กรดังที่ได้กล่าวมา แม้จะมีรูปแบบการดำเนินงานที่ค่อนข้างชัดเจนและมีระเบียบแบบแผน แต่ยังคงขาดซึ่งผลของการดำเนินงานอยู่

<sup>32</sup> จาก กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, *อ่าวแล้วจึงอรรถที่ 31*

### 2.1.5 แนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัย

ความปลอดภัย ถือเป็นปัจจัยที่มีผลต่อทั้งการตัดสินใจของนักท่องเที่ยว เนื่องจากจุดเริ่มต้นของการตัดสินใจและความคาดหวังของนักท่องเที่ยวในการเดินทางท่องเที่ยว คือ เพื่อได้รับประสบการณ์ใหม่ จึงจำเป็นต้องเปรียบเทียบระหว่างคุณค่าเชิงประสบการณ์ที่ตนจะได้รับ ราคา และความเสี่ยง ทั้งนี้ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง มีภารกิจและหน้าที่ในการดูแลรักษาความปลอดภัย และทำหน้าที่ในการประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควบคุมกำกับดูแลให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล<sup>33</sup> ซึ่งอุบัติเหตุทางน้ำ ก็เป็นหนึ่งในสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือชีวิตเช่นเดียวกัน อาทิ เรือล่ม ถูกเรือชน จมน้ำ เป็นต้น

## 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและนโยบายสาธารณะ

การท่องเที่ยวนั้น ถือเป็นนโยบายหนึ่งเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจให้แก่ประเทศไทย จะเห็นได้ว่าที่ผ่านมา ทางภาครัฐ ได้มีการเชิญชวนและส่งเสริมด้านการท่องเที่ยวอย่างมาก เพื่อเป็นการกระจายรายได้สู่ชุมชน และก่อให้เกิดการหมุนเวียนเงินภายในประเทศ ดังนั้น การออกนโยบายส่งเสริมหรือกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐ จึงมีความสำคัญต่อภาคธุรกิจการท่องเที่ยวอย่างยิ่ง แนวคิดในเรื่องของนโยบายสาธารณะจึงเป็นแนวคิดหนึ่งที่วางรากฐานให้มีการกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อพัฒนาประเทศ โดยมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

### 2.2.1 ความหมายของการท่องเที่ยว โดยผู้เชี่ยวชาญได้ให้คำนิยามไว้ ดังนี้

องค์การการท่องเที่ยวโลก World Tourism Organization (W.T.O) ได้ให้นิยามไว้ว่า การเดินทางของบุคคลจากที่อยู่อาศัยปกติไปยังที่อื่นเป็นการชั่วคราว ไม่มากกว่า 1 ปี ติดต่อกัน เดินทาง

<sup>33</sup> จาก สภาพปัญหาความปลอดภัยระหว่างการเดินทางที่มีผลต่อการให้บริการการท่องเที่ยวในกรุงเทพมหานคร ของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ (วิทยานิพนธ์), โดย ศิริภา จิตผ่อง, 2561, มหาวิทยาลัยศิลปากร. ลิขสิทธิ์ 2560 โดย ศิริภา จิตผ่อง ผู้แต่ง

ด้วยความสมัครใจเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ติดต่อบุระและวัตถุประสงค์ใดๆ แต่มิใช่เพื่อการประกอบอาชีพ หรือหารายได้<sup>34</sup>

องค์การสหประชาชาติได้ให้นิยามไว้ ณ การประชุมว่าด้วยการเดินทางและท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ว่า การเดินทางเพื่อความบันเทิงรื่นเริงใจ เยี่ยมญาติ หรือการไปร่วมประชุมแต่มิใช่เพื่อการประกอบอาชีพเป็นหลักฐานหรือไม่พำนักอยู่เป็นการถาวร<sup>35</sup>

สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ได้ให้นิยามไว้ว่า การท่องเที่ยว หมายถึง การเดินทางเพื่อผ่อนคลายความเครียด แสวงหาประสบการณ์แปลกใหม่ โดยมีเงื่อนไขว่า การเดินทางนั้น เป็นการเดินทางเพียงชั่วคราว ผู้เดินทางจะต้องไม่ถูกบังคับให้เดินทาง<sup>36</sup>

## 2.2.2 องค์ประกอบของการท่องเที่ยว (Components of tourism)

การท่องเที่ยวจัดเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมใหญ่ที่สุด อันมีองค์ประกอบเป็นอุตสาหกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมจำนวนมาก<sup>37</sup> โดยสิ่งที่จะช่วยในการตัดสินใจ คือ กิจกรรมการท่องเที่ยวและกิจกรรมนันทนาการ (Tourist Activities and Recreational Activities) โดยการได้ทำกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ การเดินป่าศึกษาาระบบนิเวศเขตเส้นศูนย์สูตรในป่าดิบชื้น (Rainforest) การล่องแก่งในแม่น้ำห้องถื่น การดำน้ำในรูปแบบ Scuba Diving หรือ Snorkeling การพายเรือแคนูในพื้นที่บริเวณป่าชายเลน การตกปลาหมึกในทะเลลึก ตลอดจนการร่วมกิจกรรมกับชุมชนเจ้าบ้าน<sup>38</sup>

<sup>34</sup> จาก ความหมายของการท่องเที่ยว, โดย เจษฎา ขวัญเมือง, วรณิศา ทษะราษฎร์, ดวงกมล รามณู และ รัตนากรณั์ ปรีดาสุทธิจิตต์, 2557, วารสารออนไลน์ *Tourism of World*, สืบค้นจาก <https://tourismatbuu.wordpress.com/ความรู้เบื้องต้นการท่องเที่ยว/ความหมายของการท่องเที่ยว/>

<sup>35</sup> จาก เจษฎา ขวัญเมือง, วรณิศา ทษะราษฎร์, ดวงกมล รามณู และรัตนากรณั์ ปรีดาสุทธิจิตต์, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 34*

<sup>36</sup> จาก เจษฎา ขวัญเมือง, วรณิศา ทษะราษฎร์, ดวงกมล รามณู และรัตนากรณั์ ปรีดาสุทธิจิตต์, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 34*

<sup>37</sup> จาก เอกสารประกอบการเรียนการสอนเรื่องหลักการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์, โดย พยอม ธรรมบุตร, 2549, กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

<sup>38</sup> จาก แรงจูงใจของนักท่องเที่ยวชาวไทยสู่การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอีสาน กรณีศึกษา วัดศิลาอาสน์ (ภูพระ) จังหวัดชัยภูมิ (วิทยานิพนธ์), โดย ธฤชวรรณ มาตกุล, 2556, มหาวิทยาลัยขอนแก่น. ลิขสิทธิ์ 2556 โดย ธฤชวรรณ มาตกุล ผู้แต่ง

เช่น ไปดูกระชังปลา ตกหมึก ล่องลำน้ำกร่อยคูหึ่งห้อย เป็นต้น จะเป็นประสบการณ์และความประทับใจแก่นักท่องเที่ยว และก่อให้เกิดการกระจายรายได้สู่ชุมชนท้องถิ่นอีกด้วย

ทั้งนี้ การท่องเที่ยวที่ดีและปลอดภัย จะเกิดขึ้นไม่ได้เลยหากขาดการดำเนินแนวทางนโยบายสาธารณะที่ชัดเจนและรัดกุม ซึ่งถือว่าเป็นผลผลิตทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อกำหนดทิศทางต่างๆ และแก้ไขปัญหา พัฒนารูปแบบการจัดการประโยชน์สาธารณะ อันจะเป็นการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยให้แก่ประชาชนและนักท่องเที่ยว โดยทางภาครัฐที่สามารถกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จ จะได้รับความเชื่อถือและความนิยมนจากประชาชนมากยิ่งขึ้น<sup>39</sup> โดยอาจจะสรุปเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะได้ดังต่อไปนี้

### 2.2.3 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

Eulau and Prewitt ได้นิยามไว้ว่า หมายถึง การตัดสินใจที่มีจุดยืนของรัฐบาล ซึ่งจะต้องมีการกระทำที่ต่อเนื่องสม่ำเสมอ หรือการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมที่มีพันธะผูกพันในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง<sup>40</sup>

Anderson ได้นิยามไว้ว่า หมายถึง แนวทางการปฏิบัติหรือการกระทำซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำที่จะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายชัดเจนว่าสิ่งใดที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ มิใช่สิ่งที่รัฐบาลเพียงแต่ตั้งใจจะกระทำหรือเสนอให้กระทำเท่านั้น อันเป็นการจำแนกให้เห็นความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างนโยบาย

---

จาก แรงจูงใจของนักท่องเที่ยวชาวไทยสู่การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอีสาน กรณีศึกษา วัดศิลาอาสน์ (ภูพระ) จังหวัดชัยภูมิ (การศึกษาค้นคว้าอิสระ), โดย ธฤชวรรณ มาตกุล, 2556, มหาวิทยาลัยขอนแก่น. ลิขสิทธิ์ 2556 โดย ธฤชวรรณ มาตกุล ผู้แต่ง

<sup>39</sup> จาก มาตรการของนโยบายการพัฒนาความปลอดภัยนักท่องเที่ยว (การศึกษาค้นคว้าอิสระ), โดย ณิชฎิญา วรรณสุข, 2561, มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี. ลิขสิทธิ์ 2561 โดย ณิชฎิญา วรรณสุข ผู้แต่ง

<sup>40</sup> From Labyrinths of Democracy: Adaptations, Linkages, Representation, and Policies in Urban Politics, by Eulau and Prewitt, 1973, อ้างถึงใน นโยบายสาธารณะ, โดย สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2546, สืบค้นจาก [http://webpac.library.mju.ac.th:8080/mm/fulltext/thesis/2558/Chawanluck\\_Kawila/chapter2.pdf](http://webpac.library.mju.ac.th:8080/mm/fulltext/thesis/2558/Chawanluck_Kawila/chapter2.pdf)

กับการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญระหว่างการเลือกทางเลือกที่ต้องเปรียบเทียบกับกัน (Competing Alternatives)<sup>41</sup>

## 2.2.4 องค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ

เอคนรินทร์ ปันยานะ (2547) ได้จำแนกและสรุปสาระสำคัญไว้ คือ เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐในการจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน จะต้องเป็นชุดของการกระทำที่มีแบบแผน ระบบ และกระบวนการอย่างชัดเจน เป็นการกระทำที่มีการสานต่ออย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง มีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมาย และสามารถทำให้เป็นจริงได้ อันจะต้องครอบคลุมทั้งกิจกรรมภายในประเทศและระหว่างประเทศ<sup>42</sup>

## 2.3 แนวชายฝั่งทะเล ชายหาด และการกำหนดตำแหน่งพื้นที่

การแบ่งแยกว่าพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ชายหาดและพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ชายฝั่ง มีความสำคัญกับการบัญญัติกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เนื่องจากจะต้องบัญญัติให้ครอบคลุมพื้นที่ที่ผู้ที่จะเข้าไปใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะสามารถเข้าถึงได้ เพื่อป้องกันและดูแลมิให้เกิดอันตรายหรือความเสี่ยงอันอาจเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพที่ดีต่อการดูแลรักษาชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน โดยทั้งนี้ จะไม่รวมไปถึง พื้นที่ในบริเวณแนวชายฝั่งทะเลทั้งหมด ซึ่งไม่สามารถเข้าถึงได้โดยง่ายหรือพื้นที่ที่มีได้เปิดให้เข้าถึงอย่างสาธารณะ อาทิ บริเวณที่ห่างไกลจากชายหาดออกไป กลางอ่าวและกลางทะเล หรือพื้นที่อื่นใดที่มีได้รับอนุญาตให้เข้าถึงได้ พื้นที่ที่มีสามารถทำกิจกรรมชายหาดหรือกิจกรรมทางน้ำได้ เป็นต้น โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของนิยามพื้นที่ในบริเวณชายหาดได้ ดังต่อไปนี้

<sup>41</sup> From Public Policy – Making : Introduction, by Anderson, 1994, อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 40

<sup>42</sup> จาก มาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ :กรณีศึกษาสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, โดย เอคนรินทร์ ปันยานะ, 2547, อ้างถึงใน ฌัญญูญา วรรณสุข, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 39

### 2.3.1 ลักษณะของหาด

ชายหาด มักประกอบด้วยตะกอนขนาดต่างๆ ซึ่งเกิดจากการผุพังสึกกร่อนตามธรรมชาติของหิน ตะกอนดินจากแม่น้ำที่ไหลลงทะเล หรือการผุพังของปะการัง เปลือกหอย ขนาดของตะกอนที่ต่างชนิดกันทำให้เกิดชายหาดที่ต่างกัน โดยแบ่งได้ 3 ประเภท คือ หาดทราย หาดหินหรือหาดกรวด และหาดโคลน<sup>43</sup> โดยชายหาดมีการเปลี่ยนแปลงและเคลื่อนไหวตลอดเวลาโดยมีปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง คือ น้ำขึ้นน้ำลง คลื่น กระแสน้ำ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะเป็นตัวนำตะกอนเข้าและออกจากชายหาด ทำให้ตะกอนมีขนาดเล็กลงและอาจทำให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งหรือทำให้เกิดการทับถม ทำให้เกิดชายหาดเพิ่มขึ้น<sup>44</sup>

### 2.3.2 การชี้ตำแหน่งและบริเวณของชายหาด



รูปที่ 2.1 ภาพแสดงตำแหน่งต่างๆ บริเวณริมทะเล<sup>45</sup>

<sup>43</sup> จาก เอกสารประกอบการเรียนรายวิชาเพิ่มเติม วิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม รหัสวิชา ว21204 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1, โดย ฉวีวรรณ งามวงศ์วาน, (2561), สืบค้นจาก <https://www.kroobannok.com/84546>

<sup>44</sup> จาก ความหลากหลายทางชีวภาพของทะเลและชายฝั่ง, โดย กุริภัทร หุวนันท์, 2558, สืบค้นจาก <http://58.82.155.201/chm-thaiNew/chm/MarineBio/index.html>

<sup>45</sup> จาก ฝั่ง หาด ชายฝั่ง ชายหาด ต่างกันยังไง, โดย สันติ ภัยหลบลี้, 2562, สืบค้นจาก <http://www.mitrearth.org/11-2-coast-and-shore/>

จากรูปที่ 2.1 ตำแหน่งหมายเลข 1 คือ หาด (Shore) หมายถึง บริเวณพื้นที่ที่ปกคลุมระหว่างระดับน้ำลงต่ำสุด ไปจนถึงบริเวณที่คลื่นน้ำทะเลสามารถเคลื่อนที่ไปถึง ซึ่งบริเวณหาดจะได้รับผลกระทบจากคลื่นจากน้ำทะเลที่พัดเข้ามาในรูปแบบต่างกัน

ตำแหน่งหมายเลข 3 คือ ชายหาด (Shoreline) หมายถึง แนวหรือขอบที่มีการกระเพื่อมของคลื่นน้ำในช่วงเวลาใดๆ ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาตามกระแสน้ำขึ้นและน้ำลง โดยระดับต่ำสุดเรียกว่า ชายหาดต่ำสุด (Low-tide shoreline) และระดับน้ำสูงสุดที่คลื่นเคลื่อนที่ขึ้นไปถึงเรียกว่า ชายหาดสูงสุด (High-tide shoreline หรือ หมายเลข 4)

ตำแหน่งหมายเลข 2 คือ หน้าหาด (Beach หรือ Each face) ซึ่งในทางธรณีวิทยานั้น หมายถึง โชนแคบๆ บริเวณที่น้ำทะเลมีการขึ้นและลงในช่วงนั้น โดยปกติแล้ว คือ พื้นที่ริมทะเลที่ยังเปียกอยู่ให้เห็นในแต่ละช่วงเวลา

จากนิยามลักษณะและรูปภาพที่ 2.1 ที่ได้ยกมาให้เห็นถึงการแบ่งขอบเขตและพื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะนั้น จะเห็นได้ว่า ชายหาดและชายฝั่ง มีความใกล้เคียงกันในแง่ของอาณาบริเวณ ดังนั้น การจะบัญญัติกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างสำคัญ เนื่องจากผู้ที่มาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะส่วนใหญ่ มีอาจจะทราบได้ถึงการแบ่งประเภทและขอบเขตของพื้นที่ทางทะเล เมื่อมีการทำกิจกรรมทางน้ำหรือในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จึงไม่อาจแยกแยะได้ว่าส่วนใดเป็นส่วนใด อีกทั้ง พื้นที่บริเวณชายหาดนั้น ทุกคนสามารถเข้าใช้บริการและเข้าถึงได้อย่างสาธารณะ โดยสามารถทำกิจกรรมชายหาดหรือกิจกรรมทางน้ำได้ จึงทำให้การจำกัดพื้นที่และการดูแลความปลอดภัยเป็นไปได้ยากยิ่ง และยังคงมีพื้นที่หรือบริเวณที่มีอาจจะทราบได้ถึงความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นได้ อาทิ บริเวณโขดหิน น้ำลึก น้ำขุ่น หรือเมื่อมีคลื่นลมแรง ซึ่งโดยปกติแล้ว ผู้ที่มาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะก็มักจะหลีกเลี่ยงเหตุการณ์เสี่ยงภัยนั้นๆ ด้วยตนเอง แต่ก็ใช่ว่าทั้งหมด อาจจะมีบางส่วนที่ขึ้นขอบในกิจกรรมเสี่ยงภัยหรือผาดโผน อย่างเช่น การเล่นเรือใบที่ต้องอาศัยคลื่นลมแรง หรือการไต่คลื่น เป็นต้น

## 2.4 กฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบัน

ในปัจจุบัน หากพิจารณาจากกฎหมายในประเทศไทยอันเกี่ยวข้องกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยบริเวณชายหาดสาธารณะแล้วนั้น ยังพบว่ามิได้มีการบัญญัติเป็นกฎหมายโดยตรง และยังไม่มีการดูแลในเรื่องของความปลอดภัยอย่างครอบคลุมในพื้นที่บริเวณชายหาดที่รัฐได้เปิดให้สามารถเข้าใช้บริการได้อย่างสาธารณะ

ทั้งนี้ แม้ในปัจจุบันทางส่วนของภาครัฐจะเริ่มเห็นถึงความสำคัญในการดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะแก่ผู้เข้ามาใช้บริการมากยิ่งขึ้น จึงได้นำแนวทางตามนโยบายมาปรับใช้ในเชิงปฏิบัติ เพื่อให้หน่วยงานที่กำกับดูแลในแต่ละท้องถิ่น ได้จัดหาและจัดให้มีการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งเป็นการจัดการในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น อาทิ ในช่วงเทศกาลสำคัญ วันหยุดประจำปี เทศกาลประเพณี ที่มักจะมีนักท่องเที่ยวเดินทางสัญจรไปมาเป็นจำนวนมาก ทั้งจากในประเทศและจากต่างประเทศ เพื่อที่จะได้ให้การรับรองและอำนวยความสะดวก อันอาจจะเห็นได้จากประกาศต่างๆ ของหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งในขณะนี้ ยังคงเป็นปัญหาอยู่มาก อันเกี่ยวเนื่องกับประสิทธิภาพของนโยบายในเชิงปฏิบัติดังกล่าว และสภาพบังคับทางกฎหมาย อีกทั้ง พฤติกรรมการท่องเที่ยวของผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น มิได้จำกัดเฉพาะช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น

ถึงอย่างไรก็ดี แม้ในบางท้องถิ่น อาทิ จังหวัดภูเก็ต ในบริเวณเฉพาะ 13 ชายหาดสาธารณะที่สำคัญ ทางภาครัฐได้ให้ความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และส่วนใหญ่มักจะเป็นนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ จึงได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิต (Lifeguard) แต่ยังคงพบข้อบกพร่องอยู่ เนื่องจากสัญญาจ้าง Lifeguard ของจังหวัดภูเก็ต อันเกี่ยวเนื่องจากรยะเวลาจ้าง งบประมาณ และการขาดต่ออายุสัญญา ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายในต่างประเทศ อาทิ ประเทศจาไมกา หรือสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ซึ่งได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้น โดยเฉพาะเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด เนื่องจากทางภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับเรื่องความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างยิ่ง เพราะถือว่าเป็นพื้นที่สำคัญเกี่ยวกับการท่องเที่ยวของประเทศนั้นๆ ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวจากทุกแห่งหนและเป็นการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศอีกด้วย โดยการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะโดยเฉพาะ และหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงของต่างประเทศนั้น มีสาระสำคัญที่คล้ายคลึงกัน อันประกอบไปด้วย Lifeguard ที่ต้องมีใบอนุญาตในการปฏิบัติหน้าที่ ป้ายเตือน ชง และสัญลักษณ์ต่างๆ หน้าที่



ในการจัดจ้าง Lifeguard ประจำพื้นที่ที่ผู้ประกอบการ ประเภทโรงแรม รีสอร์ท สโมสร และอื่นๆ ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ รวมถึง บทลงโทษของการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติใดๆ ที่มีไว้เพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เป็นต้น เนื่องจากการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น ถือเป็นมาตรการขั้นพื้นฐานที่จะช่วยควบคุมและดูแลความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในพื้นที่ที่เป็นสาธารณะอย่างเช่นชายหาด ซึ่งอยู่ในความดูแลของทางภาครัฐ อันเป็นอำนาจและหน้าที่ที่จะต้องกระทำไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายประเทศนั้นๆ และอาจจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศนั้นๆ ด้วย ดังนั้นแล้ว ประเทศไทยจึงควรมีกฎหมายโดยเฉพาะที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างเร่งด่วน

โดยปัจจุบันนั้น กฎหมายของประเทศไทยที่พอจะได้มีการกล่าวถึงชายหาดสาธารณะและการจัดการด้านความปลอดภัยอยู่บ้าง ปรากฏอยู่ในกฎหมาย ดังต่อไปนี้

#### 2.4.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>46</sup>

พื้นที่บริเวณชายหาดนั้น หมายถึง ที่ดินที่น้ำท่วมถึง อันถือว่าเป็นที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่ให้ประชาชนใช้ร่วมกัน โดยผลของการเป็นสมบัติของแผ่นดิน บุคคลใดจะยึดถือครอบครอง หรือยกเอาอายุความขึ้นต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิอื่นใดไม่ได้<sup>47</sup> ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1304, 1305 และ 1306 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

มาตรา 1304 บัญญัติว่า

“สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

<sup>46</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 2468

<sup>47</sup> จาก *ไขข้อข้องใจ ชายหาด ใครครอง?*, โดย ไทยพีบีเอส นิวส์, 2561, สืบค้นจาก <https://news.thaipbs.or.th/content/269181>

(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์”

มาตรา 1305 บัญญัติว่า

“ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา”

มาตรา 1306 บัญญัติว่า

“ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน”

อันจะเห็นได้ว่า พื้นที่ในบริเวณชายหาดนั้น ปัจจุบันยังไม่มีภาคเอกชนรายใด สามารถครอบครองหรือยึดถือเป็นของตนเองได้ ดังนั้น ในเรื่องของการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณที่เป็นชายหาดสาธารณะนั้น จะต้องอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานหรือทางภาครัฐ ซึ่งจะเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือบัญญัติกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับชายหาดสาธารณะขึ้นมา เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ รวมถึงในด้านของความปลอดภัยด้วย

#### 2.4.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542<sup>48</sup>

โดยหลักแล้ว หน่วยงานที่มีส่วนสำคัญในการกำกับดูแลพื้นที่ในบริเวณชายหาดนั้น คือ เทศบาลหรือหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งใกล้ชิดและประสบกับปัญหาด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะมานาน ทั้งนี้ อาศัยอำนาจตามข้อบังคับจากระบบบริหารส่วนกลาง อันเป็น

<sup>48</sup> พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.

การกระจายอำนาจการจัดการ ไปแต่ละท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้การดูแลของท้องถิ่นนั้นๆ โดยมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นกรอบในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

#### มาตรา 4

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

#### มาตรา 12

กล่าวถึงเรื่อง การจัดทำแผนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดสรรงบประมาณการดำเนินงานในด้านต่างๆ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการแก้ปัญหาให้แก่ภาคประชาชน

#### มาตรา 16

ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย ...
- (25) การผังเมือง

- (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

### 2.4.3 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496<sup>49</sup>

นอกจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แล้วนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ยังได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลไว้ เพื่อให้เทศบาลในท้องถิ่นนั้นๆ สามารถบริหารจัดการพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การดูแลของตนได้อย่างทันท่วงที เพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่ภาคประชาชนได้อย่างรวดเร็ว และมีการจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวก การดูแลความสงบเรียบร้อย และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านความปลอดภัยในท้องถิ่น โดยมีขอบเขตอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

#### มาตรา 50

ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

<sup>49</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 14 พ.ศ. 2562

## มาตรา 51

ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (9) เทศพาณิชย์

## มาตรา 71

ได้ระบุว่า การควบคุมอำนาจและหน้าที่ของเทศบาล อยู่ภายใต้ผู้ว่าราชการจังหวัดจังหวัดนั้นๆ โดยให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งผู้ว่าราชการ มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใดๆ มาตรวจตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาล หรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้ และให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบลในอำเภอนั้นๆ ด้วย

#### 2.4.4 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535<sup>50</sup>

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ใช้บังคับในเขตเทศบาล สุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยเป็นการกล่าวถึงการรักษาความสะอาดและรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ โดยได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งบทกำหนดโทษไว้ ในส่วนมาตราที่พิเคราะห์แล้วเห็นว่าเกี่ยวข้องกับบริเวณชายหาดสาธารณะ มีดังนี้

<sup>50</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535. แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560

## มาตรา 4

“ทางน้ำ” หมายความว่า ทะเล ทะเลสาบ หาดทรายชายทะเล อ่างเก็บน้ำ แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง คับคลอง บึง คู ลำราง และหมายความรวมถึงท่อระบายน้ำด้วย

## มาตรา 43

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายกเมืองพัทยา และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น มีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งอยู่ในการปกครองบังคับบัญชาของตน

## มาตรา 44

นอกจากอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) โฆษณาให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) สอดส่องและกวดขันไม่ให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้โดยเคร่งครัด
- (3) ตักเตือนผู้กระทำความผิดหรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือขจัดความสกปรกหรือความไม่เป็นระเบียบหรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป
- (4) จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำตักเตือนและดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้

## มาตรา 47

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจประกาศกำหนดเวลาห้ามเข้าหรืออยู่ในสถานสาธารณะ ประกาศนั้นให้ติดตั้งหรือแขวนไว้ในพื้นที่บริเวณสถานสาธารณะที่ห้ามนั้นซึ่งเห็นได้ง่าย

## 2.4.5 พระราชบัญญัติที่ได้กล่าวถึงเกี่ยวกับความปลอดภัยของประชาชน

พระราชบัญญัตินี้ เป็นพระราชบัญญัติที่ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งเป็นสิ่งที่ทางภาครัฐจำเป็นต้องจัดให้มีขึ้น อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในประเทศ ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติหลายฉบับ ดังนี้

### 2.4.5.1 พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562<sup>51</sup>

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ เพื่อเป็นกรอบนโยบายในการใช้พื้นที่ต่างๆ ให้มีรูปแบบการดำเนินการและการบริหารจัดการที่เหมาะสม ตลอดจนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการรับฟังการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

แต่ทั้งนี้ ปัจจุบันพบว่า พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ยังไม่มีบทบัญญัติมาตราใดที่ระบุถึงเรื่องความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย หากพิจารณาจาก มาตรา 4 ที่กำหนดถึงเรื่องความปลอดภัยของประชาชนเอาไว้ด้วย

#### มาตรา 4

“การผังเมือง” หมายความว่า การวาง จัดทำ และการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองในระดับต่างๆ สำหรับเป็นกรอบชี้้นำการพัฒนาทางด้านกายภาพในระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเมือง ระดับชนบท และพื้นที่เฉพาะควบคู่กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบทให้ดีขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและ การขนส่ง ความปลอดภัยของประชาชน สวัสดิภาพของสังคม การป้องกันภัยพิบัติ และการป้องกันความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษา หรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี หรือบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562

จากมาตรา 4 วัตถุประสงค์ของการผังเมือง มีส่วนหนึ่งที่ระบุไว้ว่า จะต้องมีความปลอดภัยของประชาชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งน่าจะรวมถึงเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวด้วย เนื่องจากพื้นที่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ทำรายได้หลักให้แก่ประเทศไทย

#### 2.4.5.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2562<sup>52</sup>

เป็นพระราชบัญญัติที่ได้กล่าวถึงเรื่องเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของสินค้าและบริการ ให้มีความเหมาะสมและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์ต่อตัวผู้บริโภคเอง ซึ่งในส่วนนี้ เกี่ยวกับผู้ประกอบการที่อยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นกิจการที่ให้บริการกิจกรรมทางน้ำ กิจการที่พัก หรือกิจการอื่นๆ ที่จำต้องจัดให้มีการความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคหรือผู้ที่มาใช้บริการของกิจการตนเอง ดังมาตราต่อไปนี้

##### มาตรา 29/1

“บริการที่เป็นอันตราย” หมายความว่า บริการที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงบริการที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะแล้ว

##### มาตรา 29/4

ได้กล่าวถึง ผู้ประกอบธุรกิจ จำต้องจัดให้มีมาตรการเพื่อป้องกันหรือทำให้ความเสี่ยงต่ออันตรายอันจะเกิดเนื่องมาจากสินค้าหรือบริการนั้น ให้หมดไป กล่าวคือ สอดส่องดูแล แจ้งให้ทราบถึงความเสี่ยง และติดตามการบริการ

<sup>52</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562



## 2.4.6 เทศบัญญัติท้องถิ่นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหา สาธารณะ

นอกจากพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและชายหาแล้ว ในระดับหน่วยงานท้องถิ่น ยังประกอบไปด้วย เทศบัญญัติ (Municipal Law) ซึ่งหมายถึง กฎหมายที่ผู้บริหารท้องถิ่นบัญญัติขึ้น หรือกฎหมายเทศบาล กล่าวคือ กฎหมายที่เทศบาลออกเพื่อใช้บังคับในเขตเทศบาลนั้น โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พศ.2496 โดยผู้ที่มีอำนาจในการเสนอร่างเทศบัญญัติ ได้แก่ นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล หรือราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พศ.2542<sup>53</sup> โดยในระดับท้องถิ่นได้มีเทศบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและชายหา ดังนี้

### 2.4.6.1 เทศบัญญัติ เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2559<sup>54</sup>

#### ข้อ (5.9) กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

5.9.5) การประกอบกิจการโรงแรม สถานที่พักที่มีใช้โรงแรมที่จัดไว้เพื่อให้บริการพักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน

5.9.9) การประกอบกิจการสระว่ายน้ำ หรือกิจการอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน เว้นแต่เป็นการให้บริการที่ได้รับใบอนุญาตใน 5.9.1)

5.9.10) การประกอบกิจการการเล่นสเก็ต หรือ โรลเลอร์เบลด หรือการเล่นอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

#### ข้อ 14

สถานประกอบกิจการต้องมีมาตรการความปลอดภัยในการทำงานและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

<sup>53</sup> จาก เทศบัญญัติ คืออะไร หมายถึงอะไร, โดย เกร็ดความรู้ดอทเน็ต, 2563, สืบค้นจาก เกร็ดความรู้.net/ เทศบัญญัติ-คืออะไร-หมายถึงอะไร/

<sup>54</sup> จาก เทศบัญญัติ เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 (น. 6-11), โดย เทศบาลตำบลหนองสองห้อง, 2559, สืบค้นจาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER18/DRAWER089/GENERAL/DATA0000/00000023.PDF>

ข้อ 15

สถานประกอบกิจการต้องจัดให้มีการป้องกันเพื่อความปลอดภัย

2.4.6.2 ประกาศเมืองพัทยา เรื่อง กำหนดเขตควบคุมและส่งเสริมการท่องเที่ยว พ.ศ. 2522<sup>55</sup>

ประกาศฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ในการควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยวในเขตเมืองพัทยา ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย รักษาความสะอาดและรักษาความปลอดภัยให้ได้ผลดียิ่งขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 4 แห่งข้อบัญญัติเมืองพัทยา มีสาระสำคัญคือ

ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

ข้อ 5 การกระทำอื่นใดอันเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรือไร้ประโยชน์ต่อกิจการท่องเที่ยว

ผู้ใดฝ่าฝืนมีกสามผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.4.6.3 ข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การจอดเรือ เทียบเรือ และการใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณท่าเทียบเรือ พ.ศ. 2546<sup>56</sup>

โดยมีเจตนารมณ์ในการจัดระเบียบยานพาหนะทางน้ำในเขตเมืองพัทยา เพื่อความเรียบร้อย รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมการท่องเที่ยว การป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวและประชาชน โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

<sup>55</sup> ประกาศเมืองพัทยา เรื่อง กำหนดเขตควบคุมและส่งเสริมการท่องเที่ยว

<sup>56</sup> ข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การจอดเรือ เทียบเรือ และการใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณท่าเทียบเรือ พ.ศ.

## ข้อ 4

“ยานพาหนะทางน้ำ” หมายความว่ารวมถึง สิ่งที่เคลื่อนที่ได้ด้วยแรงคนและแรงกล เครื่องยนต์ เช่น เครื่องเล่นเรือใบ เรือยอร์ช เรือสกุคเตอร์ เจ็ตสกี และอื่นๆ

## ข้อ 5

ได้กล่าวถึง อำนาจในการกำหนดจุดจอดเรือ เทียบเรือ ให้เป็นไปตามประเภทและ ลักษณะ รวมถึง เรื่องของการจัดเก็บค่าธรรมเนียม

จากการศึกษาและค้นคว้ากฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด พบว่า ไม่มีกฎหมายฉบับใดเลยที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะโดยตรง และเป็นการเฉพาะเจาะจง กฎหมายฉบับต่างๆ ที่ได้หยิบยกมา มีเพียงบางส่วนของที่ใกล้เคียงเท่านั้น นอกจากนี้ จากการค้นคว้า พบว่า กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น มุ่งเน้นไปที่การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ บริเวณชายฝั่งทะเลเป็นส่วนใหญ่ รวมทั้งข้อกำหนดอื่นๆ เกี่ยวกับการบริการและสินค้าในพื้นที่ บริเวณชายหาดสาธารณะ อันเป็นการมุ่งเน้นไปที่การจัดการความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความสะอาดในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ไม่มีกฎหมายฉบับใดเลยที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า หน่วยงานส่วนท้องถิ่น อาทิ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น เป็นหน่วยงานที่มีส่วนสำคัญและหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลความปลอดภัยในท้องที่ที่ได้รับผิดชอบ ซึ่งการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น ก็อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานท้องถิ่นด้วย แต่ถึงอย่างไรก็ตาม อำนาจและหน้าที่ที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติที่ได้หยิบยกมาในข้างต้นนั้น ไม่มีการระบุแน่ชัดว่า มาตรการที่เป็นการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการเลย หรือแม้แต่ว่า แนวทางการดำเนินงาน การวางแผนและการติดตามผลการดำเนินงานเป็นเช่นไร ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงการกล่าวถึงอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานโดยรวมในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบ ให้เป็นไปโดยมีระเบียบเรียบร้อยและสงบสุข ไม่มีส่วนใดระบุว่า หากเป็นพื้นที่ชายหาดสาธารณะแล้ว จะต้องดูแลความปลอดภัยอย่างไร และจะมี

กฎหมายใดที่จะมาดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการ ซึ่งตรงส่วนนี้เองที่ยังเป็นปัญหา แม้ว่าจะมีหน่วยงานที่คอยดูแลท้องที่อยู่แล้วก็ตาม

## 2.4.7 นโยบายในเชิงปฏิบัติ

โดยในช่วงที่ผ่านมา จะพบว่า ทางหน่วยงานท้องถิ่นของแต่ละท้องที่ได้จัดให้มีนโยบายในเชิงปฏิบัติ ซึ่งได้นำมาปรับใช้ในพื้นที่ที่ตนเองรับผิดชอบ อันเป็นนโยบายของแต่ละท้องที่เพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าว และเป็นการเพิ่มมาตรการดูแลนักท่องเที่ยวในช่วงระยะเวลาหนึ่ง อาทิ เทศกาลสงกรานต์ ฤดูมรสุม เป็นต้น โดยได้มีการอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายและหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปรากฏอยู่ดังนี้

### 2.4.7.1 จังหวัดภูเก็ต

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ได้มีการทำสัญญาจ้างไลฟ์การ์ด ซึ่งจัดทำขึ้นระหว่าง องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดภูเก็ต กับ บริษัท ภูเก็ต ไลฟ์การ์ด เซอร์วิส จำกัด (Phuket Lifeguard Service Co Ltd: PLGS) ในโครงการรักษาความปลอดภัยชายฝั่ง (Lifeguard) เพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณแนวชายหาดสาธารณะ บริเวณ 12 ชายหาด คือ หาดในทอน หาดในยาง หาดสุรินทร์ หาดบางเทา หาดกมลา หาดแหลมสิงห์ หาดไม้ขาว หาดในหาน หาดยะนุ้ย หาดกะตะ หาดกะรน และหาดป่าตอง

นอกจากนี้ ได้มีการอบรมให้ความรู้แก่พนักงานไลฟ์การ์ด เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากล<sup>57</sup> รวมถึง การอบรมแนะนำการดำน้ำที่ถุกวิธี<sup>58</sup>

แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น กลับพบปัญหาในช่วงหลายปีที่ผ่านมา กล่าวคือ สัญญาว่าจ้างไลฟ์การ์ดมักจะหมดอายุลงและไม่ได้รับการต่อสัญญาจากทางหน่วยงานจากภาครัฐอย่างทันทั่วทั้งที่ ด้วยเหตุที่ว่า ไม่มีผู้เข้าร่วมประมูลการว่าจ้าง เพราะบริษัทที่ให้บริการในด้านนี้มีอยู่แค่เจ้าเดียวในจังหวัด

<sup>57</sup> จาก ภูเก็ต' ทูม 40 ล้าน! คุณเข้มความปลอดภัย จ้างไลฟ์การ์ดดูแลนักท่องเที่ยว 12 ชายหาด, โดยฐานเศรษฐกิจ มัลติมีเดีย, 2561, สืบค้นจาก <https://www.thansettakij.com/content/business/344349>

<sup>58</sup> จาก ผู้จัดการ, *อ่าวแล้วชิงรถที่ 17*

ภูเก็ต จนกระทั่งมีปัญหาเกิดขึ้นกับผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะก่อนอย่างเช่นกรณีของนักท่องเที่ยวชาวไทย อายุ 19 ปีที่จมน้ำเสียชีวิตบริเวณหน้าหาดในหาน จึงทำให้เกิดกระแสเรียกร้องให้มีการต่อสัญญาไลฟ์การ์ด โดยลักษณะเช่นนี้มักเกิดขึ้นทุกๆ ปีซึ่งถือเป็นปัญหาอย่างหนึ่งที่ควรได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน<sup>59</sup> อีกทั้งงบประมาณในการจัดจ้างไลฟ์การ์ด ยังเป็นเงินจำนวนมาก เมื่อเทียบกับระยะเวลาจัดจ้างและจำนวนไลฟ์การ์ด โดยที่ผ่านมา ประเทศไทยมิได้มีการศึกษารวบรวมข้อมูลสถิติของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะว่าได้รับการช่วยเหลือจากไลฟ์การ์ดเป็นจำนวนเท่าใด<sup>60</sup> ด้วยเหตุนี้เอง จึงอาจจะเป็นเหตุผลที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือภาครัฐยังมิได้ให้ความสำคัญกับไลฟ์การ์ดมากเท่าที่ควร

#### 2.4.7.2 จังหวัดเพชรบุรี

เทศบาลหาดเจ้าสำราญและเทศบาลชะอำ ได้มีการตรวจสอบความพร้อมของจุดปฐมพยาบาลจากการโดนสัตว์ทะเลมีพิษ พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ความรู้วิธีปฐมพยาบาลเบื้องต้นเมื่อถูกแมงกะพรุนพิษ ณ บริเวณชายหาดสาธารณะ<sup>61</sup>

#### 2.4.7.3 จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ได้มีการนำนโยบายดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะมาปรับใช้ โดยมีออกตรวจตราดูแลความปลอดภัยบริเวณชายหาดหัวดอน หมู่บ้านเขาตะเกียบ อำเภอหัวหิน และชายหาดชะอำ จังหวัดเพชรบุรี เพื่อตรวจตราสถานที่ท่องเที่ยวริมชายหาดและอำนวยความสะดวกด้านความปลอดภัยในการสัญจรทางน้ำในเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยได้จัดเรือตรวจการณ์ ณ บริเวณท่าเรือเฟอร์รี่หัวหิน - พัทยา หมู่บ้านเขาตะเกียบ<sup>62</sup>

<sup>59</sup> จาก ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้ทำกิจกรรมบริเวณพื้นที่ชายหาด บนเกาะภูเก็ต, โดย พิสิทธิ์ ตันติพิสิษฐกุล, 2559, วารสารการบริการและการท่องเที่ยวไทย, 11(1), 27-37

<sup>60</sup> จาก พิสิทธิ์ ตันติพิสิษฐกุล, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 59

<sup>61</sup> จาก ทช.เพชรบุรี ดูแลความปลอดภัยและบรรณรักษ์ให้นักท่องเที่ยวรักษาความสะอาด, โดย ดิเอ็มซีอาร์ นิวส์, 2560, สืบค้นจาก <https://www.dmcr.go.th/detailAll/13898/nws/22>

<sup>62</sup> จาก ตำรวจน้ำปราณบุรีพร้อมดูแลความปลอดภัยนทท.ช่วงปีใหม่, โดย สยามรัฐ, 2564, สืบค้นจาก <https://siamrath.co.th/n/208877>

#### 2.4.7.4 จังหวัดสุราษฎร์ธานี

เทศบาลนครเกาะสมุย ได้นำอุปกรณ์และติดตั้งตาข่ายในล่อนลงในทะเลที่บริเวณชายหาดละไม เพื่อป้องกันการแมงกะพรุนกล่อง<sup>63</sup> ที่อาจจะเข้ามาในพื้นที่บริเวณดังกล่าว ในช่วงกันยายน – ตุลาคมของทุกปี เพื่อให้ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่ลงเล่นน้ำทะเลปลอดภัยจากพิษของแมงกะพรุนกล่อง และแมงกะพรุนพิษชนิดต่างๆ ที่อาจจะเข้ามาใกล้ชายฝั่ง โดยการจึงตาข่ายในทะเลบริเวณชายฝั่ง ความยาว 310 เมตร โดยจะมีการวางตาข่ายทั้งสิ้น 4 เดือน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคมถึงเดือนตุลาคม และมีการติดป้ายแจ้งเตือนตลอดแนวชายฝั่ง พร้อมทั้งจุดบริการน้ำส้มสายชู นอกจากนี้ ยังมีไลฟ์การ์ดจิตอาสาของหาดละไม ซึ่งได้รับการอบรมการปฐมพยาบาลและการช่วยชีวิตเบื้องต้นอีกด้วย<sup>64</sup>

#### 2.4.7.5 ประกาศจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ในการเตรียมความพร้อมให้ทุกหน่วยงานรักษาความปลอดภัยและลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลสงกรานต์ โดยจัดกำลังเจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติการในพื้นที่ชายฝั่งทะเล อีกทั้ง ขอความร่วมมือจากผู้ควบคุมเรือ เจ้าของเรือ หรือผู้ประกอบการเดินเรือ ให้ใช้ความระมัดระวังในการเดินเรือให้มากขึ้น พร้อมทั้งปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการเตรียมพร้อมด้านอุปกรณ์ในการช่วยเหลือยามฉุกเฉิน<sup>65</sup>

จะเห็นได้ว่า ประกาศดังกล่าว เป็นเพียงประกาศแนวทางในการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาหนึ่ง คือ เทศกาลสงกรานต์ ซึ่งประกาศดังกล่าวมิได้มีสภาพบังคับใช้อย่างเช่นกฎหมาย และไม่มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนแน่นอนว่ามีกฎหมายใดที่จะมารองรับความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ และมีการติดตามผลการดำเนินงาน การรายงานการช่วยเหลือ หรือสถิติใดๆ จะทำให้ทราบถึงผลของการปฏิบัติงานว่ามีประสิทธิภาพ

<sup>63</sup> จาก แมงกะพรุนกล่อง พิษร้ายในหน้าฝน (Box jellyfish),” โดย โรงพยาบาลศิริราช ปิยมหาราชการุณย์, 2562, สืบค้นจาก <https://www.siphhospital.com/th/news/article/share/973>

<sup>64</sup> จาก นักท่องเที่ยวเล่นน้ำอุ่นใจ! เกาะสมุย' จึงตาข่าย 'หาดละไม' กันแมงกะพรุนพิษทำร้าย, โดย แนวหน้า, 2562, สืบค้นจาก <http://coastalradar.gistda.or.th/wp/?page=news-detail&id=12113>

<sup>65</sup> จาก ทช.ตั้งศูนย์รักษาความปลอดภัยทางทะเลรับนักท่องเที่ยวช่วงสงกรานต์, โดย กรุงเทพธุรกิจ, 2562, สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/832361>

เพียงใด ทำให้ไม่ปรากฏแน่ชัดว่า ประเทศไทยได้มีกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่สามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพแล้ว

ดังนั้นแล้ว แม้ว่าในปัจจุบัน ประเทศไทยจะได้มีการนำนโยบายดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ มาปรับใช้ในเชิงปฏิบัติเพื่อเป็นการดูแลความปลอดภัยในท้องที่ของตนเอง ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละท้องที่ที่มีอาณาบริเวณติดกับชายหาด โดยขึ้นอยู่กับลักษณะของชายหาดและภูมิศาสตร์ของท้องที่นั้นๆ และแม้ว่านโยบายที่นำมาปรับใช้ในเชิงปฏิบัติดังกล่าว นั้น จะสามารถลดสถิติอุบัติเหตุ การบาดเจ็บ และการเสียชีวิตได้จำนวนไม่น้อยเลยก็ตาม แต่ในอีกหลายท้องที่ที่ไม่ได้เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวมากนัก กลับพบว่า ยังขาดไว้ซึ่งการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอยู่ นอกจากนี้ ในบางพื้นที่ก็ยังประสบกับปัญหา ทั้งในแง่ของการทำงาน ระบบการจัดการต่างๆ อันส่งผลให้นโยบายที่นำมาปรับใช้ในเชิงปฏิบัติในช่วงที่ผ่านมา ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับและดูแลของหน่วยงานท้องถิ่นนั้นๆ

อีกทั้ง อุบัติเหตุที่เกิดจากความประมาทของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เอง อาทิ ฝ่าฝืนธงแดงลงไปเล่นน้ำ เล่นน้ำในจุดที่ห้ามเล่น เล่นน้ำในจุดที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ดูแล ลงเล่นน้ำในช่วงกลางคืน เล่นน้ำขณะมีฝนตก เจ้าหน้าที่ห้ามแล้วแต่ยังฝ่าฝืน เป็นต้น ซึ่งในส่วนนี้ ไม่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและการกระทำของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้ แต่ในต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ มีกฎหมายในการควบคุมและดูแลพฤติกรรมของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ให้เป็นไปโดยสงบและเรียบร้อย ไม่สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่ผู้อื่น เป็นต้น แต่กลับกัน ประเทศไทยยังขาดกฎหมายมารองรับและแก้ไขให้เกิดประสิทธิภาพอยู่ โดยสัญลักษณ์เตือนห้ามเล่นน้ำในพื้นที่บริเวณต้องห้ามจะต้องทำเป็นสากล นักท่องเที่ยวทั้งในประเทศและต่างประเทศสามารถเข้าใจไปในทิศทางเดียวกันได้ ต้องมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องเพื่อลดสถิติการบาดเจ็บและการเสียชีวิต จัดให้มีไลฟ์การ์ดดูแลในทุกท้องที่และมีการอบรมตามหลักสูตรที่เป็นมาตรฐาน เป็นต้น<sup>66</sup> ซึ่งจำเป็นต้องศึกษาหาแนวทางการแก้ไขและดำเนินการกันต่อไป

<sup>66</sup> จาก *ต้องอุดรูรั่ว! นักท่องเที่ยวจมน้ำตาย หลังพบปี 62 ยอดพุ่งดับ 22 ราย*, โดย ผู้จัดการ (GMR Online), 2562, สืบค้นจาก <https://mgronline.com/south/detail/9620000116425>

## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากที่ได้สืบค้นและศึกษาในเรื่องของการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด สาธารณะ เพื่อค้นหาเอกสารทางวิชาการ บทความ วารสาร งานวิจัย หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง พบว่า ในแง่ของเอกสารทางนิติศาสตร์ ยังไม่มีเอกสารฉบับใดเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวโดยตรง พบเพียงแต่เอกสารในเชิงงานบริหารจัดการ งานเชิงนโยบายและเสนอแนะแนวทางเท่านั้น มิได้เป็นไปในแง่ของการบัญญัติกฎหมายหรือกำหนดมาตรการในทางกฎหมายแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้ เอกสารที่ได้สืบค้นและศึกษาหลายฉบับ สามารถนำมาปรับใช้ให้เป็นไปในทางนิติศาสตร์ และให้มีความสอดคล้องกับการบริหารงานของทางภาครัฐได้ เนื่องจากงานวิจัยฉบับนี้ มุ่งเน้นไปที่การบัญญัติกฎหมายเพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของทางภาครัฐ และอาจจะต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายๆ ภาคส่วนด้วย

2.5.1 ปิ่นฤทัย คงทอง และวีรยา มีสวัสดิกุล (2562) ได้จัดทำวารสารเรื่อง “แนวทางการจัดการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยวของอำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในฐานะจุดหมายปลายทางการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ”<sup>67</sup> โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ความปลอดภัยและความมั่นคง เป็นประเด็นที่สำคัญสำหรับการพัฒนาจุดหมายปลายทางการท่องเที่ยว เนื่องจากจะทำให้สูญเสียการแข่งขันสำหรับนักท่องเที่ยวต่างชาติ จึงควรพัฒนาและหาแนวทางในการจัดการปัญหาตลอดจนการป้องกันการเกิดเหตุการณ์ที่ไม่ปลอดภัย เพื่อลดผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น โดยพิจารณาจากความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นได้ 4 สาเหตุหลัก ได้แก่ 1) ความเสี่ยงจากมนุษย์และสภาพแวดล้อมภายนอกอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว 2) ความเสี่ยงจากภาคการท่องเที่ยวและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 3) ความเสี่ยงที่เกิดจากนักท่องเที่ยว 4) ความเสี่ยงจากสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ทั้งนี้ ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน กล่าวคือ ในส่วนของภาครัฐ ต้องบังคับใช้กฎหมายและกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่กระทำผิดอย่างจริงจัง สนับสนุนเครื่องมือและอุปกรณ์ช่วยเหลือให้ครอบคลุม ประสานงานและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานพัฒนาคนและปลูกฝังจิตสำนึกให้ช่วยกันดูแลความปลอดภัย ฝึกอบรมการให้บริการ (Hospitality Training) แก่ตำรวจและหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ทักษะด้านภาษา ประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับ

<sup>67</sup> จาก แนวทางการจัดการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยวของอำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในฐานะจุดหมายปลายทางการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ, โดย ปิ่นฤทัย คงทอง และวีรยา มีสวัสดิกุล, 2562, วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี, 13(1), 403-414



ความปลอดภัย พัฒนาคุณภาพของระบบคมนาคมขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านความปลอดภัย เป็นต้น ในส่วนของภาคเอกชน ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ ปรับปรุงคุณภาพมาตรฐานของสถานที่ท่องเที่ยวและสถานประกอบการ พัฒนาคุณภาพของบุคลากร สอดส่องดูแลรักษาความปลอดภัย ในส่วนของภาคชุมชน ช่วยเฝ้าระวังความเสี่ยงภัยต่างๆ การเป็น ตำรวจท่องเที่ยวฝึกหัด หรืออาสาสมัครตำรวจ แจ้งรายงานความเสี่ยงแก่เจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบ ให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวตามจำเป็น และในส่วนของนักท่องเที่ยว ต้องตระหนักถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้น ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับจุดหมายปลายทางที่จะเดินทางไปเยือนและจัดการความปลอดภัยของตนเองเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น

2.5.2 จุฬาลักษณ์ พันธ์ง (2561) ได้จัดทำบทความวิจัยระดับปริญญาเอก เรื่อง “การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว ในเขตพื้นที่เมืองพัทยา”<sup>68</sup> โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

พัทยาประสบปัญหาด้านความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากการจัดการความปลอดภัยของภาครัฐและภาคเอกชนที่ขาดแผนงานย่อยในหน่วยงาน การนำนโยบายไปปฏิบัติที่ขาดทิศทางชัดเจน การบูรณาการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานอย่างเป็นรูปธรรมและติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง รวมถึงขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างจริงจัง จึงได้เสนอรูปแบบการจัดการความปลอดภัย ให้เป็นแบบคณะกรรมการร่วม (Joint Committee) สำหรับศูนย์บริการและช่วยเหลือนักท่องเที่ยวเมืองพัทยา (Pattaya Tourist Service and Assistance Center) คือ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการ เป็นการกระจายอำนาจการบริหาร รวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ตามกรอบแนวคิดของ 1) ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทย พ.ศ. 2558-2560 2) ยุทธศาสตร์การรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว พ.ศ. 2555-2558 3) แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 4) แผนบูรณาการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวจังหวัดชลบุรี ประกอบด้วย 4 มาตรการ คือ การเฝ้าระวังความปลอดภัย ให้ความช่วยเหลือเมื่อประสบปัญหาด้านความปลอดภัย เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และการปราบปราม

จะเห็นได้ว่า จากสองบทความที่ได้อ้างอิงไว้ในข้างต้น มีความใกล้เคียงกันในแง่ของแนวทางการแก้ไขปัญหา คือ การมุ่งเน้นไปที่การวางแผน นโยบาย และอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งจากรัฐบาล เอกชน และภาคประชาชน แต่เป็นการมุ่งเน้นไปที่ความปลอดภัยของ

<sup>68</sup> จาก การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว ในเขตพื้นที่เมืองพัทยา, โดย จุฬาลักษณ์ พันธ์ง, 2561, วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 11(2), 509-534

นักท่องเที่ยวแบบทั่วไป อาทิ การก่ออาชญากรรมบนภาคพื้นดิน การเอาผิดเอาเปรียบนักท่องเที่ยวจากผู้ค้าในแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ดี การแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวในพื้นที่บริเวณชายหาด สาธารณะนั้น สามารถนำบทความดังกล่าว มาปรับใช้ได้ เนื่องจากการแก้ปัญหาในทุกด้าน ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนดังที่ได้เสนอแนะไว้

2.5.3 พิสิทธิ์ ดันติพิสิฐกุล (2559) ได้จัดทำวารสารเรื่อง “ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้ทำกิจกรรมบริเวณพื้นที่ชายหาด บนเกาะภูเก็ต”<sup>69</sup> โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

สาเหตุหลักที่ทำให้เกิดความเสียหายจากการทำกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ ในพื้นที่บริเวณชายหาด เกิดจากการเพิกเฉยและละเมิดสัญลักษณ์ที่เจ้าหน้าที่ได้ใช้ในการให้ข้อมูลหรือเตือนภัย ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่าพื้นที่ชายหาดบนเกาะภูเก็ต ได้มีการประยุกต์ใช้มาตรการด้านความปลอดภัยในลักษณะเดียวกับที่หลายๆ ประเทศใช้กัน อาทิ การใช้ธงหรือป้ายสัญลักษณ์ การจัดฝีกอบรมให้มีเจ้าหน้าที่ไลฟ์การ์ด การจัดการ โซนนิ่ง เป็นต้น แต่ยังคงพบว่ายังขาดการส่งเสริมความรู้ทางด้านความปลอดภัยในการทำกิจกรรมบนพื้นที่ชายหาดให้กับผู้คนที่มาเที่ยว และยังขาดการศึกษาทำความเข้าใจเชิงลึกในด้านต่างๆ และมีความเห็นว่า ไลฟ์การ์ด (Life Guard) มีความสำคัญอย่างมาก รวมถึง ป้ายสัญลักษณ์ทั่วไปที่ใช้ในพื้นที่หน้าชายหาดด้วย จึงควรที่จะศึกษาถึงข้อดี ข้อเสีย และข้อจำกัดของป้ายสัญลักษณ์ให้ดี ตลอดจน ศึกษาถึงภัยจากร่องกระแสน้ำพัดออกจากฝั่ง (Rip Current) บริเวณพื้นที่ชายหาด เนื่องจากพบว่า มีประชาชนจำนวนมากที่ยังขาดความรู้ในการระบุพื้นที่อันตรายบริเวณชายหาดจากร่องกระแสน้ำที่พัดออกจากชายฝั่ง

ทั้งนี้ มาตรการด้านความปลอดภัยที่ได้จัดให้มีขึ้นในพื้นที่บริเวณชายหาดจังหวัดภูเก็ตนั้น ยังพบข้อบกพร่องอยู่มาก ดังนี้

1) สัญญาในการว่าจ้างไลฟ์การ์ดมักจะหมดอายุลงและไม่ได้รับการต่อสัญญาจากทางหน่วยงานจากภาครัฐอย่างทันท่วงที รวมถึง ปัญหาด้านการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ไลฟ์การ์ดกับผู้ทำกิจกรรมบริเวณชายหาด จึงจำเป็นที่จะต้องอบรมด้านภาษา หรือการปฏิบัติที่ได้มาตรฐานสากล

<sup>69</sup> จาก พิสิทธิ์ ดันติพิสิฐกุล, *อ่าวแล้วเชิงอรุณที่ 59*

2) การใช้ธงหรือป้ายสัญลักษณ์บริเวณชายหาดบนเกาะภูเก็ต ซึ่งมักถูกละเลยที่จะปฏิบัติตาม อาทิ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของธงสัญลักษณ์ เข้าใจคลาดเคลื่อนในความหมายของธงสัญลักษณ์ การใช้ธงสัญลักษณ์พริ้วเพื่อทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ความมั่นใจในทักษะส่วนตัวของผู้ทำกิจกรรม ตำแหน่งของป้าย เป็นต้น อีกทั้ง ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ โดยสรุปดังนี้

2.1) ภาครัฐควรส่งเสริมในการเผยแพร่ให้ความรู้ด้านความปลอดภัย และมีการบรรจุเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรในโรงเรียน ในส่วนภาคเอกชน ควรจะมีการจัดการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยทางน้ำเป็นระยะๆ ให้กับพนักงาน

2.2) ให้ความรู้ที่เกี่ยวกับทางด้านความปลอดภัยในการทำกิจกรรมทางทะเล บริเวณชายหาด ทั้งในระดับท้องถิ่น จังหวัด และระดับประเทศ

2.3) ศึกษาาระดับการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับป้ายสัญลักษณ์ รวมถึงประสิทธิภาพของการใช้ป้าย สัญลักษณ์ต่างๆ บนพื้นที่ชายหาดบนเกาะภูเก็ต

2.4) วางแผนหาข้อตกลงกับภาคส่วนต่างๆ เพื่อจัดการโซนนิ่งให้ชัดเจน โดยเฉพาะกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดอันตรายสูง เช่น โซนนิ่งพื้นที่จอดเรือ โซนนิ่งพื้นที่เจ็ทสกี โซนนิ่งสำหรับกิจกรรมว่ายน้ำต่างๆ เป็นต้น

2.5.4 ไมตรี ไชยมงคล, ภูฟ้า เสวกพันธ์, ปัญญา สังขวดี, ขจรศักดิ์ รุ่งประพันธ์ และทวีศักดิ์ สว่างเมฆ (2562) ได้จัดทำบทความวิชาการ เรื่อง “การยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยการท่องเที่ยวทางทะเลในประเทศไทย”<sup>70</sup> โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

มาตรฐานการปฏิบัติงานทางด้านความปลอดภัยทางทะเลไม่มากพอที่จะทำให้นักท่องเที่ยวมีความเชื่อมั่น โดยเฉพาะด้านความปลอดภัยของกีฬาทางน้ำ จึงจำเป็นต้องมีระบบรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวและมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยที่เป็นมาตรฐานสากลและได้รับการยอมรับ เพื่อพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานเพื่อช่วยชีวิตทางทะเล โดยชี้ให้เห็นถึงหน้าที่ของไลฟ์การ์ด คือ การดูแลความเรียบร้อยและความปลอดภัยของคนที่มาใช้บริการ เพราะไลฟ์การ์ดมิใช่แค่การว่ายน้ำช่วย แต่รวมถึงการใช้อุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตอื่นๆ ด้วย อีกทั้ง ไลฟ์การ์ดแต่ละหาดในจังหวัดภูเก็ต มีอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นไม่เหมือนกัน อาทิ หาดป่าตอง จะเกี่ยวกับกระแสน้ำ เป็นลม แมงกะพรุน การลงเล่นน้ำ

<sup>70</sup> จาก การยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยการท่องเที่ยวทางทะเลในประเทศไทย, โดย ไมตรี ไชยมงคล, ภูฟ้า เสวกพันธ์, ปัญญา สังขวดี, ขจรศักดิ์ รุ่งประพันธ์ และทวีศักดิ์ สว่างเมฆ, 2562, วารสารศึกษาศาสตร์, 22(2), 331-

นอกเวลาทำงาน และเมาลงเล่นน้ำ แต่หากไม่ขาว จะเกี่ยวกับแมงกะพรุน และคลื่นกระแทก เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลควรจะต้องยกระดับความสำคัญของปัญหานี้ให้เป็นปัญหาเร่งด่วน

แม้ว่าประเทศไทยจะมีสมาคมเพื่อช่วยชีวิตทางน้ำ คือ สมาคมเพื่อช่วยชีวิตทางน้ำ (Thai Life Saving Society) แต่ประเทศไทยก็ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องของอุบัติเหตุทางน้ำ การตกน้ำ และการจมน้ำ นอกจากนี้ สมาคมภูเก็ตเพื่อช่วยชีวิตทางน้ำแห่งประเทศไทย (Phuket Surf Life Saving Thailand) ก็ยังไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการต่อสัญญา

2.5.5 ชัยวุฒน์ อู่ย์คำ และตรีเนตร ตันตระกูล (2563) ได้จัดทำวิจัย เรื่อง “ประสิทธิภาพการบริหารความปลอดภัยการจัดการท่องเที่ยวทางทะเลชายฝั่งอันดามัน”<sup>71</sup> โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพการบริหารความปลอดภัยของการจัดการท่องเที่ยวทางทะเลชายฝั่งอันดามัน โดยพบว่า ด้านที่มีการบริหารความปลอดภัยสูงสุด คือ ด้านบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยทางทะเล เพราะบุคคลเหล่านี้ เป็นผู้ที่จะช่วยเหลือนักท่องเที่ยวที่ประสบภัยให้ปลอดภัยได้ ดังนั้น การมีเจ้าหน้าที่เพียงพอและได้รับการอบรมฝึกปฏิบัติเพื่อเตรียมความพร้อมทั้งในขณะที่เกิดเหตุการณ์ปกติและในขณะเกิดเหตุฉุกเฉิน จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากที่สุด รวมถึง ดำรงจท่องเที่ยว จะต้องเพิ่มพูนความรู้ความสามารถและทักษะในด้านภาษา สามารถสื่อสารและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศได้ ให้มีความสำคัญในความปลอดภัยชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว รวมทั้งการแจ้งเตือนและการระมัดระวังอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้น

ในด้านคุณภาพ จำต้องมีการควบคุมความเร็วของเรือ ควบคุมการบรรทุกจำนวนนักท่องเที่ยวให้เหมาะสมกับขนาดและน้ำหนักของเรือ ควบคุมการจราจรทางเรือ ติดตั้งอุปกรณ์แสดงตำแหน่ง GPS และเชื่อมต่อสัญญาณกับศูนย์ควบคุมความปลอดภัยทางทะเลตลอดเวลาที่มีการนำเรือไปให้บริการแก่นักท่องเที่ยว รวมทั้งมีระบบในการติดตามเรือเล็กที่มีความเร็วสูงตลอดเวลา

และด้านความพึงพอใจ จะต้องมีการเฝ้าระวังและเตรียมความพร้อมในกรณีเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินตลอดเวลา อาทิ การมี Security Guard ประจำจุดท่องเที่ยวต่างๆ มี ระบบการบริหารจัดการในกรณีเกิดภาวะฉุกเฉิน และมีการจัดตั้งศูนย์ควบคุมความปลอดภัยทางทะเล เพื่อให้ นักท่องเที่ยวมีความมั่นใจในการท่องเที่ยวและเกิดความพึงพอใจในความปลอดภัยที่ตนเองจะได้รับ

<sup>71</sup> จาก ประสิทธิภาพการบริหารความปลอดภัยการจัดการท่องเที่ยวทางทะเลชายฝั่งอันดามัน, โดย ชัยวุฒน์ อู่ย์คำ และตรีเนตร ตันตระกูล, 2563, *Journal of Social Science and Buddhistic Anthropology*, 5(10), 399-413

2.5.6 เอกชัย ชำนินา (2563) ได้จัดทำบทความ เรื่อง “การจัดการความปลอดภัยการท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต”<sup>72</sup> โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ได้เสนอมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยทางน้ำไว้ ดังนี้

- 1) จัดทำคู่มือการฝึกอบรมอาสาสมัครช่วยเหลือและมีแนวทางปฏิบัติด้านความปลอดภัยทางน้ำที่มีมาตรฐาน ต้องมีหลักสูตรและตารางการฝึกอบรม วิธีการ ทดสอบทักษะงบประมาณที่ใช้ในการจัดฝึกอบรม และเครื่องแต่งกายที่ใช้ในการปฏิบัติงาน
- 2) จัดกิจกรรมการฝึกอบรมอาสาสมัครช่วยเหลือนักท่องเที่ยวทางทะเลในระดับประเทศ
- 3) จัดกิจกรรมโครงการ Australian Surf Life Savers to train in Phuket เพื่อเรียนรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยทางน้ำเบื้องต้น ชงและสัญญาณที่นักท่องเที่ยวต้องศึกษาเรียนรู้และปฏิบัติ

ทั้งนี้ ยังพบปัญหาด้านการท่องเที่ยวที่อาจเกิดจากการทำกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ จึงต้องมีการจัดทำนโยบายด้านการจัดการความปลอดภัยให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันสำหรับการบริหารทุกระดับ ดังนี้

- 1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย กล่าวคือ ภาครัฐควรจะต้องบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการท่องเที่ยว และควรกำหนดนโยบายด้านการจัดการข้อมูลการท่องเที่ยว ให้ทราบถึงกฎหมาย ข้อกำหนด แนวทางปฏิบัติ และบทลงโทษ
- 2) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ กล่าวคือ ควรศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายการท่องเที่ยวด้านการรุกรานสิ่งแวดล้อม และปัจจัยที่ทำให้นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกฎหมายการท่องเที่ยวของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากบทความทั้งสามข้างต้น จะเห็นได้ว่า เป็นกล่าวถึงเรื่องความปลอดภัยทางน้ำและทางทะเลของประเทศที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่ ถึงแม้ว่าปัจจุบันประเทศไทยจะได้มีการนำนโยบายของทางภาครัฐ ไปปรับใช้ในเชิงปฏิบัติ เพื่อดูแลความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ โดยมีความมุ่งหวังให้ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยได้รับความปลอดภัยจากเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นจนเป็นเหตุให้บาดเจ็บหรือเสียชีวิตได้ แต่ทั้งนี้ นโยบายในเชิงปฏิบัติดังกล่าว ยังคงเป็นปัญหาอยู่มากในหลายๆ ด้าน จึงทำให้ขาด

<sup>72</sup> จาก การจัดการความปลอดภัยการท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต, โดย เอกชัย ชำนินา, 2563, วารสารมหาวิทยาลัยทักษิณ, 7(8), 174-189

ประสิทธิภาพของการดำเนินงาน และสถิติอุบัติเหตุทางน้ำหรือในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะก็ยังคงมีอยู่ โดยทั้งสามบทความได้เสนอแนวทางการแก้ไขเกี่ยวกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด ซึ่งในหลายๆ ด้านที่เสนอให้แก่วิชาการ ก็มีการบังคับใช้อยู่ในหลายๆ ประเทศแล้ว ซึ่งมีประสิทธิภาพสูงและได้มาตรฐานสากล จึงสามารถนำมาปรับใช้เพื่อผลักดันให้เกิดเป็นกฎหมายในประเทศไทยต่อไปได้ อันจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้ได้รับความปลอดภัยอย่างยิ่ง

ถึงแม้ว่า แนวทางการแก้ไขปัญหาจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้นนั้น จะยังคงเป็นเพียงแค่บทความทางวิชาการ ซึ่งยังไม่พบว่าได้มีการผลักดันให้เกิดเป็นกฎหมาย มีเพียงการนำไปปรับใช้ในรูปแบบของนโยบายเชิงปฏิบัติการเท่านั้น จึงยังไม่สามารถประกันความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้อย่างเพียงพอ เพราะปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะก็ยังคงมีอยู่จนปัจจุบัน นอกจากนี้ บทความดังกล่าว ยังมุ่งเน้นไปที่พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง อาทิ บริเวณชายหาดของจังหวัดภูเก็ต 13 หาด หรือชายหาดหัวหิน เป็นต้น ไม่ได้ครอบคลุมทั่วทุกส่วนของบริเวณชายหาดในประเทศไทยที่เปิดให้นักท่องเที่ยวและประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้บริการได้อย่างเป็นสาธารณะ อันสามารถทำกิจกรรมชายหาดหรือกิจกรรมทางน้ำได้ เนื่องจากประเทศไทยมีหลายจังหวัดที่ติดต่อกับทะเล และพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของแต่ละพื้นที่มีลักษณะและภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกัน อาจจะทำให้มาตรการที่มีประสิทธิภาพในพื้นที่หนึ่ง ไม่ได้มีประสิทธิภาพในพื้นที่หนึ่ง เป็นต้น โดยสาเหตุสำคัญเลยคือ ไม่ได้เป็นกฎหมายและไม่มีสภาพบังคับใช้ ประเทศจึงยังคงประสบปัญหาและยังไม่มีทางแก้ไขที่ชัดเจนแน่นอน

## บทที่ 3

### กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัย ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

เนื่องจากพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศนั้น เป็นที่แพร่หลายในหมู่นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเพื่อทำกิจกรรมนันทนาการต่างๆ ณ สถานที่ท่องเที่ยวบริเวณชายหาดสาธารณะ จึงมักจะส่งผลให้เกิดอุบัติเหตุจากความประมาทเลินเล่อหรือภัยอันตรายอื่นที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งในต่างประเทศมีสถิติการพบอุบัติเหตุทางน้ำมากกว่าในประเทศไทย เนื่องจากมีพื้นที่ชายหาดสาธารณะที่สวยงามและสามารถเข้าถึงได้ง่าย ดังนั้น ในหลายประเทศทั่วโลกจึงมีมาตรการทางกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อควรปฏิบัติหรือข้อห้าม เพื่อให้ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้ตระหนักถึงความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของตนเอง โดยปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ทั้งในรูปแบบของกฎหมายท้องถิ่น ข้อห้ามข้อบังคับของโรมแรมและรีสอร์ทในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ รวมไปถึงกฎหมายของรัฐบาลกลาง ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนของแต่ละประเทศสามารถไว้วางใจในการทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะควบคู่ไปกับการดูแลความปลอดภัยที่พวกเขาสมควรจะได้รับจากการดูแลของรัฐบาลประเทศนั้นๆ ซึ่งในบทที่ 3 นี้ จะนำเสนอแง่มุมของกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จึงได้มีการหยิบยกกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง มาเพื่อชี้ให้เห็นว่า ในระดับประเทศสากลได้ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างยิ่ง จึงจำเป็นที่จะต้องป้องกันและดูแลความปลอดภัยเพื่อบรรเทาความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นได้จากหลากหลายสาเหตุและปัจจัยทางธรรมชาติ หรือที่เกิดจากมนุษย์สร้างขึ้นเอง ดังจะกล่าวต่อไปนี้

#### 3.1 จาไมกา

ประเทศจาไมกา (Jamaica) เป็นประเทศที่อยู่บนเกาะ มีชื่อเสียงในแถบทะเลแคริบเบียน ตั้งอยู่ในภูมิภาคหมู่เกาะแอนทิลลีสใหญ่ เป็นเกาะที่มีความยาว 240 กิโลเมตร และกว้าง 85 กิโลเมตร โดยชื่อประเทศ “จาเมกา” นั้นมาจากการเรียกขานเกาะของชนพื้นเมืองตาอีโน (Taíno) ที่พูดภาษาอาราวัก (Arawakan) เรียกเกาะนี้ว่า “ฆาเมคา” (Xaymaca) ซึ่งแปลได้เป็นสองความหมายคือ “ดินแดน

แห่งโบไมล์ฟิลิ” หรือ “แดนแห่งป่าและน้ำ”<sup>73</sup> โดยประเทศจาไมกานั้น เป็นที่เลื่องชื่อเกี่ยวกับธรรมชาติ โดยมีชายหาดสีทอง ทะเลสีฟ้าคราม แนวปะการัง และป่าฝน โดยมีอำเภอ Montego, Ocho Rios, Negril และ Port Antonio เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวหลัก เพราะเป็นจุดเด่นของหมู่เกาะแคริบเบียน (The Caribbean)<sup>74</sup>

หาดและเกาะในประเทศจาไมกานั้น มักเป็นชายหาดเล็กๆ เป็นส่วนตัว เช่น หาด Pellew Island Beach ซึ่งสามารถทำกิจกรรมทางน้ำต่างๆ ได้ อาทิ พายเรือ ว่ายน้ำ ดำน้ำตื้น ล่องแพ เป็นต้น แต่บางหาดมีลักษณะแนวชายฝั่งที่กว้างขวางต่อเนื่องกัน เช่น Mammee Bay Beach ซึ่งสามารถจัดงานสังสรรค์ริมหาด ทำกิจกรรมทางน้ำ อาทิ เวกบอร์ด วินด์เซิร์ฟ ล่องเรือท่องเที่ยว เป็นต้น อีกทั้งยังมีชายหาดที่เหมาะสมกับการท่องเที่ยวแบบครอบครัว เช่น หาด AquaSol ซึ่งมีสวนน้ำด้วย โดยสามารถทำกิจกรรมทางน้ำได้ อาทิ แทรมโพลีนน้ำ เจ็ตสกี บานาน่าโบ๊ท ดำน้ำ เป็นต้น ถือเป็นชายหาดที่ดีที่สุดสำหรับการเล่นน้ำและปลอดภัยที่สุดสำหรับเด็ก เนื่องจากมีท่าเทียบเรือที่ป้องกันชายหาดจากคลื่นและกระแสน้ำแรง เป็นพื้นที่ที่น้ำทะเลนิ่งและใส นอกจากนี้ ยังมีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิต (Lifeguards) คอยตรวจตราอยู่เสมอ<sup>75</sup>

จะเห็นได้ว่า ชายหาดในประเทศจาไมกาเป็นที่นิยมและได้รับการแนะนำมากมายจากสื่อท้องถิ่นและสื่อทั่วโลก โดยบริเวณชายหาดของประเทศจาไมกานั้น มีกรมตำรวจ (The Jamaica Beach Police Department) ที่ได้รับการก่อตั้งโดยสภาเทศบาลเมือง (City Council) ในปี พ.ศ. 2521 คอยลาดตระเวนตลอด 24 ชั่วโมง และมีแผนกชายหาดและทะเล (A Beach and a Marine Division) เพื่อปกป้องอันตรายทางน้ำอีกด้วย โดยมีอุปกรณ์และการเตรียมพร้อมอย่างดี ทำให้ชายหาดประเทศจาไมกามีชื่อเสียงในด้านความปลอดภัยอย่างมาก<sup>76</sup>

<sup>73</sup> จาก แผนที่ - ประเทศจาเมกา (Jamaica), โดย MapNAll, 2012, สืบค้นจาก [http://www.mapnall.com/th/แผนที่-ประเทศจาเมกา\\_1072763.html](http://www.mapnall.com/th/แผนที่-ประเทศจาเมกา_1072763.html)

<sup>74</sup> จาก 16 สถานที่ท่องเที่ยวยอดนิยมในจาเมกา - คู่มือ 2019, โดย The Planet World, 2021, สืบค้นจาก <https://th.theplanetworld.com/1183-jamaica-jam-th>

<sup>75</sup> From 17 Best Beaches in Jamaica – Top Public Beaches Spots!, by Rado, 2021, Retrieved From <https://familydestinationsguide.com/best-beaches-in-jamaica/>

<sup>76</sup> From Jamaica Beach Police Department, by The City of Jamaica Beach, Texas, 2018, Retrieved From <http://www.ci.jamaicabeach.tx.us/departments.htm#Top>



นอกจากนี้ ประเทศจาไมกา ยังได้ให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) การเข้าถึงทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกัน 2) การขยายโอกาสในการพักผ่อนหย่อนใจ บริเวณชายหาดสำหรับประชาชนและนักท่องเที่ยว 3) ดำเนินการตามมาตรการควบคุมมลพิษและความปลอดภัยสำหรับผู้เข้าใช้ทรัพยากรชายฝั่ง 4) การคุ้มครองสิทธิดั้งเดิมของชาวประมงในการเข้าถึงน้ำ หาดและทะเล และสิทธิในการกลับเข้าฝั่ง 5) การจัดการสัตว์ป่าที่อยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดและใกล้ชายฝั่ง 6) การจัดการเกี่ยวกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ<sup>77</sup> ดังนั้น ประเทศจาไมกา จึงเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับชายหาดเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นแหล่งธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยว รวมไปถึงวิถีชีวิตชาวประมงในพื้นที่บริเวณนั้น จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาและรับรองความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวทั้งจากในประเทศและต่างประเทศในพื้นที่ บริเวณชายหาด รวมไปถึงการแก้ไขปัญหาด้านมลพิษ จัดการระบบนิเวศน์ ดำเนินการขอใบอนุญาต สำหรับการล่าสัตว์ และสอบสวนเหตุการณ์ที่ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมาย กล่าวคือ พระราชบัญญัติควบคุมชายหาด ซึ่งกำหนดเป็นชายหาดสาธารณะและชายหาดเชิงพาณิชย์ จะต้องได้รับ อนุญาตจาก National Resources Conservation Authority ผ่านสำนักงานสิ่งแวดล้อมและการวางแผน แห่งชาติ (NEPA)<sup>78</sup> โดยได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมชายฝั่ง (The Beach Control Act, 1956) ไว้หลายฉบับ เพื่อบังคับใช้ในหลายแง่มุมปัญหา โดยได้แบ่งย่อยออกเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ พื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะอีกหลายฉบับ ดังนี้

- 1) Beach Control (Crown Licences) Regulations, 1956
- 2) Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006
- 3) Beach Control (Licensing) Regulations, 1956 (being amended)
- 4) Beach Control (Hotel, Commercial and Public Recreational Beaches) Regulations,

1978

ปัจจุบัน ประเทศจาไมกา มีชายหาดสาธารณะ 87 แห่ง โดยชายหาดที่สามารถเล่นน้ำและทำกิจกรรมเพื่อพักผ่อนหย่อนใจได้ มี 18 แห่ง โดยชายหาดที่สามารถจัดตั้งเกสต์เฮาส์และวิลล่าได้ 275 แห่ง ชายหาดที่สามารถอาบแดดได้ 61 แห่ง และชายหาดที่สามารถตกปลาได้อีก 121 แห่ง<sup>79</sup>

<sup>77</sup> From *A Discussion Paper towards Developing a National Policy on Ocean and Coastal Zone Management*, by National Environment and Planning Agency (NEPA), 2019, Retrieved From <https://www.nepa.gov.jm/sites/default/files/2019-12/BeachPolicy2000.pdf>

<sup>78</sup> From Nadine, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 78*

<sup>79</sup> From National Environment and Planning Agency (NEPA), *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 77*

### 3.1.1 ข้อบังคับการควบคุมดูแลชายหาด (มาตรการรักษาความปลอดภัย) พ.ศ. 2549

กฎหมายที่บัญญัติมาเพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะโดยเฉพาะ เกิดขึ้นจากการผลักดันของหน่วยงานอนุรักษ์ทรัพยากรแห่งชาติผ่านทางสำนักงานสิ่งแวดล้อมและการวางแผนแห่งชาติ (NEPA) ผ่านความเห็นชอบของรัฐมนตรี และมอบหมายให้กับ The Natural Resources Conservation เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้<sup>80</sup> โดยมีชื่อว่า The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 ซึ่งมีสาระสำคัญอันเกี่ยวข้องด้วยความปลอดภัยบริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศจาไมกา ทั้งส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน รวมไปถึงความรับผิดชอบเมื่อมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ ไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 3 กำหนดให้<sup>81</sup>

เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย(Lifeguard)<sup>82</sup> ซึ่งมีความหมายว่า บุคคลที่ได้รับการว่าจ้างโดยมีใบอนุญาต มีความชำนาญในฐานะนักว่ายน้ำ ได้รับการฝึกฝนมาโดยเฉพาะเพื่อช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน และเพื่อช่วยชีวิตผู้ที่กำลังจะจมน้ำ จะต้องได้รับการรับรองการฝึกอบรมโดย Competent Training Organization อันเป็นองค์กรฝึกอบรมเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ซึ่งได้รับอนุญาตโดยหน่วยงานที่มีอำนาจ<sup>83</sup> และครอบครองใบอนุญาตที่ออกโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่หากว่าบุคคลดังกล่าวมีใบอนุญาตที่ได้รับมาทางอื่น อาจยื่นคำขอยกเว้นที่ต้องฝึกอบรมจาก Competent Training Organization ได้ ทั้งนี้ การจะอนุญาตเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) นั้น เป็นดุลยพินิจของหน่วยงานที่จะอนุญาตหรือไม่ โดยขั้นตอนการยื่นขอใบอนุญาตเพื่อปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย(Lifeguard) ต้องยื่นขอตามแบบที่ระบุไว้ใน

<sup>80</sup> From Nadine, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 78*

<sup>81</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 2, Licensing of Lifeguards; Conditions for operating as lifeguard, Regulations 3.

<sup>82</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 1, Preliminary; Interpretation, Regulations 2. นิยามของคำว่า “Lifeguard”

<sup>83</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 1, Preliminary; Interpretation, Regulations 2. นิยามของคำว่า “Competent Training Organization”

First Schedule Form A<sup>84</sup> ทั่วยกข้อบังคับนี้ ซึ่งได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย(Lifeguard) โดยมีการกำหนดอายุ ความสามารถ การอ่านและเขียน ผ่านการฝึกอบรมและมีใบรับรองผล (Lifeguard Certificate) พร้อมจ่ายค่าธรรมเนียม ข้อมูลหรือเอกสารตามที่กำหนดไว้ ระบุไว้ในมาตรา 4<sup>85</sup> และ First Schedule Form A ทั่วยกข้อบังคับนี้

ซึ่งหากได้รับใบอนุญาตให้ปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย(Lifeguard) แล้ว หน่วยงานจะกำหนดหมายเลขใบอนุญาตโดยเฉพาะให้กับผู้ยื่นคำร้องขอ โดยมีรูปแบบตาม First Schedule Form B<sup>86</sup> และมีรูปถ่ายของผู้ยื่นคำร้องขอติดอยู่ ทั้งนี้ สามารถใช้ปฏิบัติงานได้เป็นระยะเวลา 12 เดือนนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต ระบุไว้ในมาตรา 5<sup>87</sup> และใบอนุญาตปฏิบัติงานดังกล่าวไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ ระบุไว้ในมาตรา 8<sup>88</sup> โดยหลักเกณฑ์การขออนุญาตต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว ทั้งวันเวลา รูปแบบการยื่นคำร้องขอ ค่าธรรมเนียม และเอกสารจำเป็นอื่น ระบุไว้ในมาตรา 9<sup>89</sup>

มาตรา 6 กำหนดให้<sup>90</sup>

หน่วยงานที่มีอำนาจออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำร้องขอเพื่อปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย(Lifeguard) นั้น มีอำนาจปฏิเสธที่จะออกใบอนุญาตให้ปฏิบัติงานดังกล่าว หรือปฏิเสธที่จะต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าวได้ หากปรากฏว่า ผู้ยื่นคำร้องขอไม่มีความสามารถ เนื่องจาก

<sup>84</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, First Schedule Form A; Natural Resources Conservation Authority Lifeguard Examination Application Form. Regulations 4, 5 and 9

<sup>85</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 2, Licensing of Lifeguards; Application for Lifeguard licence. First Schedule. Second Schedule, Regulations 4.

<sup>86</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, First Schedule Form B; Natural Resources Conservation Authority Licence to Operate as a Lifeguard.

<sup>87</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 2, Licensing of Lifeguards; Authority may grant licence. Regulations 5

<sup>88</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 2, Licensing of Lifeguards; Applicant to be notified Licence not transferable. Regulations 8

<sup>89</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 2, Licensing of Lifeguards; Licence renewable, Regulations 9

<sup>90</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 2, Licensing of Lifeguards; Refusal of Licence, Regulations 6

สภาพจิตใจ ร่างกาย ความพิการ หรือปรากฏข้อมูลอันเป็นเท็จในคำร้องขอ หรือบุคคลที่ยื่นคำร้องขอ นั้น อายุต่ำกว่า 18 ปี โดยต้องแจ้งเหตุผลแห่งการปฏิเสธแก่ผู้ยื่นคำร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษร ภายใน 14 วันนับแต่วันที่ปฏิเสธ ระบุไว้ในมาตรา 7<sup>91</sup>

นอกจากนี้ หน่วยงานอาจจะระงับหรือเพิกถอนใบอนุญาตให้ปฏิบัติงานดังกล่าวได้ หากพบว่าการละเมิดกฎข้อบังคับหรือเงื่อนไขใดๆ ข้อมูลเป็นเท็จ พฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปซึ่งทำให้อาจถูกเพิกถอน หรือไม่แก้ไขการละเมิดภายในระยะเวลาที่กำหนด ระบุไว้ในมาตรา 10<sup>92</sup> และ มาตรา 11<sup>93</sup>

ในส่วนของบทบัญญัติข้างต้นนั้น เป็นการกำหนดเรื่อง การได้มา การต่ออายุ คุณสมบัติ และเรื่องสำคัญอื่นๆ อันเกี่ยวกับใบอนุญาตให้ปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ซึ่งจะเห็นได้ว่า The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 ได้ระบุรายละเอียดทุกอย่างไว้อย่างชัดเจน ซึ่งต่อไป จะกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ ขอบเขตการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย(Lifeguard) ในประเทศจาไมกา ดังต่อไปนี้

มาตรา 12 กำหนดให้<sup>94</sup>

เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย(Lifeguard) ทุกคน จะต้องคอยเฝ้าระวังสังเกตการณ์และดำเนินการเท่าที่เป็นไปได้เพื่อรักษาความปลอดภัยของผู้คนที่ใช้พื้นที่บริเวณชายหาดหรือพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตซึ่งเกี่ยวข้องกับทำงานของผู้ที่ได้รับอนุญาต ทั้งนี้ พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตภายใต้กฎข้อบังคับฉบับนี้ หมายถึง โรงแรม เกตเฮาส์ หอพัก สโมสร ชายหาดบริเวณที่เป็นสาธารณะหรือเชิง

<sup>91</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 2, Licensing of Lifeguards; Applicant to be notified Licence not transferable, Regulations 7.

<sup>92</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 2, Licensing of Lifeguards; Suspension of licence, Regulations 10.

<sup>93</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 2, Licensing of Lifeguards; Revocation of licence, Regulations 11.

<sup>94</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 3, Duties of Lifeguards, Regulations 12. กล่าวถึง หน้าที่ของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ตามกฎข้อบังคับฉบับนี้ว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่อะไรบ้าง

พาณิชย์<sup>95</sup> และในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุหรือการบาดเจ็บในพื้นที่บริเวณชายหาดหรือพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย(Lifeguard) จะต้องรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร ภายใน 7 วัน หลังจากเกิดอุบัติเหตุหรือการบาดเจ็บดังกล่าว ระบุไว้ในมาตรา 13<sup>96</sup>

นอกจากนี้ The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 ยังได้ระบุอย่างชัดเจนว่า พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตภายใต้กฎข้อบังคับฉบับนี้<sup>97</sup> จะต้องกระทำการเพื่อความปลอดภัยของผู้คนในพื้นที่บริเวณชายหาด ดังต่อไปนี้

มาตรา 14 กำหนดให้<sup>98</sup>

ผู้ที่ได้รับอนุญาตในพื้นที่บริเวณชายหาด หรือตัวแทนของผู้ที่ได้รับอนุญาตดังกล่าว จะต้องกระทำการดังต่อไปนี้ เพื่อความปลอดภัยของผู้คนในพื้นที่บริเวณชายหาด

- 1) ประกาศโดยเห็นแจ้งเป็นประจักษ์ ณ บริเวณทางเข้าพื้นที่บริเวณชายหาด เพื่อแจ้งเวลาเปิดและปิดพื้นที่ดังกล่าว
- 2) ตรวจสอบให้แน่ใจว่า เด็กอายุต่ำกว่า 12 ปีที่เข้ามาใช้พื้นที่บริเวณชายหาดหรือพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต มีบุคคลที่บรรลุนิติภาวะหรือบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่มาด้วย มิได้เข้ามาโดยลำพัง แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ได้รับอนุญาตในพื้นที่ดังกล่าวอาจแสดงให้เห็นว่า ได้ดำเนินการตามสมควรเพื่อให้แน่ใจว่าเด็กที่อายุต่ำกว่า 12 ปีมีบุคคลที่บรรลุนิติภาวะหรือบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่ติดตามมาด้วย
- 3) ตรวจสอบให้แน่ใจว่า มีกิจกรรมตกปลาในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต มิได้ล่องลำเข้าไปในพื้นที่ที่ล้อมไว้ด้วยทุ่น (Buoys) สำหรับกิจกรรมว่ายน้ำ

<sup>95</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 1, Preliminary; Interpretation, Regulations 2. นิยามของคำว่า “Beach or Licensed area”

<sup>96</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 3, Duties of Lifeguards; Lifeguard to report accidents or injuries, Regulations 13.

<sup>97</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 1, Preliminary; Interpretation, Regulations 2, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 95

<sup>98</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 4, Duties of Licensee of Beach or Licensed area; Duties of licensee of beach or licensed area, Regulations 14.

4) จัดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) พร้อมสวมใส่เครื่องแบบที่มีเครื่องหมายว่าเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ชัดเจน

5) จัดให้เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) อยู่ประจำที่ในลักษณะที่สามารถมองเห็นบริเวณพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตดังกล่าวได้อย่างชัดเจน โดยระยะหรือขอบเขตอยู่ภายใต้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้กำหนด

6) ว่าจ้างเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) จำนวนเพียงพอต่อพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตตามที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสั่งและระบุไว้ในใบอนุญาตที่ออกให้แก่ผู้ที่ได้รับอนุญาตดังกล่าว

7) ต้องแสดงป้ายแจ้งเตือนแก่ผู้เข้าใช้บริการในบริเวณพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตดังกล่าว ในลักษณะที่มองเห็นได้ชัดเจน ในกรณีที่เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) มิได้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขณะนั้น

8) ไม่อนุญาตให้บุคคลใดใช้พื้นที่บริเวณชายหาดเพื่อการนอนอาบแดด (Bathing) หรือกิจกรรมอื่นใด เว้นเสียแต่จะมีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ที่แต่งกายด้วยเครื่องแบบปฏิบัติงานอยู่ในขณะนั้น

9) ตรวจสอบให้แน่ใจว่า ชายหาดหรือบริเวณที่ได้รับอนุญาต ได้มีการจัดเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ดูแลอย่างเพียงพอตลอดเวลา ตามที่ได้กำหนดไว้ในใบอนุญาตดังกล่าว<sup>99</sup>

มาตรา 15 กำหนดให้<sup>100</sup>

ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตหรือตัวแทนของพื้นที่บริเวณชายหาดดังกล่าว นั้น จะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ต้องรักษาหมายเลขและรายละเอียดของอุปกรณ์ช่วยชีวิต ได้แก่ ห่วงยาง ถังออกซิเจน อุปกรณ์เคลื่อนย้ายผู้ป่วย ชุดปฐมพยาบาลเบื้องต้น การเข้าถึงความช่วยเหลือ อุปกรณ์สื่อสาร อุปกรณ์แจ้งเตือน ชุดช่วยหายใจปากเป่า และอุปกรณ์อื่นที่ได้รับการกำหนดโดยผู้ที่มีอำนาจ

<sup>99</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 4, Duties of Licensee of Beach or Licensed area ได้กล่าวถึง หน้าที่ของผู้ที่ได้รับอนุญาตในพื้นที่บริเวณชายหาดหรือพื้นที่อื่นที่ได้รับอนุญาต ประเภท โรงแรม เกตเฮาส์ หอพัก สโมสร ชายหาดบริเวณที่เป็นสาธารณะหรือเชิงพาณิชย์ว่าจะต้องกระทำการอันใดบ้าง เพื่อความปลอดภัยของผู้คนในพื้นที่บริเวณชายหาด (อ้างถึงนิยามไว้แล้วในเชิงอรรถที่ 93)

<sup>100</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 5, General; Life-saving devices to be kept, Regulations 15.

เกี่ยวข้อง<sup>101</sup> ให้อยู่ในลักษณะที่ดีและพร้อมใช้งาน ตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตดังกล่าว หรือตามที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

2) เก็บอุปกรณ์ช่วยชีวิตทั้งหมด ในลักษณะที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือลักษณะอื่นตามที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนด

3) ตรวจสอบให้แน่ใจว่า อุปกรณ์ช่วยชีวิตทั้งหมดนั้นสามารถใช้งานได้ และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) สามารถใช้งานได้โดยมีประสิทธิภาพตามที่อุปกรณ์ช่วยชีวิตนั้นควรจะเป็น

4) อนุญาตให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถเข้าไปในชายหาดหรือพื้นที่บริเวณที่ได้รับอนุญาตได้ตลอดเวลาที่สมเหตุสมผล เพื่อตรวจสอบอุปกรณ์ช่วยชีวิต

5) พื้นที่สำหรับวางน้ำ ให้ใช้ทุ่น (Buoys) ที่มีสีขาวและมีแถบสีแดง

นอกจากนี้ ยังกำหนดห้ามมิให้เรือ<sup>102</sup> ซึ่งหมายถึง เรือเดินทะเลทุกประเภท รวมถึง เครื่องบินน้ำ เจ็ตสกีที่ติดตั้งเครื่องยนต์ภายในหรือภายนอก หรือพาหนะอื่นใดที่ใช้หรือสามารถใช้เป็นขนส่งทางน้ำได้เข้าไปในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้มีกิจกรรมวางน้ำ หรือพื้นที่ตาม 5) ข้างต้น ระบุไว้มาตรา 15(2)

มาตรา 16<sup>103</sup>

ระบุไว้ว่า ทุกพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้มีกิจกรรมวางน้ำนั้น จะต้องมีกั้นชน (Buffer) 10 เมตร ล้อมรอบ โดยห้ามมิให้เรือแล่นด้วยความเร็วเกิน 3 น็อต

แต่ในกรณีเรือที่มีใบอนุญาตปฏิบัติงานในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตดังกล่าวนั้น จะต้องปล่อยทุ่น (Buoys) ลอยตามที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนด โดยมีเส้นทางที่เรือสามารถแล่นเข้าและออกจากฝั่งได้อย่างเหมาะสม

<sup>101</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 1, Preliminary; Interpretation, Regulations 2. ได้ระบุเกี่ยวกับอุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตไว้อย่างชัดเจน ว่าจำเป็นต้องมีสิ่งใดบ้าง

<sup>102</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006, Part 1, Preliminary; Interpretation, Regulations 2. นิยามของคำว่า “vessel”

<sup>103</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 5, General; Speed limit of 3 knots, Regulations 16

และในกรณีที่มีบริเวณสำหรับว่ายน้ำโดยมีทุ่น (Buoys) ลอยอยู่นั้น เส้นทางเดินเรือจะต้องอยู่ทางด้านใดด้านหนึ่งของพื้นที่นั้น และจะต้องไม่อยู่บริเวณตรงกลาง โดยทุ่น (Buoys) ที่ลอยเพื่อเป็นเส้นทางเรื่อนั้น ฝั่งขวาจะเป็นทุ่น (Buoys) สีแดงมีแถบสีขาว และฝั่งซ้ายจะเป็นทุ่น (Buoys) สีเขียวมีแถบสีขาว ในทิศทางที่หันเข้าหาฝั่ง

#### มาตรา 17<sup>104</sup>

ได้กล่าวถึงหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดเก็บทะเบียนของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ซึ่งจะต้องมีรายละเอียดที่สำคัญและจำเป็นตามที่กฎข้อบังคับฉบับนี้กำหนดไว้ อาทิ ชื่อ ที่อยู่ เลขที่ใบอนุญาต จำนวนเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ข้อมูลสถานะใบอนุญาต เป็นต้น และข้อมูลทะเบียนดังกล่าว ถือเป็นข้อมูลสาธารณะ ประชาชนสามารถตรวจสอบได้

นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติที่บัญญัติไว้สำหรับลงโทษผู้กระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับนี้ โดยมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก ดังต่อไปนี้

#### มาตรา 18 กำหนดว่า<sup>105</sup>

ผู้ที่ปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) โดยไม่มีใบอนุญาตเพื่อปฏิบัติงานดังกล่าว ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 1 แสนดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>104</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 5, General; Register of lifeguards, Regulations 17

<sup>105</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Operating without a lifeguard licence, Regulations 18



มาตรา 19 กำหนดว่า <sup>106</sup>

บุคคลใดทำร้ายเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) หรือขัดขวางมิให้เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ปฏิบัติหน้าที่ ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 1 แสนดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 20<sup>107</sup>

บุคคลใดจงใจทำให้เสียหายหรือทำลายอุปกรณ์ช่วยชีวิตใดๆ ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 2 แสนดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 21<sup>108</sup>

บุคคลใดก็ตาม ตกปลาในระยะ 50 เมตรจากชายหาดหรือบริเวณที่ได้รับอนุญาต ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 2 แสนดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 22<sup>109</sup>

บุคคลใดก็ตามซึ่งอยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดหรือบริเวณที่ได้รับอนุญาต แล่นเรือ เจ็ทสกี หรือเรืออื่นใด นอกพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต (บริเวณที่มีทุ่น (Buoys) กำหนดพื้นที่) หรือ ด้วยความเร็ว

<sup>106</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Assaulting a lifeguard, etc, Regulations 19

<sup>107</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Damage, etc., to life-saving device, Regulations 20

<sup>108</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Fishing in or near licensed area, Regulations 21

<sup>109</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Operation of boat, etc, Regulations 22

เกินกว่า 3 นี้อุตในพื้นที่ที่มีทุ่น (Buoys) ลอยกำหนดพื้นที่นั้น ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 5 แสนดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### มาตรา 23<sup>110</sup>

##### บุคคลใด

1) ไม่ว่ากระทำไปเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) อันทำให้การประกาศหรือข้อความใดๆ เป็นเท็จ หรือทำให้เกิดการเข้าใจผิด

2) ส่งมอบเอกสารอันเป็นเท็จหรือเอกสารอื่นใดที่ทำให้เข้าใจผิดอันเกี่ยวกับความรู้ความสามารถของผู้ที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือบุคคลอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง

3) ผลิตหรือใช้เอกสารใดๆ อันเป็นข้อมูลเท็จ เพื่อให้ได้มาซึ่งใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard)

4) ปลอมแปลงหรือแก้ไขข้อมูลใดๆ ที่มีอยู่ในใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard)

ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 1 แสนดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### มาตรา 24<sup>111</sup>

ผู้ใดว่าจ้างเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ที่ไม่มีใบอนุญาตให้ปฏิบัติงาน ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 2 แสนดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>110</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Making false declarations, etc , Regulations 23.

<sup>111</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Lifeguard without valid licence, Regulations 24.

มาตรา 25<sup>112</sup>

บุคคลใดก็ตามฝ่าฝืนคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ที่กระทำไปเพื่อความปลอดภัย ความปลอดภัยและความสะดวกสบายของผู้ใช้บริการบริเวณชายหาด ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 5 หมื่นดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 26<sup>113</sup>

บุคคลใดก็ตามที่ทำการซ่อมบำรุง รวมถึงการล้างทำความสะอาดตัวถัง การเติมน้ำมันเรือในทะเล ยกเว้นในพื้นที่ที่กำหนดไว้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยเฉพาะ และภายในระยะ 100 เมตร ของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 2 แสน 5 หมื่นดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 27<sup>114</sup>

บุคคลใดที่ใช้งานเรือด้วยความเร็วเกิน 3 น็อต ภายในพื้นที่กันชน (Buffer) ตามมาตรา 16 ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 2 แสน 5 หมื่นดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 28<sup>115</sup>

บุคคลใดที่ปฏิบัติงานในพื้นที่บริเวณชายหาด โดยปราศจากอุปกรณ์ช่วยชีวิต (Without Keeping) ตามที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 5 แสนดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>112</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Disobeying lifeguard, Regulations 25.

<sup>113</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Performing routine maintenance or refuelling outside of specially designated area, Regulations 26.

<sup>114</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Operating vessel at over 3 knots in 10-meter buffer area, Regulations 27.

<sup>115</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Operating beach without mandated equipment, Regulations 28.

### มาตรา 29<sup>116</sup>

บุคคลใดก็ตามที่ดำเนินกิจการบริเวณชายหาดโดยปราศจากเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตอันเกี่ยวกับชายหาด หรือคำสั่งใดๆ ที่ออกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถือว่ากระทำความผิดตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ และจะต้องถูกปรับไม่เกิน 5 แสนดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

และท้ายสุด The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 7, Appeal ยังได้กล่าวถึง เรื่องของการอุทธรณ์คำสั่งหรือกฎข้อบังคับต่างๆ ที่ออกโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายข้อบังคับฉบับนี้ อันเกี่ยวเนื่องด้วยคำสั่งที่จะขออุทธรณ์ เหตุผล ระยะเวลา การพิจารณาอุทธรณ์ ระบุไว้ในมาตรา 30-33<sup>117</sup>

### 3.1.2 นโยบายชายหาด 2543 หมวด C, หัวข้อที่ 4.7 ความปลอดภัย

นอกจาก The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 แล้วนั้น รัฐบาลของประเทศจาไมกายังตระหนักถึงความปลอดภัยของผู้คนบริเวณชายหาดถึงขั้นตราয় เนื่องจากความเติบโตทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวที่ขยายเพิ่มขึ้นในแต่ละปี The Government of Jamaica (GOJ) และ The Natural Resources Conservation Authority (NRCA) จึงร่วมมือกันออกนโยบายเกี่ยวกับความปลอดภัยบริเวณชายหาดเพิ่มเติม ชื่อว่า Beach Policy 2000 Part C, หัวข้อที่ 4.7 Safety กล่าวคือ เป็นการออกนโยบาย เพื่อบังคับใช้กับพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตหรือเจ้าของสถานที่ให้บริการบริเวณชายหาดเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ชายหาดเพื่อการนอนอาบแดด (Bathing Beach) กำหนดให้พิจารณาเกี่ยวกับความปลอดภัย เพื่อที่จะให้การบริการ<sup>118</sup> ดังต่อไปนี้

- 1) ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่บริเวณชายหาด อาทิ ความลาดชัน กระแสน้ำ
- 2) คุณภาพของน้ำ
- 3) การดำเนินการตามสมควรเพื่อให้แน่ใจว่า ไม่มีเรือหรือเจ็ทสกีเข้ามาบริเวณที่มีการนอนอาบแดดอยู่

<sup>116</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 6, Offences; Operating beach without required lifeguards, Regulations 29.

<sup>117</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 7, Appeal, Regulations 30-33.

<sup>118</sup> Beach Policy 2000 Part C, Title 4.7 Safety.

4) อุปกรณ์ความปลอดภัย ซึ่งต้องอยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน อาทิ ทุ่นที่กำหนดพื้นที่การนอนอาบแดด ห่วงยางชูชีพ (Life Rings) อุปกรณ์ปฐมพยาบาลเบื้องต้น สัญญาณเตือนในกรณีที่พื้นที่นั้นไม่ปลอดภัย

5) การว่าจ้างเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards)

โดยสถานที่ให้บริการทางน้ำนั้น จะมาสามารถจัดกิจกรรมนอนอาบแดด หรือการเล่นน้ำบริเวณชายหาดได้นั้น จะต้องได้มีการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าพื้นที่นั้นปลอดภัย ดังนี้

1) สภาพธรรมชาติ จะต้องไม่มีกระแสน้ำที่รุนแรง คลื่นทะเลต่ำ และทะเลบริเวณนั้นจะต้องไม่มีพื้นใต้น้ำลึก หรือจุดลึบสายตา ไม่มีสิ่งมีชีวิตในทะเลที่เป็นอันตราย ไม่มีเชื้อโรคหรือมลพิษที่มาจากน้ำ อันส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

2) สภาพพื้นฐาน จะต้องมีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) ที่ผ่านการฝึกอบรมและอุปกรณ์ความปลอดภัย โดยมีการกำหนดเขตแดนปลอดภัยและไม่ปลอดภัยสำหรับการว่ายน้ำ (Swimming) อีกทั้ง จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดชายหาดอย่างเคร่งครัด

ทั้งนี้ The Natural Resources Conservation Authority (NRCA) มีอำนาจตรวจสอบเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว หากตรวจสอบพบว่ามีผลกระทบที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดนี้ The Natural Resources Conservation Authority (NRCA) สามารถสั่งปิดชายหาดบริเวณนั้นได้ และ The Natural Resources Conservation Authority (NRCA) จะเผยแพร่รายชื่อพื้นที่อันตรายอันเกี่ยวข้องกับชายหาดเป็นประจำทุกปี และจะมีการกำหนดให้จัดวางป้ายเตือนอย่างเหมาะสม ซึ่งกำหนดไว้ใน Beach Policy 2000 Part D, Title 5<sup>119</sup>

ในส่วนของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตจาก The Natural Resources Conservation Authority (NRCA) เพื่อการให้บริการชายหาดสาธารณะและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ รวมถึง โรงแรม เกตเฮาส์ หอพัก สโมสร หรือที่ได้นิยามไปแล้วนั้น<sup>120</sup> ได้มีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการให้บริการของพื้นที่ดังกล่าว<sup>121</sup> คือ

1) สิ่งอำนวยความสะดวกด้านสุขอนามัยที่เพียงพอ

<sup>119</sup> From National Environment and Planning Agency (NEPA), *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 77*

<sup>120</sup> The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 PART 1, Preliminary นิยามของคำว่า “Beach or Licensed area” *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 95*

<sup>121</sup> From Nadine, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 78*

- 2) เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) ที่มีใบอนุญาตอย่างน้อย 2 คน
- 3) เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) ที่มีใบอนุญาตอย่างน้อย 1 คนจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตลอดเวลาในช่วงเวลาเปิดทำการของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต
- 4) ชุดปฐมพยาบาลเบื้องต้น 1 ชุด ตั้งอยู่ที่แท่นประจำการของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) ในช่วงเวลาเปิดทำการ
- 5) แท่นประจำการของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) 1 แท่น ตั้งอยู่ในลักษณะที่เห็นได้ครอบคลุมพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตอย่างสูงสุด
- 6) อุปกรณ์เคลื่อนย้ายผู้ป่วย (Spinal Board) 1 แผ่น สำหรับช่วยในการช่วยเหลือผู้ประสบเหตุ ตั้งอยู่ที่แท่นประจำการของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) ในช่วงเวลาเปิดทำการ
- 7) ห่วงยางชูชีพ (Life Rings) 1 ห่วงพร้อมเชือกไนลอนยาว 15 เมตร ตั้งอยู่ที่แท่นประจำการของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) ในช่วงเวลาเปิดทำการ
- 8) นกหวีด (Whistles) สำหรับเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) ใช้ 1 อันต่อเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) 1 คน
- 9) แผ่นกู้ภัย 2 แผ่น ที่จะอยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards)
- 10) กำหนดมาตรการด้านความปลอดภัยตามที่ระบุไว้ใน The Beach Control Act (Safety Measures) Regulations 2006
- 11) ขอบเขตสูงสุดของทางออกสู่ทะเลของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตนี้ตามที่ระบุไว้ใน The Beach Control Act (Safety Measures) Regulations 2006 กล่าวคือ นอกชายฝั่ง 30 เมตร จะต้องใช้เชือกทุ่นลอยน้ำ (Buoyed Ropes)

โดยทั้งนี้ ได้จำกัดความเกี่ยวกับนิยามของพื้นที่ในบริเวณชายหาดไว้ เพื่อเป็นการแบ่งแยกแนวเขตพื้นที่ ปรากฏอยู่ใน Beach Policy 2000 ดังนี้

- 1) Public (Beach) Access คือ การเข้าถึงชายหาดสาธารณะ ความสามารถหรือโอกาสในการเข้าถึง ผ่าน หรือใช้ชายหาดของประเทศจามาเมกา
- 2) Public Bathing Beach คือ หาดอาบน้ำสาธารณะ ชายหาดที่บุคคลทั่วไปใช้เข้าใช้บริการได้ฟรีหรือต้องเสียค่าธรรมเนียม
- 3) Coast คือ พื้นที่ทั่วไปของความกว้างที่ไม่แน่นอนที่ขยายจากทะเลภายในสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ครั้งแรกในลักษณะภูมิประเทศ

4) Coastal Zone คือ พื้นที่ที่ขยายจากขอบของไหล่ชายฝั่งถึงแนวเส้นชั้นความสูง 40 เมตรภายในประเทศ ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมทางทะเลและบนบกซึ่งมีอิทธิพลต่อกัน

### 3.1.3 พระราชบัญญัติการบริหารความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (มาตรการในการบังคับใช้) หมายเลข 3 คำสั่ง, 2564

ในปัจจุบัน ได้มีสถานการณ์เกี่ยวเนื่องกับโรคระบาด กล่าวคือ โรค Cov-2 (Coronavirus COVID-19) ซึ่งนายกรัฐมนตรีของประเทศจาไมกา (Prime Minister of Jamaica) ได้ตระหนักถึงผลกระทบว่า อาจส่งผลโดยตรงต่อประเทศจาไมกา จึงได้ออกพระราชบัญญัติ ซึ่งโดยปกติแล้ว พระราชบัญญัตินี้ ได้มีการประกาศเหตุการณ์เพิ่มเติมมาหลายฉบับแล้ว ซึ่งเป็นไปตามสถานการณ์ของประเทศจาไมกา<sup>122</sup> โดยพระราชบัญญัตินี้ ได้มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2564 ได้มีมาตรการดูแลความปลอดภัยและการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 บริเวณชายหาด กล่าวคือ The Disaster Risk Management Act (Enforcement Measures) NO.3 ORDER, 2021 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

#### มาตรา 5<sup>123</sup>

ระบุว่า ระหว่างวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2564 ถึง 22 มีนาคม พ.ศ. 2564 ชายหาดที่ได้รับอนุญาต ไม่ว่าจะตามพระราชบัญญัติ The Beach Control Act. หรือตามพระราชบัญญัติอื่นก็ตาม จะยังคงปิดให้บริการ และชายหาดที่ไม่จำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตเนื่องจากเป็นชายหาดสาธารณะ สามารถเปิดให้บริการในช่วงเวลา 06.00 -18.00 นาฬิกา และต้องมีการกำกับดูแลพื้นที่บริเวณชายหาดเพื่อให้แน่ใจว่ามีการปฏิบัติตามข้อกำหนดดังต่อไปนี้ คือ

1) ผู้คนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะ จะต้องรักษาระยะห่างอย่างน้อย 182.88 เซนติเมตร หรือ 6 ฟุต จากบุคคลอื่น (Social Distancing) และ

2) เมื่ออยู่ในสถานที่สาธารณะ ซึ่งรวมถึงหลีกเลี่ยงพื้นที่เสี่ยง สถานที่ทำงาน ยานพาหนะสาธารณะ จะต้องสวมใส่หน้ากากอนามัยที่พอดีกับใบหน้า เพื่อปกปิดจมูกและปากของบุคคลนั้น เว้นเสียแต่ว่า<sup>124</sup>

<sup>122</sup> From *The Disaster Risk Management (Enforcement Measures)*, by Ministry of Justice, 2021, Retrieved from <https://moj.gov.jm/content/disaster-risk-enforcement-measures>

<sup>123</sup> From Ministry of Justice, *อ้างอิงเชิงบรรณคดีที่ 122*

<sup>124</sup> From Ministry of Justice, *อ้างอิงเชิงบรรณคดีที่ 122*

(a) เป็นสมาชิกในครัวเรือน ครอบครัวเดียวกัน หรือการรวมกลุ่มกันของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปซึ่งเป็นบุคคลใกล้ชิด

(b) ไม่จำเป็นต้องสวมใส่หน้ากากอนามัยขณะอยู่ในน้ำ

3) พื้นที่บริเวณนั้น สามารถให้บริการครั้งละไม่เกิน 15 คน และจะต้องรักษาระยะห่างอย่างน้อย 182.88 เซนติเมตร หรือ 6 ฟุต จากบุคคลอื่น (Social Distancing)

4) เครื่องหมายแสดงระยะห่าง (Distancing Markers) เช่น ธง ป้าย กรวยและเชือกวางไว้เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ระบุไว้

5) ผู้ประกอบการบริเวณชายหาดจะไม่จัดหาเก้าอี้ชายหาดให้ แต่ผู้ที่มาชายหาดสามารถนำเก้าอี้ของตนเองเข้ามาในพื้นที่ได้

6) กิจกรรมบริเวณชายหาดจำกัดเฉพาะการว่ายน้ำ ออกกำลังกาย อาบแดด (Sunbathing) โดยมีระยะห่างตามที่กำหนดไว้ ส่วนงานสังสรรค์ริมชายหาด (Beach Parties) และกิจกรรมแบบกลุ่ม อาทิ ฟุตบอล หรือวอลเลย์บอล จะต้องได้รับการอนุญาตเสียก่อน

7) ร้านอาหารบริเวณชายหาด ได้รับอนุญาตให้เปิดปิดในช่วงเวลาทำการของชายหาด โดยผู้ประกอบการห้ามจัดหาที่นั่งสำหรับรับประทานอาหาร และจะต้องจัดเตรียมที่นั่งอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานและลูกค้าสำหรับการล้างมือหรือฆ่าเชื้อ

8) ห้ามผู้ประกอบการหรือพ่อค้าแม่ค้าเดินจำหน่ายอาหารบริเวณชายหาด

9) จะต้องมีผู้ดูแลสถานที่ ประจำอยู่บริเวณนอกห้องสุขาและห้องเปลี่ยนเสื้อผ้าในช่วงเวลาเปิดทำการของชายหาด

10) ห้องสุขาของชายหาดจะต้องได้รับการทำความสะอาดและฆ่าเชื้อ อย่างน้อยทุก 3 ชั่วโมง

11) ห้องเปลี่ยนเสื้อผ้าของชายหาดจะต้องผ่านการฆ่าเชื้อหลังการใช้งานทุกครั้ง

12) ฝักบัวอาบน้ำกลางแจ้ง ต้องเป็นไปตามข้อกำหนดเรื่องการรักษาระยะห่าง โดยมีเครื่องหมายระบุว่ากำลังผู้มีผู้ใช้งานหรือรอการใช้งาน

13) จะต้องมีพนักงานเพียงพอต่อการบังคับใช้ข้อกำหนดดังกล่าว

14) สนามเด็กเล่น(Playgrounds) ยังคงปิดให้บริการ



### 3.2 สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (Republic of South Africa) มีพื้นที่ประมาณ 1,219,090 ตารางกิโลเมตร ตั้งอยู่ใต้สุดของทวีปแอฟริกา โดยมีทิศตะวันออกติดกับมหาสมุทรอินเดีย และทิศตะวันตกติดกับมหาสมุทรแอตแลนติก สภาพอากาศของแอฟริกาใต้เป็นแบบอบอุ่น มีแสงแดดตลอดปี<sup>125</sup> โดยมีชายฝั่งทะเลยาวกว่า 1,500 ไมล์ และมีจุดท่องเที่ยวยอดนิยมและชายหาดที่กว้างใหญ่ โดยชายหาดของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้รับสถานะธงสีน้ำเงิน<sup>126</sup> ซึ่งหมายถึงว่า ชายหาดเหล่านี้ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานความปลอดภัย ความสะอาด และสิ่งแวดล้อมในระดับสากล โดย 10 ชายหาดสาธารณะ ณ เมืองเคปทาวน์ได้รับรางวัลธงสีน้ำเงิน สำหรับฤดูกาลเดือนธันวาคม 2563 ถึงมกราคม 2564<sup>127</sup> อีกด้วย

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ มีเมืองเคปทาวน์ (Cape Town) ซึ่งเป็นจุดเด่นของการท่องเที่ยว เนื่องจากอากาศดีและธรรมชาติที่ยังสวยงาม โดยมีหาดและเกาะที่น่าสนใจมากมาย อาทิ หาดโบลเดอร์ส (Boulders Beach) อันเป็นที่ขึ้นชื่อของโซนอนุรักษ์เพนกวิน และเป็นชายหาดสำหรับว่ายน้ำ นอกจากนี้ ยังมีอ่าว False Bay ที่รายล้อมด้วยโขดหิน กั้นเป็นชายหาดส่วนตัวและปลอดภัย หรือแหลมกู๊ดโฮป (Cape of Good Hope) เนื่องจากวิวที่สวยงามและเส้นทางเดินสำรวจ ตั้งอยู่บนมหาสมุทรแอตแลนติก เป็นเขตอนุรักษ์ธรรมชาติสำหรับสัตว์ป่าและพืชพันธุ์อีกด้วย รวมไปถึงทางเดินริมทะเล Sea Point Promenade เป็นทางเดินทอดยาวริมทะเลตั้งแต่ Mouille Point ไปจนถึง Sea Point Promenade โดยด้านหนึ่งติดกับมหาสมุทรแอตแลนติก และอีกด้านติดภูเขา Signal Hill เป็นต้น<sup>128</sup> และมีอ่าว Logies Bay ที่เงียบสงบมาก เนื่องจากมีทางเข้าออกถนนเพียงเส้นทางเดียวและมีที่จอดรถสำหรับนักท่องเที่ยวน้อยมาก โดยมีด้านหลังชายหาดเป็นภูเขาและหินแกรนิตขนาดใหญ่ที่กำบังอ่าวจากลม และที่สำคัญคือ Jeffreys Bay หรือ J-Bay เป็นเมืองแห่งการเล่นเซิร์ฟของโลก ใน

<sup>125</sup> จาก "แอฟริกาใต้," โดย Globthailand, 2021, สืบค้นจาก <https://globthailand.com/market/แอฟริกาใต้/>

<sup>126</sup> From *A Guide to Beaches in Cape Town*, by Cape town Travel, 2021, Retrieved from <https://www.capetown.travel/a-guide-to-beaches-in-cape-town/>

<sup>127</sup> From *15 of The Best Beaches in South Africa*, by Collison, 2017, Retrieved from <https://theculturetrip.com/africa/south-africa/articles/15-of-the-best-beaches-in-south-africa/>

<sup>128</sup> จาก *เที่ยวเคปทาวน์, แอฟริกาใต้: 9 ที่เที่ยวสุดว้าวที่ใครๆ ก็ไม่พลาด*, โดย Agoda, 2020, สืบค้นจาก <https://accessiblebeaches.com/#overview-1>

เดือนกรกฎาคม จะมีการจัดงาน World Surf League ซึ่งถือเป็นหนึ่งในจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาสาธารณรัฐแอฟริกาใต้อีกด้วย<sup>129</sup>

จะเห็นได้ว่า ชายหาดสาธารณะของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่นิยม จึงมักจะมีการจัดกิจกรรมบริเวณชายหาดสาธารณะอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากมีนักท่องเที่ยวจากหลายพื้นที่เดินทางมาท่องเที่ยวอยู่เสมอ จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดการและควบคุมการเข้าใช้บริการพื้นที่สาธารณะและพฤติกรรมบริเวณชายหาดของนักท่องเที่ยวทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ การห้ามมิให้มีกิจกรรมหรือการกระทำบางอย่างในพื้นที่บริเวณชายหาด<sup>130</sup> อันเกี่ยวข้องกับชายหาด และสิ่งอำนวยความสะดวกในที่สาธารณะและในท้องถิ่น รวมไปถึงพัฒนากฎหมายเพื่อควบคุมการเข้าถึงและการใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดและพื้นที่ชายฝั่งทะเล

### 3.2.1 ข้อบังคับชายหาด พ.ศ. 2558

สภาเทศบาลแห่ง eThekweni Metropolitan Municipality โดยอาศัยอำนาจจากรัฐธรรมนูญ จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับจัดการและควบคุมการเข้าใช้บริการพื้นที่สาธารณะและพฤติกรรมบริเวณชายหาด กล่าวคือ Beach By Law, 2015 โดยมีเจ้าหน้าที่รักษาความสงบ (Peace Officers) เจ้าหน้าที่ตำรวจเทศบาล (Municipal or Metropolitan Police Officers) พนักงานหรือตัวแทนที่ได้รับมอบหมาย เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจกฎหมายนี้ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1<sup>131</sup> เกี่ยวกับบทนิยามคำศัพท์

กฎหมายฉบับนี้ของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ มีการนิยามคำศัพท์เกี่ยวกับบริเวณแนวชายฝั่งทะเลและชายหาดอย่างชัดเจนออกจากกัน ดังนี้

Bathing หมายถึง การว่ายน้ำ หรือการเข้าไปในพื้นที่เล่นน้ำบริเวณชายหาด หรือสระว่ายน้ำ ใดๆ ที่เทศบาลจัดไว้ให้เพื่อสาธารณะ แต่ไม่รวมถึง Surf-riding, Surfing or Paddling

<sup>129</sup> From Collison, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>130</sup> From *eThekweni South Africa, Beaches*, by Laws.Africa, 2015, Retrieved from <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/saf193880.pdf>

<sup>131</sup> From Laws.Africa, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

Beach Area หมายถึง ชายหาด ชายหาดบริเวณที่สามารถอาบแดด และส่วนใดส่วนหนึ่งของพื้นที่ชายฝั่งและบริเวณ โดยรอบ รวมทั้งพื้นที่โล่ง สวนสาธารณะ ถนน ช่องทางเดินรถ พื้นที่จอดรถทางเท้า หรือทรัพย์สินของเทศบาล สิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว

Beach Bathing Area หมายถึง ส่วนใดๆ ของชายหาดที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เล่นน้ำ ซึ่งได้รับการปกป้องจากจลลัมด้วยวิธีการใดๆ ก็ตาม และอยู่ภายใต้การดูแลของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Life Guard) รวมถึงทะเลในระยะ 200 เมตร

Coastal area หมายถึง ชายฝั่งทะเล และในระยะ 200 เมตรทางทะเลและทางบก 100 เมตร รวมถึงเขตสงวนทหารเรือ (Admiralty Reserve) และถนนสาธารณะทั้งหมดที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจราจรทางบก (The Road Traffic Act, 1996) แต่ไม่รวมที่ดินของเอกชน (Privately Owned Land)

Coastal zone หมายถึง พื้นที่อันประกอบด้วย สาธารณสมบัติบริเวณชายฝั่ง เขตคุ้มครองบริเวณชายฝั่ง พื้นที่ที่สามารถเข้าถึงชายฝั่ง และพื้นที่คุ้มครองบริเวณชายฝั่ง ชายทะเล น่านน้ำชายฝั่ง และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รวมถึง ด้านใดๆ ของสิ่งแวดลอมบริเวณเหนือและใต้พื้นที่ดังกล่าว ตามที่บัญญัติไว้ใน The National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act, 2008.

Craft หมายถึง เรือใดๆ เจ็ตสกี เรือสกี หรือเรือที่ใช้เครื่องยนต์ รวมถึง กระดานโต้คลื่น (Surf-craft) หรือ กระดานเรือใบโต้คลื่น (Windsurfer)

Sea-shore or Beach หมายถึง ชายฝั่งทะเลหรือชายหาด ซึ่งเป็นพื้นที่ระหว่างจุดที่น้ำต่ำสุดและสูงสุด หรือตามที่กำหนดและอาจมีการปรับเปลี่ยนเป็นครั้งคราว

มาตรา 5<sup>132</sup>

กล่าวถึงพื้นที่ที่สงวนไว้สำหรับกิจกรรมนันทนาการโดยเฉพาะ อาจจะใช้ประกาศหรือป้ายที่กำหนด หรือสถานที่เหมาะสมอื่นๆ โดยห้ามมิให้ใช้พื้นที่นอกเหนือจากที่สงวนไว้ดังกล่าว และ

<sup>132</sup> From Laws.Africa, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

ห้ามผู้ร่วมกิจกรรมกระทำการใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ข้อห้ามที่ระบุไว้ในประกาศหรือป้าย  
คำแนะนำ หรือคำเตือนจากเจ้าหน้าที่ในพื้นที่บริเวณชายหาด

#### มาตรา 6<sup>133</sup>

กล่าวถึงการห้ามเล่นน้ำหรือเข้าไปในพื้นที่ ในบริเวณดังต่อไปนี้

- (a) พื้นที่ที่เทศบาลประกาศ หรือมีป้ายแสดงไว้ หรือในลักษณะอื่นๆ ไม่ว่าจะถาวรหรือ  
ชั่วคราว
- (b) เจ้าหน้าที่อาจจะห้ามได้ตลอดระยะเวลาที่สภาพของน้ำทะเลนั้นไม่ปลอดภัย อยู่ที่  
ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่
- (c) พื้นที่ที่ต้องห้าม ต้องประกาศหรือแสดงป้ายทั้งสองด้านของพื้นที่ต้องห้าม
- (d) ห้ามมิให้เข้าไปในพื้นที่ที่ต้องห้ามตามกฎหมายนี้
- (e) ในขณะที่มีการใช้เครื่องช่วยชีวิต หรืออุปกรณ์อื่นใด โดยห้ามมิให้กระทำการใดๆ  
ที่เป็นการเสียหาย หรือขัดขวาง อันเป็นอุปสรรคต่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

#### มาตรา 7<sup>134</sup>

กล่าวถึง การห้ามนำยานยนต์<sup>135</sup>ใดๆ เข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาด เว้นแต่ จะเป็นการเข้ามา  
โดยเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นเหตุฉุกเฉินหรือเป็นกุ๊ยกัย โดยได้รับอนุญาต รถออฟโรด (Off-  
road Vehicles) ตามกฎหมายเท่านั้น โดยยานยนต์ดังกล่าว นั้น หมายความถึง ยานพาหนะที่ขับเคลื่อน  
ด้วยตัวเองใดๆ ที่มีเครื่องยนต์หรือมอเตอร์เป็นส่วนหนึ่งของเครื่องยนต์ หรือ ได้รับการออกแบบหรือ  
ดัดแปลงให้ขับเคลื่อน โดยเครื่องยนต์หรือมอเตอร์ดังกล่าว เพื่อวัตถุประสงค์ในการขนส่งบนท้องถนน  
หรือบน น้ำของบุคคลหนึ่งคนขึ้นไป หรือวัสดุ สิ่งของ สาร หรือวัตถุใดๆ และรวมถึงรถพ่วง  
จักรยานยนต์รถควอดไบค์ เรือสกีส่วนบุคคล หรือยานพาหนะที่เคลื่อนที่บนดินหรือที่ทำงานบนดิน  
แต่ไม่รวมถึงยานพาหนะใดๆ ที่ควบคุมโดยคนเดินเท้า หรือยานพาหนะใดๆ ที่มีน้ำหนักไม่เกิน 230  
กิโลกรัม ซึ่งได้รับการออกแบบและสร้างขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อการเคลื่อนไหวกของบุคคลที่มีความบกพร่อง  
ทางร่างกายหรือความพิการหรือเรื้อเรื้อเท่านั้น

<sup>133</sup> From Laws.Africa, *อังกแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>134</sup> From Laws.Africa, *อังกแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>135</sup> From Laws.Africa, *อังกแล้วเชิงอรรถที่ 127*

และ มาตรา 7(3) ห้ามมิให้บุคคลใด กระทำการดังต่อไปนี้ ในพื้นที่บริเวณชายหาด

(a) ขับรถโดยประมาท หรือในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของบุคคลอื่น  
(b) แข่งรถหรือขับยานยนต์ด้วยความเร็วเกินขีดจำกัด เว้นแต่ในกรณีฉุกเฉินหรือได้รับอนุญาต

(c) ขับในขณะที่มีเมฆแอลกอฮอล์หรือสารเสพติด

(d) ขับโดยไม่มีใบขับขี่

(e) ขับหรือจอดในพื้นที่ห้าม

(f) ขับโดยฝ่าฝืนประกาศหรือป้ายใดๆ หรือฝ่าฝืนคำสั่งหรือคำแนะนำของเจ้าหน้าที่

(g) พ่วง ลากจูงสิ่งของหรือบุคคลที่อยู่ด้านหลังยานยนต์

(h) ซ่อมแซมหรือล้างยานยนต์

มาตรา 8<sup>136</sup>

กล่าวถึงเรือ<sup>137</sup> ว่า ห้ามมิให้บุคคลใด กระทำการดังต่อไปนี้ ในพื้นที่บริเวณชายหาด

1) ปล่อยลง จอด เก็บ ใช้ หรือให้เช่าเล่นเซิร์ฟสกี (Surf-ski) ยกเว้น ในสถานที่ที่เทศบาลได้กำหนดไว้ หรือได้รับอนุญาต

2) ใช้งานเรือ เซิร์ฟสกี หรืออื่นๆ ในลักษณะที่ก่อให้เกิดอันตรายหรือความรำคาญแก่บุคคลอื่น

3) ใช้งานเรือ เซิร์ฟสกี หรืออื่นๆ ด้วยความเร็วที่เกินกำหนด เว้นแต่จะใช้ในกรณีฉุกเฉินหรือเพื่อการช่วยชีวิต

4) ซ่อมเรือ หรือเรือสกีส่วนบุคคล (Watercraft)

โดยเรือในมาตรานี้ หมายถึง ยานในน้ำทุกชนิด ไม่ว่าจะขับเคลื่อนด้วยตัวเองหรือไม่ก็ตาม แต่ไม่รวมถึงเรือสกีส่วนบุคคล หรือสิ่งก่อสร้างลอยน้ำ ซึ่งไม่ได้ใช้เป็นวิธีการขนส่งทางน้ำ

มาตรา 9<sup>138</sup> กล่าวถึง การเล่นเซิร์ฟ (Surf-Riding or Surfing)

<sup>136</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>137</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>138</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

โดยปกติแล้ว ห้ามมิให้เล่นเซิร์ฟหรือกระดานโต้คลื่นในพื้นที่บริเวณชายหาดที่กำหนดให้เป็นพื้นที่สำหรับว่ายน้ำ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือเป็นเรือกู้ภัย และเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการห้ามเล่นอย่างถาวรหรือชั่วคราว ในพื้นที่บริเวณที่ไม่ปลอดภัย หรือมีแนวโน้มว่าจะเกิดความไม่สะดวกสบาย หรือได้รับบาดเจ็บต่อผู้ใช้ชายหาดรายอื่น

โดยนิยามของเซิร์ฟในมาตรานี้<sup>139</sup> หมายถึง Surf-craft รวมถึงกระดานโต้คลื่น เวฟสกี เจ็ทสกี สกีน้ำ พายสกี เครื่องบินน้ำ อุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน และไม้พายใดๆ ที่ใช้กับอุปกรณ์นี้ ยกเว้นในกรณีที่มีลักษณะที่ทำให้พองได้ หรือสร้างขึ้นทั้งหมดจากวัสดุที่อ่อนนุ่มยืดหยุ่นได้ และในส่วนของการเล่นเซิร์ฟ หรือการโต้คลื่น หมายถึง กิจกรรมใดๆ บนหรือในน้ำ หรือบนเรือเล่นเซิร์ฟ หรือเรือสกีส่วนตัว ไม่จำกัดเฉพาะงานอดิเรกที่เรียกว่าการโต้คลื่น การขี่โต้คลื่น หรือการเล่นเซิร์ฟสกี การเล่นวินด์เซิร์ฟ พาราเซิร์ฟ การเล่นกระดานโต้คลื่น การเล่นว่าวกระดานโต้คลื่น การกู้ภัยในเรือหรือการทำเป็ดยาง หรืองานอดิเรกกีฬาหรือกิจกรรมอื่นๆ หรือที่เกี่ยวข้องกับการโต้คลื่นทะเลโดยบุคคลที่มีอุปกรณ์ใดๆ ที่ออกแบบมาเพื่อวัตถุประสงค์นั้น โดยเฉพาะ

มาตรา 10(1)<sup>140</sup>

กล่าวถึงการสร้างความเดือดร้อนรำคาญและพฤติกรรมต้องห้าม ไม่เหมาะสมหรือน่ารังเกียจ อาทิ การอาบน้ำหรือนอนอาบแดดในลักษณะเปลือยหรือนุ่งห่มอย่างไม่เหมาะสม เว้นแต่จะเป็นการให้นมบุตร<sup>141</sup> และการปัสสาวะ อุจจาระในพื้นที่ที่ไม่ได้จัดไว้สำหรับเป็นห้องน้ำ<sup>142</sup> รวมไปถึงการใช้ภาษาหยาบคายหรือประพฤติตนไม่เหมาะสม<sup>143</sup>

นอกจากนี้ ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องความสะอาดของชายหาด ว่าห้ามทิ้งขยะหรือของเสีย ถ่านขี้เถ้า ฟืน เศษอาหาร รวมถึงอุปกรณ์จับปลาหรือสิ่งอื่นๆ นอกจากสถานที่ที่เทศบาลได้จัดไว้ให้สำหรับทิ้งขยะ<sup>144</sup>

<sup>139</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>140</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>141</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>142</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>143</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>144</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

อีกทั้ง การทำกิจกรรม หรืองานปาร์ตี้ที่อาจจะก่อให้เกิดความรำคาญ การบาดเจ็บ หรือไม่สะดวกสบายแก่บุคคลอื่นในพื้นที่บริเวณชายหาด<sup>145</sup> รวมถึงการขายของ ตลาด หาบเร่ หรือบริการที่ผิดกฎหมาย โฆษณาหรือประกาศใดๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต ร้องขอ เรียกเงินหรือสินค้า<sup>146</sup>

และการจัดประชุม การแสดง ความบันเทิง ขบวนแห่ การพักผ่อนหย่อนใจหรือกิจกรรมใดๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือกระทำโดยฝ่าฝืนเงื่อนไขที่แนบมาพร้อมกับการอนุญาต รวมถึงการรวมตัว หรือแสวงหาโดยวิธีใดๆ เพื่อตั้งคูหรือรวมตัวกันบนชายหาด<sup>147</sup>

นอกจากนี้ การดื่มแอลกอฮอล์ สารเสพติด บุหรี่ หรือสารใดๆ อันมีลักษณะคล้ายคลึงกัน และการลงไปเล่นน้ำ หรือเข้าไปในพื้นที่บริเวณชายหาดขณะที่มีนเมา เป็นสิ่งที่ต้องห้ามในพื้นที่บริเวณชายหาด<sup>148</sup>

การทำกิจกรรมชายหาด อาทิ โรลเลอร์สเก็ต (Roller skates) กระดาน (Board) หรืออุปกรณ์ที่มีล้อ เว้นแต่จะได้รับอนุญาต<sup>149</sup> หรือการเล่นดอกไม้ไฟ พลุ หรือจุดไฟใดๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการทำบราบีคิว (Making a Braai) เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตให้กระทำ<sup>150</sup>

รวมไปถึงในแง่ของความปลอดภัยชายหาด<sup>151</sup> ดังต่อไปนี้ คือ  
มาตรา 10(1)(b) จับไว้ นั่งทับ ทำให้จุ่ม หรือกระทำการใดๆ ที่ไปยุ่งเกี่ยวกับเชือกนิรภัย (Safety Ropes) หรืออุปกรณ์เสริมที่จัดไว้เพื่อป้องกันและช่วยเหลือผู้เล่นน้ำ

มาตรา 10(1)(c) เข้าไปหรืออยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาด ซึ่งเป็นการขัดต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่ประกาศ หรือป้ายใดๆ หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดใดๆ ในพื้นที่บริเวณชายหาด

มาตรา 10(1)(d) ว่ายน้ำในพื้นที่บริเวณที่ไม่มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards)<sup>152</sup> หรือในเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการว่ายน้ำ หรืออยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดตอนกลางคืน ซึ่งเจ้าหน้าที่

<sup>145</sup> From Laws.Africa, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>146</sup> From Laws.Africa, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>147</sup> From Laws.Africa, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>148</sup> From Laws.Africa, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>149</sup> From Laws.Africa, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>150</sup> From Laws.Africa, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>151</sup> From Laws.Africa, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 127*

รักษาความปลอดภัยดังกล่าว หมายความว่า ผู้ช่วยชีวิตมืออาชีพ หรือสมาชิกของสมาคมหรือชมรมช่วยชีวิตโดยสมัครใจ หรือสมาชิกของ Surf Lifesaving Association of South Africa ซึ่งทำงานเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยบนชายหาดของเทศบาล

มาตรา 10(1)(i) จงใจหรือประมาทเลินเล่อ กระทำการอย่างใด ๆ ที่อาจจะก่อให้เกิดอันตราย ไม่สะดวกสบาย หรือความรำคาญแก่บุคคลอื่นในพื้นที่บริเวณชายหาด

มาตรา 10(1)(j) ขัดขวางหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

มาตรา 10(1)(k) เข้าไปยุ่งเกี่ยว ใช้งานผิดวิธี หรือทำให้เสียหาย ซึ่งอาคาร สิ่งก่อสร้าง สิ่งอำนวยความสะดวกใดๆ ที่จัดไว้สำหรับสาธารณะ หรือทรัพย์สินของเทศบาล หรือเพิกเฉย ฝ่าฝืนคำแนะนำเกี่ยวกับการใช้งาน

มาตรา 10(1)(l) นอกจากเจ้าหน้าที่ที่ได้รับอนุญาต เว้นแต่ในกรณีฉุกเฉิน ห้ามมิให้จับ สัมผัส ใช้ งดแะ รื้อ ซึ่งเชือกช่วยชีวิต (Lifeline) ห่วงชูชีพ (Lifebuoy) อุปกรณ์ช่วยลอย (Torpedo Buoy) หรืออุปกรณ์ช่วยชีวิตอื่นๆ ที่ติดตั้งหรือวางไว้ในพื้นที่บริเวณชายหาด หรือกระทำการใดๆ ที่ทำให้เสียหาย ขัดขวาง หรืออื่นใดในลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้งานอย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 10(1)(m) เคลื่อนย้าย ทำให้เสื่อม หรือกระทำการใดๆ ต่อป้ายประกาศหรือเครื่องหมายต่างๆ ที่ติดตั้งหรือวางไว้ในพื้นที่บริเวณชายหาด

มาตรา 10(1)(n) กระโดดหรือกระโจนจากท่าเรือ กรอยน์ (Groyne) หรือสิ่งก่อสร้างใดๆ ที่สร้างไว้เพื่อป้องกันชายหาด หรือพยายามที่จะเข้าสู่ท่าเรือหรือกรอยน์จากน้ำ

และมาตรา 10(2)<sup>153</sup> ห้ามบุคคลใดๆ อาบน้ำหรืออาบแดด ในขณะที่ถูกขั้ทรมานจากสภาพผิวหนัง ติดเชื้อ หรือเป็นโรคติดต่อ

มาตรา 11<sup>154</sup>

กล่าวถึงเรื่องการนำสัตว์เข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาด ดังนี้

1) ห้ามนำสัตว์เข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาด เว้นแต่

- (1) จะได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษร
- (2) มีการประกาศให้นำสัตว์เข้ามาได้

<sup>152</sup> From Laws.Africa, *อังกแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>153</sup> From Laws.Africa, *อังกแล้วเชิงอรรถที่ 127*

<sup>154</sup> From Laws.Africa, *อังกแล้วเชิงอรรถที่ 127*



- (3) ได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาเพื่อพิธีกรรม
- (4) หากบุคคลใดมีความบกพร่องทางสายตาและต้องการความช่วยเหลือจากสุนัขนำทาง<sup>155</sup>
- (5) เป็นการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ หรืออยู่ในขอบเขตของการจ้างงาน<sup>156</sup>
- (6) สัตว์ที่ถูกเลี้ยงไว้ในยานยนต์ กล่องหุ้มที่เหมาะสมอื่นๆ และจะไม่ถูกปล่อยออกมา<sup>157</sup>

โดยสัตว์ที่ได้รับอนุญาตนั้น จะต้องถูกควบคุมหรือจัดการในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดความรำคาญ ไม่สะดวกสบาย หรือเป็นอันตรายต่อบุคคลใดๆ<sup>158</sup> หากพบว่าสัตว์นั้นไม่สามารถควบคุมได้ เจ้าหน้าที่มีอำนาจกักขังและดำเนินการตามกฎหมายสัตว์ของเทศบาลต่อไป (The Animals By-law of the Municipality)<sup>159</sup> นอกจากนี้ ผู้ควบคุมสุนัขจะต้องเก็บอุจจาระของสัตว์ในพื้นที่บริเวณชายหาดด้วย<sup>160</sup>

#### มาตรา 12<sup>161</sup>

กล่าวถึง การห้ามครอบครองหรือจำหน่ายอาวุธปืน (Firearm) ในพื้นที่บริเวณชายหาด<sup>162</sup> เว้นเสียแต่ จะเป็นการนำกระสุนเปล่าหรือกระสุนปลอม (Blank Cartridges) เข้ามาในการจัดการแข่งขัน โดยเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguards) หรือบุคคลอื่นๆ ที่ได้รับอนุญาต ในระหว่างการประชุมกีฬาหรือจัดงานในพื้นที่บริเวณชายหาด<sup>163</sup>

<sup>155</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>156</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>157</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>158</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>159</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>160</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>161</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>162</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

<sup>163</sup> From Laws.Africa, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 127

มาตรา 13<sup>164</sup>

กล่าวถึง การห้ามอยู่ นอนค้าง หรือการตั้งแคมป์ในพื้นที่บริเวณชายหาด ติดตั้งเต็นท์หรือสิ่งก่อสร้างใดๆ เพื่อจุดประสงค์ในการค้างคืน เว้นแต่จะจัดในพื้นที่ที่กำหนด

มาตรา 14(2)<sup>165</sup>

(f) กำหนดไว้ว่า หากมิได้รับอนุญาตล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษรจากเทศบาล ห้ามมิให้บุคคลใดเคลื่อนย้ายวัสดุ หรือทรัพย์สินที่อยู่ภายใต้การควบคุมของเทศบาล หรือขุด ทำอุโมงค์ หรือทำให้ทรายมีการเคลื่อนตัวในปริมาณมาก เว้นเสียแต่จะเป็นการขุดหลุมโดยเด็กหรือผู้ที่มาเที่ยวชายหาด เพื่อการใช้งานหรือความเพลิดเพลินในพื้นที่บริเวณชายหาด

(g) ห้ามมิให้จุดไฟในพื้นที่บริเวณแนวชายฝั่ง โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากเทศบาล เว้นแต่ในสถานที่และพื้นที่ซึ่งจัดไว้เพื่ออำนวยความสะดวกตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว

(h) ห้ามมิให้นำหรือติดตั้งสิ่งก่อสร้างหรือสิ่งอื่นใด นอกเหนือจากสิ่งที่ย้ายได้ หรือสิ่ง ที่มีลักษณะชั่วคราว และเป็นสิ่งที่จะช่วยเสริมการใช้งานและความเพลิดเพลินของชายหาดหรือแนวชายฝั่ง โดยสิ่งนั้นจะต้องไม่รบกวนการใช้งานและความเพลิดเพลินของผู้อื่น

มาตรา 15<sup>166</sup>

(1)(a) ห้ามมิให้บุคคลใดมีส่วนร่วมในกิจกรรมตกปลา<sup>167</sup>ในพื้นที่บริเวณชายหาด ท่าเรือ Groyne ซึ่งหมายถึง โครงสร้างป้องกันหิน คอนกรีต หรือวัสดุที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งยื่นออกมาจากฝั่งลง

<sup>164</sup> eThekweni South Africa, Beaches By-law, 2015. Chapter 4, Use of Beaches by public; Camping, section 13

<sup>165</sup> eThekweni South Africa, Beaches By-law, 2015. Chapter 5, Natural environment; Protection of the natural environment, section 14(2)

<sup>166</sup> eThekweni South Africa, Beaches By-law, 2015. Chapter 5, Natural environment; Fishing, section 15

<sup>167</sup> eThekweni South Africa, Beaches By-law, 2015, Chapter 1, Interpretations; Definitions, section 1. นิยามของคำว่า “Fishing”

ไปในน้ำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความมั่นคงของชายฝั่ง และเพื่อป้องกันไม่ให้ชายหาดถูกชะล้าง<sup>168</sup> หรือบริเวณที่ระบายน้ำท่วม (Storm Water Outfall) กล่าวคือ

- (a) การค้นหา การจับ เก็บเกี่ยวปลา หรือพยายามมีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าว
- (b) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ที่ส่งผลให้เกิดการจับ เก็บเกี่ยวปลา วาง ค้นหา หรือ เก็บคืนอุปกรณ์ตกปลา หรืออุปกรณ์อื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสัญญาณวิทยุ (Radio Beacons)
- (c) การกระทำใดๆ อันเป็นการสนับสนุนหรือเตรียมการสำหรับกิจกรรมดังกล่าว
- (d) การใช้เรือ หรือเครื่องบิน (Aircraft) เกี่ยวข้องกับกิจกรรมดังกล่าว

มาตรา (1)(b) ห้ามมิให้ผู้ใดครอบครอง หรือควบคุมการตกปลา หรืออุปกรณ์ตกปลาใดๆ หรือสิ่งอื่นใดที่ออกแบบหรือมีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการตกปลา รวมถึงเหยื่อ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามที่ระบุไว้ในประกาศหรือป้ายที่สร้างขึ้นโดยเทศบาล หรือกฎหมายอื่น

(2) การตกปลาที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 15(1) นั้น กระทำได้ในช่วงเวลาที่ระบุไว้ในประกาศหรือป้ายที่สร้างขึ้นโดยเทศบาล

(3) ห้ามมิให้บุคคลใด ใช้หรืออนุญาตให้ใช้อุปกรณ์จับปลารวม ทั้งคันเบ็ด ตาข่าย กับ ดักหรืออุปกรณ์อื่นใดในลักษณะที่ก่อให้เกิดอันตรายหรือความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลอื่น หรือในลักษณะกีดขวางหรือรบกวนความสะดวกสบายหรือความเป็นส่วนตัวของบุคคลอื่น

(4) ห้ามมิให้ผู้ใดวางเหยื่อตกปลา ปลา หรืออุปกรณ์ตกปลา ติดกับที่นั่งใดๆ ที่จัดไว้เพื่อการใช้งานสาธารณะ

(5) ต้องเก็บกวาดเหยื่อตกปลาและอุปกรณ์ตกปลา หรือสิ่งอื่นใดก่อนที่จะออกจากพื้นที่ชายหาด หรือวางไว้ในที่รองรับขยะซึ่งเทศบาลจัดไว้ให้

(6) ห้ามมิให้ผู้ใด ทำตาข่ายอวนล้อมหรือจับปลาเพื่อจุดประสงค์เชิงพาณิชย์ในพื้นที่บริเวณชายหาด โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐบาล หรือหน่วยงานตามกฎหมายอื่นที่ได้รับอนุญาต

(7) ห้ามยานยนต์เข้าไปในส่วนใด ๆ ของชายหาดเพื่อจุดประสงค์ในการทำตาข่ายอวนล้อมหรือการจับปลาเชิงพาณิชย์ โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรตามข้อกำหนดและเป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับยานพาหนะในเขตชายฝั่ง (The Regulations pertaining to Vehicles in the Coastal Zone) ที่ออกตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติการจัดการสิ่งแวดล้อม

<sup>168</sup> eThekweni South Africa, Beaches By-law, 2015, Chapter 1, Interpretations; Definitions, section 1. นิยามของคำว่า “Groyne”

แห่งชาติ (The National Environmental Management Act, 1998) หรือกฎหมายอื่นๆ ที่บังคับใช้ซึ่งต้องมีการอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

มาตรา 16<sup>169</sup> ความผิด

- นี้
- (1) บุคคลใดได้กระทำความผิด ดังต่อไปนี้
- (a) ฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ ของกฎหมายนี้
  - (b) ฝ่าฝืนเงื่อนไขข้อ จำกัด หรือข้อห้ามใด ๆ ที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของกฎหมายนี้
  - (c) ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของประกาศหรือป้ายใด ๆ ที่แสดงในข้อกำหนดของกฎหมายนี้
  - (d) ขัดขวาง กีดกัน หรือกระทำในลักษณะใด ๆ กับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจซึ่งกระทำหรือมีสิทธิที่จะดำเนินการตามข้อกำหนดของกฎหมาย หรือ
  - (e) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำสั่งทางกฎหมายใดๆ ที่เจ้าหน้าที่ได้ชี้แนะหรือแนะนำให้ปฏิบัติตามกฎหมายนี้
- (2) ผู้ที่ได้กระทำความผิด ยังกระทำความผิดนั้นอย่างต่อเนื่องหลังจากที่ได้มีการแจ้งให้ทราบแล้วและได้กำหนดให้ผู้ที่ได้กระทำความผิดหยุดกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ หรือหลังจากที่ได้ตัดสินว่ามีความผิดตามกฎหมายนี้

มาตรา 17<sup>170</sup> บทลงโทษ

- (1) ผู้ใดที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดตามกฎหมายนี้ ต้องระวางโทษปรับเป็นจำนวนเงินไม่เกิน R40 000 (ประมาณ 2,700 USD) หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ
- (2) ในกรณีที่มีความผิดต่อเนื่อง จะมีการปรับเพิ่มอีก ไม่เกิน R100 (ประมาณ 6.75 USD) หรือจำคุกไม่เกิน 10 วัน หรือทั้งจำทั้งปรับ ในแต่ละครั้งที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินต่อไป

<sup>169</sup> eThekweni South Africa, Beaches By-law, 2015, Chapter 6, Offences and Penalties; Offences, section 16

<sup>170</sup> eThekweni South Africa, Beaches By-law, 2015, Chapter 6, Offences and Penalties; Penalties, section 17

### มาตรา 18<sup>171</sup>

เป็นเรื่องเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งของเทศบาล โดยระบุว่า จะต้องยื่นอุทธรณ์และเหตุผล เป็นลายลักษณ์อักษรภายใน 21 วันนับแต่ได้รับคำสั่งนั้นต่อผู้จัดการเทศบาล (Municipal manager) รวมไปถึงระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ การทบทวนคำสั่งว่าจะยืนยัน เปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และการแจ้งผลอุทธรณ์แก่ผู้อุทธรณ์

### 3.3 ออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย (Australia) ตั้งอยู่ทางซีกโลกใต้ และถือเป็นส่วนหนึ่งของดินแดน มหาสมุทร (Oceania) เนื่องจากประเทศเป็นหมู่เกาะต่างๆ ทางตอนใต้ของมหาสมุทรแปซิฟิก ประเทศออสเตรเลียถือเป็นประเทศเกาะที่ใหญ่ที่สุดในโลก มีพื้นที่ทั้งหมด 7,686,848 ตาราง กิโลเมตร โดยทางทิศเหนือติดกับทะเลติมอร์ ในมหาสมุทรอินเดีย และทะเลอาราฟูรา ในมหาสมุทร แปซิฟิก ทิศตะวันออก ติดกับทะเลคอรัล (Coral Sea) และทะเลแทสมัน ในมหาสมุทรแปซิฟิก ทิศใต้ ติดกับมหาสมุทรอินเดีย และทิศตะวันตก ติดกับมหาสมุทรอินเดีย<sup>172</sup> โดยมีชายฝั่งทางตะวันออก ของรัฐ ควีนส์แลนด์ที่มีแนวปะการังที่ยาวที่สุดในโลก เรียกว่า Great Barrier Reef ยาวประมาณ 2,000 กิโลเมตร และมีจุดเด่นที่ชายหาด อันเป็นเอกลักษณ์และมีชื่อเสียงมากที่สุดแห่งหนึ่ง คือ ชายหาดบอนได (Bondi Beach) และมีทะเล (Coral Sea) ที่เป็นจุดดำน้ำที่มีชื่อเสียง และยังมีชายหาด อื่นๆ อีกมากมายในประเทศออสเตรเลีย อาทิ ฮอลิเดย์ บีช (Holiday Beach) ทิสเทิล โคฟ (Thistle Cove) คอสมอสโล (Cottesloe) เป็นต้น<sup>173</sup>

การไปเที่ยวชายหาด เป็นส่วนสำคัญของวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของประเทศออสเตรเลีย นักท่องเที่ยวและประชาชนของประเทศออสเตรเลีย จึงได้มีการผลักดันให้ประชาชนสามารถเข้าถึง ชายหาดได้ โดยความร่วมมือกับรัฐบาลท้องถิ่น Surf Life Saving องค์กรพัฒนาเอกชน โครงการที่

<sup>171</sup> eThekweni South Africa, Beaches By-law, 2015, Chapter 7, Miscellaneous provisions; Appeal, section 18

<sup>172</sup> จาก *ลักษณะภูมิประเทศและภูมิภาคทวีปออสเตรเลีย*, โดย บุษปรัชญ์ พันผา, 2559ก, สืบค้นจาก <https://sites.google.com/site/busakamy/laksna-phumiprathes-laea-phumiphakh-thwip-xxsterleiy>

<sup>173</sup> จาก *สิ่งที่น่าสนใจ 12 ประการเป็นเหตุผลว่า ทำไมควรเยือนแดนจิงโจ้โคออลานามว่าออสเตรเลีย*, โดย บุษปรัชญ์ พันผา, 2559ข, สืบค้นจาก <https://sites.google.com/site/busakamy/sthan-thi-thxng-theiyw-thwip-xxsterleiy>

ได้รับทุนสนับสนุนจากรัฐบาล และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ เพื่อปรับปรุงการเข้าถึงชายหาด ให้สามารถ สอดรับกับทุกคน รวมไปถึงผู้ที่ทุพพลภาพด้วย อาทิ พื้นที่จอดรถ ทางเดินที่ปรับปรุงใหม่ ชานชาลา สิ่งอำนวยความสะดวก ป้าย และมีการทบทวนนโยบาย ขั้นตอน และแนวทางปฏิบัติ การจัดสรร เงินทุน งบประมาณของสภาท้องถิ่น ตลอดจนการระดมทุนของสโมสรชายหาด<sup>174</sup>

ประเทศออสเตรเลียมีแนวชายฝั่งทะเลยาวเกือบ 37,000 กิโลเมตร ประชาชนของประเทศ ออสเตรเลีย 8 ใน 10 คน อาศัยอยู่ภายใน 100 กิโลเมตรจากชายหาด โดยประเทศออสเตรเลียมี ชายหาดกว่า 11,000 แห่งทั่วประเทศ เป็นเหตุให้ประชาชนของประเทศออสเตรเลียชอบการไป ท่องเที่ยวและทำกิจกรรมชายหาดในวันหยุดต่างๆ โดยเริ่มต้นมากจากการตั้งรากฐานของประชาชน ของประเทศออสเตรเลียแต่ก่อน เมื่อเมืองต่างๆ เริ่มขยายตัว ทำให้เกิดชาวประมงในพื้นที่บริเวณ ชายฝั่ง และมีฐานะร่ำรวยมากขึ้น จึงเกิดงานอดิเรกที่เรียบง่ายคือการเล่นน้ำและการปิกนิก<sup>175</sup>

ก่อนหน้านี้ ประเทศออสเตรเลียมีกฎหมายห้ามเล่นน้ำในเวลากลางวัน แต่ถูกยกเลิกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1830 เพื่อตอบสนองต่อความนิยมที่เพิ่มขึ้นของการเล่นเซิร์ฟ (Surf Bathing) และเพิ่มความ เชื่อมั่นในการเล่นน้ำ (Bathing) โดยมีการสวมใส่เสื้อผ้าที่เหมาะสม อันมีผลต่อวัฒนธรรมชายหาด ท้องถิ่นอย่างรวดเร็ว โดยการเล่นเซิร์ฟ (Surf) เป็นอะไรที่แปลกใหม่สำหรับคนที่มาอาบแดดและคน จำนวนมากที่ไม่อยากลงเล่นน้ำเพราะอากาศที่ค่อนข้างหนาว อาจทำให้มีคนจมน้ำและต้องการความ ช่วยเหลือ จึงทำให้เกิดกลุ่มเพื่อช่วยชีวิตทางน้ำขึ้นเป็นครั้งแรกอย่างเป็นทางการ และเกิดการออก ตรวจตราชายหาด เพื่อช่วยชีวิตและคลายความกังวลให้แก่นักท่องเที่ยว โดยสหพันธ์การช่วยชีวิต ทางน้ำนานาชาติ The International Life Saving Federation (ILS) ได้ระบุไว้ 4 ปัจจัยที่อาจนำไปสู่ การจมน้ำเสียชีวิต คือ 1) ขาดความรู้ ไม่สนใจหรือเข้าใจผิดเกี่ยวกับอันตรายจากการเล่นน้ำ 2) ไม่รู้ ไม่มีการป้องกันหรือการเข้าถึงอันตราย 3) ขาดการควบคุมหรือขาดการดูแล และ 4) ไม่สามารถ ช่วยเหลือตนเองในภาวะฉุกเฉินได้<sup>176</sup>

<sup>174</sup> From *We want to make all patrolled beaches in Australia accessible for people with disability*, by Accessible Beaches, 2021, Retrieved from <https://accessiblebeaches.com/#overview-1>

<sup>175</sup> From *Australia's Beloved Beaches*, by English Online, Articles in Easy Understandable English for Learners, Retrieved from <https://www.english-online.at/news-articles/world/australia/australias-beloved-beaches.htm>

<sup>176</sup> จาก ไมตรี ไชยมงคล, ภูฟ้า เสวกพันธ์, ปัญญา สังขวดี, ขจรศักดิ์ รุ่งประพันธ์ และทวิศักดิ์ สว่างเมฆ, *อ่าว แล้วจึงอรุณที่* 77 (น. 331-345)

ชายหาดของประเทศออสเตรเลีย ถือเป็นชายหาดที่ปลอดภัยและเป็นที่ยอมรับแห่งหนึ่ง โดยมีเจ้าหน้าที่ช่วยชีวิตคอยลาดตระเวนตลอดทั้งวัน และมีจำนวนเจ้าหน้าที่จำนวนมากพอจะดูแลนักท่องเที่ยว เพราะเนื่องจากในพื้นที่บริเวณชายหาด อาจจะมีสัตว์ทะเลที่เป็นภัยคุกคามได้ เช่น แมงกะพรุน โดยชายหาดบางแห่งไม่อนุญาตให้เล่นน้ำ แต่การมีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตจะทำให้นักท่องเที่ยวมั่นใจในความปลอดภัย นอกจากนี้ยังมีท่อนไม้วางอยู่ในน้ำเพื่อเป็นเครื่องหมายว่ากำลังจะว่ายน้ำออกไปนอกพื้นที่ที่ปลอดภัยแล้ว ซึ่งพื้นที่ในวงล้อมของท่อนไม้จะปลอดภัยเนื่องจากกระแสน้ำไม่รุนแรง และมีสิ่งมีชีวิตน้อยลง<sup>177</sup>

### 3.3.1 หน่วยงานช่วยเหลือชีวิตทางน้ำและหน่วยงานให้บริการช่วยชีวิต

ปัจจุบัน บริเวณชายหาดของประเทศออสเตรเลีย มีหน่วยงานที่ดูแลรักษาความปลอดภัย คือ Surf Life Saving Australia (SLSA) และ Australian Lifeguard Service<sup>178</sup> ซึ่งจัดตั้งขึ้น โดยอาศัยโดยพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น โดยสภาและรัฐบาลของประเทศออสเตรเลียได้ส่งเสริมและสนับสนุนเงินทุนการดำเนินงาน โดย The International Life Saving Federation (ILS) เป็นสมาคมภายในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งไม่หวังผลกำไร มีมากกว่า 93 ประเทศและอีก 112 กว่าองค์กรทั่วโลก เป็นการร่วมมือกันเพื่อป้องกันการจมน้ำ บริการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางน้ำ และกำกับดูแลกีฬา Lifesaving Sport ทั่วโลก และยังช่วยผู้ให้การช่วยเหลือหรือ Lifeguard ได้พัฒนาทางด้านทักษะ ความรู้ และเทคนิคในการช่วยเหลือชีวิต ผู้ประสบภัยทางน้ำ โดยประเทศออสเตรเลียได้ก่อตั้งหน่วยงานดูแลความปลอดภัยบริเวณชายหาดทั้ง 2 หน่วยงานนี้ ทั่วชายฝั่งของประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากประเทศออสเตรเลียได้ให้ความสำคัญในการช่วยเหลือชีวิตจากอุบัติเหตุทางทะเล มีการออกตรวจตราตามชายหาดของกลุ่มช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ ซึ่งนักช่วยเหลือเหล่านี้มีความเชี่ยวชาญในการกู้ภัยทางทะเล โดยมีประวัติการช่วยเหลือมายาวนานกว่า 100 ปี และช่วยเหลือผู้ประสบภัยไปได้กว่า 530,000 คน โดยมีหน้าที่หลัก<sup>179</sup> คือ

1) ด้านการช่วยเหลือชุมชน โดยมีการฝึกอาสาสมัครที่มาประจำอยู่ตามชายหาดทะเลตลอดฤดูกาลมากกว่า 40,000 คน หรือมากกว่า 1.4 ล้านชั่วโมง และมี Lifeguard หรือผู้ให้ความ

<sup>177</sup> From *What Is The Safest Beach In Australia?*, by Beaches of Australia, 2021, Retrieved from <https://www.beachesofaustralia.com/what-is-the-safest-beach-in-australia/>

<sup>178</sup> จาก ข้อมูลหน่วยงานรักษาความปลอดภัยของประเทศออสเตรเลีย, by Surf Life Saving Australian, 2015, สืบค้นจาก <https://sls.com.au/>

<sup>179</sup> From Surf Life Saving Australian, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 178* (pp.11-12)

ช่วยเหลือชีวิตทางน้ำที่มากที่สุด ดิคอันดับหนึ่งของโลกที่คอยให้บริการอยู่อีกด้วย สามารถขอความช่วยเหลือได้ 24 ชั่วโมง และสนับสนุนในการติดต่อสื่อสารตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็น เฮลิคอปเตอร์เจ็ทสกี บอร์ด ที่เป็นอุปกรณ์ในการช่วยเหลือ

2) ด้านสุขภาพและความแข็งแรง โดยมีกิจกรรมกีฬาภายใน อาทิ ชุมชน โรงเรียน ทางด้านการให้การช่วยเหลือ การการแข่งขันกีฬาการช่วยเหลือชีวิต

3) ให้ความรู้และให้การฝึกฝนในการช่วยเหลือชีวิต โดยการให้ความรู้แก่ชุมชน เพื่อฝึกในการช่วยเหลือชีวิตเบื้องต้นให้กับชุมชนนั้นๆ และยังให้ความรู้แก่คนในที่ทำงาน ตามหน่วยงานต่างๆ และมีโรงเรียนที่สอนวิธีการช่วยเหลือชีวิตทั้งความรู้และทักษะต่างๆ อีกด้วย

4) ประชาสัมพันธ์ด้านการปรับปรุงอุปกรณ์การช่วยเหลือทางน้ำให้มีมาตรฐานพัฒนาโปรแกรมต่างๆ

5) ความปลอดภัย และการให้บริการตามชายฝั่งประเทศออสเตรเลีย ไม่ว่าจะเป็นแนวทางในการป้องกันที่เป็นทั้งเอกสารหรือป้ายต่างๆ ตามแนวชายหาด และยังมีบริษัทให้ความช่วยเหลือที่อยู่ใกล้เคียงนั้น มีการบริหารจัดการในด้านความปลอดภัย ทั้งข้อมูลข่าวสารและการบริหารความเสี่ยงของหลายๆ องค์การที่เกี่ยวข้องด้วย

Surf Life Saving Australia (SLSA) ดำรงอยู่ได้ด้วยการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐบาลประเทศออสเตรเลีย และเงินบริจาคจากประชาชนหรือการซื้อสลากกินแบ่ง เหตุที่รัฐบาลและประชาชนของประเทศออสเตรเลียเห็นถึงความสำคัญของการมีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิต (Lifeguard) เนื่องจากชายหาดของประเทศออสเตรเลียเป็นที่นิยมมาก และมีรายงานสถิติอุบัติเหตุอยู่ตลอด ทำให้เกิดการแสวงหาวิธีแก้ปัญหาดังกล่าว จึงได้เกิดหน่วยงาน Surf Life Saving Australia (SLSA) ขึ้น โดยมีการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ตลอดจนการรายงานการช่วยเหลือชีวิตและสถิติอุบัติเหตุที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด<sup>180</sup> ทำให้รัฐบาลและประชาชนเชื่อมั่นว่า การมีอยู่ขององค์กรนี้จะทำให้การท่องเที่ยวปลอดภัยมากยิ่งขึ้น และในปัจจุบัน Surf Life Saving Australia (SLSA) ของประเทศออสเตรเลียได้รับการยอมรับจากสากลว่าเป็นองค์กรช่วยเหลือชีวิตที่มีประสิทธิภาพและดีที่สุดในที่สุด ส่งผลให้หลายๆ ประเทศรับรองการฝึกอบรมช่วยเหลือชีวิตจากองค์กรนี้<sup>181</sup>

<sup>180</sup> From *SLSA National Coastal Safety Report 2020*, by Surf Life Saving Australia, 2020, Retrieved from [https://issuu.com/surflifesavingaustralia/docs/ncsr\\_2020\\_rgb\\_issuu\\_final](https://issuu.com/surflifesavingaustralia/docs/ncsr_2020_rgb_issuu_final)

<sup>181</sup> From Surf Life Saving Australian, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 180*



โดยหน่วยงาน Surf Life Saving Australia (SLSA) และ Australian Lifeguard Service ภายใต้พระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่นของประเทศออสเตรเลีย ได้มีการอธิบายถึงป้าย สัญลักษณ์ คำเตือน ป้ายประกาศต่างๆ รวมถึงวิธีปฐมพยาบาลเบื้องต้นในกรณีที่ประสบอุบัติเหตุทางน้ำและการติดต่อขอความช่วยเหลือไว้อย่างละเอียดเกี่ยวกับความปลอดภัยในบริเวณพื้นที่ชายหาด<sup>182</sup>

ประเทศออสเตรเลีย เคยมีการรายงานเกี่ยวกับการโจมตีของฉลาม ในพื้นที่บริเวณชายหาดของประเทศออสเตรเลีย อาทิ ซิดนีย์ (Sydney) บริสเบน (Brisbane) เมลเบิร์น (Melbourne) เพิร์ธ (Perth) และเมืองชายฝั่งทะเลอื่นๆ โดยมีการลาดตระเวน วางแนวตาข่าย ใช้สารเคมีและไฟฟ้า รวมถึงมีอาสาสมัครช่วยชีวิตที่ได้รับการฝึกฝนมาเป็นอย่างดี ซึ่งจะสามารถช่วยเหลือนักท่องเที่ยวที่ประสบเหตุได้อย่างรวดเร็ว โดยประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีความพร้อมสำหรับกรณีการโจมตีของฉลาม อันมีประสิทธิภาพในการรับมือกับฉลาม อาทิ มีเฮลิคอปเตอร์บินเหนือชายหาดเพื่อค้นหาฉลาม เนื่องจากฉลามมีระบบคิดที่คิดตามแบบอิเล็กทรอนิกส์ และปล่อยสัญญาณเตือนเมื่อฉลามเข้ามาใกล้ในพื้นที่บริเวณชายหาด<sup>183</sup> นอกจากนี้ยังมีโครงการ “Between The Flags” ที่สนับสนุนให้เล่นน้ำในพื้นที่ระหว่างธง เพื่อป้องกันแมงกะพรุนอีกด้วย<sup>184</sup>

การเล่นน้ำในพื้นที่บริเวณชายหาด จะต้องว่ายอยู่ระหว่างธงเสมอ นอกจากนี้ นักเล่นกระดานโต้คลื่นจะต้องเข้ารับการฝึกอบรมการปฐมพยาบาลและการทดสอบทางกายภาพอย่างเข้มงวดทุก 2-3 เดือน และจะต้องเข้าถึงอุปกรณ์ทางการแพทย์และการสื่อสารได้<sup>185</sup>

### 3.3.2 กฎหมายความรับผิดชอบทางแพ่งของประเทศออสเตรเลีย

ความรับผิดชอบเกี่ยวกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายความรับผิดชอบทางแพ่งของประเทศออสเตรเลีย (Australian Civil Liability Legislation) โดยผู้ใช้ชายหาดต้อง

<sup>182</sup> From Surf Life Saving Australian, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 178*

<sup>183</sup> From *Are people scared to swim at Australian beaches?*, by Byrne, 2021, Retrieved from <https://www.quora.com/Are-people-scared-to-swim-at-Australian-beaches>

<sup>184</sup> From *What are the safest swimming beaches in Australia?*, by Spendley, 2020, Retrieved from <https://www.quora.com/What-are-the-safest-swimming-beaches-in-Australia>

<sup>185</sup> From *Is it Safe to swim in Western Australia?*, by Beachwalks, 2021, Retrieved from <https://www.beachwalks.com.au/is-it-safe-to-swim-in-western-australia.html>

รับผิดชอบส่วนตัวสำหรับความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์<sup>186</sup> ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าว ได้ระบุไว้ถึงสาระสำคัญเกี่ยวกับข้อยกเว้นที่จะไม่ต้องรับผิดชอบไว้โดยสรุปได้ ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ

ข้อกำหนดที่ 5F ความหมายของคำว่า ความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์

- 1) คือความเสี่ยงที่ในสถานการณ์เช่นนั้น จะเห็นได้อย่างชัดเจน
- 2) ความเสี่ยงที่เห็นได้อย่างโจ่งแจ้ง หรือจากความรู้ทั่วไป
- 3) ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น แม้ว่าจะมีโอกาสน้อยก็ตาม
- 4) ความเสี่ยงที่อาจจะเห็นได้ชัด แม้ว่าจะไม่เด่นชัด ชัดแจ้ง หรือเห็นได้โดยกายภาพ

ข้อกำหนดที่ 5G ผู้ที่ได้รับอันตราย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าตระหนักถึงความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์แล้ว

1) ในการพิจารณาสำหรับความรับผิดชอบในฐานะประมาทเลินเล่อ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า บุคคลที่ได้รับอันตรายนั้น ได้ตระหนักถึงความเสี่ยงที่ชัดเจนแล้ว เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตามความน่าจะเป็นนั้น ตนไม่ได้ตระหนักถึงความเสี่ยง

2) บุคคลย่อมทราบถึงความเสี่ยง หากได้ทราบถึงประเภทหรือชนิดของความเสี่ยง แม้ว่าจะไม่ทราบถึงลักษณะ ขอบเขต หรือลักษณะการเกิดความเสี่ยงที่แน่นอน

ข้อกำหนดที่ 5H ข้อยกเว้นความรับผิดชอบในการเตือนภัยเรื่องความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์

1) เจ้าหน้าที่หรือในฐานะจำเลย ไม่ถือว่ามีหน้าที่ในการดูแลผู้ที่ได้รับอันตรายหรือในฐานะโจทก์ ในการเตือนถึงความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์ต่อโจทก์

2) เว้นเสียแต่ว่า

a) โจทก์ได้ขอคำแนะนำหรือข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์จากจำเลย หรือ

b) กฎหมายกำหนดเป็นหนังสือให้จำเลยมีหน้าที่เตือนโจทก์ถึงความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์ หรือ

c) จำเลยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพและมีความเสี่ยงต่อการเสียชีวิต หรือการบาดเจ็บของโจทก์

<sup>186</sup> From *Civil Liability Act 2002 No 22*, by NSW Government, 2022, Retrieved from <https://legislation.nsw.gov.au/view/html/inforce/2006-12-04/act-2002-022>

3) อนุมาตรา (2) ไม่ก่อให้เกิดข้อสันนิษฐานถึงหน้าที่ในการเตือนถึงความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์ในสถานการณ์ที่อ้างถึงในอนุมาตรานั้น

ข้อกำหนดที่ 5I ข้อยกเว้นความรับผิดชอบที่เป็นความเสี่ยงตามปกติธรรมดา

- 1) บุคคลไม่ต้องรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อสำหรับอันตรายที่ได้รับจากบุคคลอื่น อันเป็นผลมาจากความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจริง
- 2) ความเสี่ยงตามปกติธรรมดา คือความเสี่ยงของสิ่งที่เกิดขึ้น ซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้โดยใช้ความระมัดระวังและทักษะที่เหมาะสม
- 3) ไม่รวมถึง ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ในการเตือนถึงความเสี่ยง

ข้อกำหนดที่ 5J การบังคับใช้

- 1) ใช้เฉพาะในส่วนของความรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อสำหรับอันตรายที่เกิดแก่บุคคลหนึ่งหรือในฐานะโจทก์ อันเป็นผลมาจากกิจกรรมสันตนาการที่โจทก์เข้าร่วม
- 2) ไม่จำกัดการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมสันตนาการ

ข้อกำหนดที่ 5K คำจำกัดความ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมสันตนาการที่เป็นอันตราย ซึ่งหมายถึง กิจกรรมสันตนาการที่มีความเสี่ยงสูงที่จะได้รับบาดเจ็บทางร่างกาย และความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์ซึ่งมีความเดียวกับในข้อกำหนดที่ 5F โดยกิจกรรมสันตนาการ ได้แก่

- 1) กีฬาใดๆ ไม่ว่าจะเป็นที่จัดขึ้นหรือไม่ก็ได้ และ
- 2) การจัดหาหรือกิจกรรมใดๆ ที่มีส่วนร่วมในความเพลิดเพลิน การพักผ่อน หรือในเวลาว่าง และ
- 3) การจัดหาหรือกิจกรรมใดๆ มีส่วนร่วมในสถานที่ เช่น ชายหาด สวนสาธารณะ หรือพื้นที่เปิดสาธารณะอื่นๆ ซึ่งผู้คนสามารถเล่นกีฬาหรือทำกิจกรรมใดๆ เพื่อความเพลิดเพลิน การพักผ่อน หรือในเวลาว่างได้

ข้อกำหนดที่ 5L ข้อยกเว้นความรับผิดชอบต่ออันตรายที่ได้รับจากความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์ของกิจกรรมสันตนาการที่เป็นอันตราย

- 1) เจ้าหน้าที่หรือในฐานะจำเลย ไม่ต้องรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อสำหรับอันตรายที่บุคคลอื่นได้รับหรือในฐานะโจทก์ อันเป็นผลมาจากความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์ของกิจกรรมสันตนาการที่เป็นอันตรายซึ่งโจทก์เข้าร่วม

## 2) ใช้บังคับไม่ว่าโจทก์จะทราบถึงความเสี่ยงหรือไม่ก็ตาม

ข้อกำหนดที่ 5M ช้อยกเว้นความรับผิดในการดูแลกิจกรรมนันทนาการที่ได้มีการเตือนถึงความเสี่ยง

1) เจ้าหน้าที่หรือในฐานะจำเลย ไม่มีหน้าที่จะต้องดูแลบุคคลอื่นที่ทำการกิจกรรมนันทนาการ (หรือในฐานะโจทก์) เพื่อดูแลความเสี่ยงของกิจกรรม หากกิจกรรมนั้นได้มีการเตือนความเสี่ยงแล้ว

2) หากผู้ที่ได้รับอันตรายนั้นเป็นคนไร้ความสามารถ การเตือนความเสี่ยงนั้นขึ้นอยู่กับ

a) คนไร้ความสามารถอยู่ภายใต้การควบคุมหรือมาพร้อมกับบุคคลอื่น (ซึ่งไม่ใช่บุคคลไร้ความสามารถและไม่ใช่จำเลย) และความเสี่ยงเป็นเรื่องของการเตือนความเสี่ยงของบุคคลอื่น หรือ

b) การเตือนความเสี่ยงเป็นเรื่องของผู้ปกครองของผู้ไร้ความสามารถ ไม่ว่าผู้ไร้ความสามารถจะอยู่ภายใต้การควบคุมหรือมาพร้อมกับผู้ปกครองหรือไม่ก็ตาม

3) การเตือนในข้อกำหนดนี้ เป็นการเตือนถึงความเสี่ยงก่อนทำการกิจกรรมนันทนาการ จำเลยจึงไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าบุคคลนั้นได้รับหรือเข้าใจคำเตือน หรือสามารถรับหรือเข้าใจคำเตือนได้หรือไม่

4) การเตือนความเสี่ยง สามารถกระทำได้โดยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร รวมถึงโดยเครื่องหมายหรืออื่นๆ

5) การเตือนความเสี่ยงนั้น ไม่จำเป็นต้องเจาะจงเฉพาะความเสี่ยงนั้นๆ สามารถกระทำได้โดยเป็นการเตือนทั่วไป รวมถึงความเสี่ยงอื่นที่เกี่ยวข้อง ครอบคลุมถึงลักษณะทั่วไปของความเสี่ยงนั้นๆ

6) เจ้าหน้าที่หรือในฐานะจำเลย ไม่มีอำนาจในการใช้คำเตือนความเสี่ยงเอง เว้นแต่จะได้รับหรือในนามจำเลย หรือ โดยหรือในนามของผู้ครอบครองสถานที่ที่ทำการกิจกรรมนันทนาการ

7) เจ้าหน้าที่หรือในฐานะจำเลย ไม่มีอำนาจในการเตือนความเสี่ยง หากว่าได้มีการกำหนดไว้ว่า อันตรายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการฝ่าฝืนบทบัญญัติทางกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของรัฐหรือหน่วยงานอื่นๆ ของทางภาครัฐ ที่ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติไว้โดยเฉพาะ หรือขั้นตอนในการคุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคล

8) เจ้าหน้าที่หรือในฐานะจำเลย ไม่มีอำนาจในการเตือนความเสี่ยงต่อบุคคล หากคำเตือนนั้นขัดหรือแย้งต่อการรับรองใดๆ ที่เกี่ยวกับความเสี่ยงที่ได้กระทำโดยหรือในนามของจำเลยต่อบุคคลนั้น

9) เจ้าหน้าที่หรือในฐานะจำเลย ไม่มีอำนาจในการเตือนความเสี่ยงต่อโจทก์ หากโจทก์ได้เข้าร่วมกิจกรรมสันตนาการโดยจำเลย

10) การเตือนความเสี่ยง ไม่ได้หมายความรวมถึง

a) ความเสี่ยงนั้น ไม่ได้ประจักษ์ชัดแจ้ง หรือเป็นไปได้โดยปกติธรรมดาของกิจกรรมนั้น

b) บุคคลที่ให้คำเตือนความเสี่ยง มีหน้าที่ในการดูแลบุคคลที่ดำเนินกิจกรรม เพื่อให้เกิดความระมัดระวังอันตรายที่จะเกิดจากการทำกิจกรรม

11) ไม่จำกัดถึงการเตือนความเสี่ยงในส่วนที่ไม่ใช่กิจกรรมนันทนาการ

12) ในส่วนนี้

บุคคลไร้ความสามารถ หมายถึง บุคคลที่อายุยังน้อย หรือมีความพิการทางร่างกายหรือจิตใจ ขาดความสามารถในการเข้าใจคำเตือนความเสี่ยง

บิดามารดาของบุคคลไร้ความสามารถ หมายถึง บุคคลใดๆ (ซึ่งมิใช่บุคคลไร้ความสามารถ) ที่มีหน้าที่รับผิดชอบผู้ไร้ความสามารถ

ข้อกำหนดที่ 5N การสละสิทธิ์ในหน้าที่ตามสัญญาในการดูแลกิจกรรมนันทนาการ

1) แม้จะมีกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม เงื่อนไขของสัญญาสำหรับการจัดหาบริการนันทนาการ อาจยกเว้น จำกัด หรือแก้ไขความรับผิดชอบใดๆ อันเป็นผลมาจากการละเมิดการรับประกันโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย ว่าบริการจะเป็นไปด้วยความระมัดระวังและทักษะที่เหมาะสม

2) ไม่มีส่วนใดในกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของทางภาครัฐที่ทำให้เงื่อนไขของสัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะหรือไม่สามารถบังคับใช้ได้ หรืออนุญาตให้ศาลปฏิเสธที่จะบังคับใช้เงื่อนไข ให้ประกาศเงื่อนไขเป็นโมฆะ หรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข

3) เงื่อนไขของสัญญาสำหรับการจัดหาบริการนันทนาการที่ส่งผลให้บุคคลที่ได้รับบริการนันทนาการเข้าร่วมในกิจกรรมสันตนาการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยง ดำเนินการเพื่อยกเว้นความรับผิดชอบใดๆ ที่เป็นผลมาจากการละเมิดการรับประกันโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย ว่าบริการจะได้รับการดูแลและทักษะที่เหมาะสม

4) การบริการนันทนาการ หมายถึง บริการที่จัดหาให้แก่บุคคล เพื่อวัตถุประสงค์เกี่ยวเนื่อง หรือโดยบังเอิญ ของกิจกรรมนันทนาการใดๆ

5) บังคับใช้กับสัญญาสำหรับการจัดหาบริการที่ทำขึ้นก่อนหรือหลังการเริ่มต้น แต่ใช้ไม่ได้ในส่วนที่เกี่ยวกับการละเมิดการรับประกันที่เกิดขึ้นก่อนหน้านั้น

6) ไม่นำไปใช้ในกรณีที่มีการจัดตั้งขึ้น ว่าอันตรายที่เกี่ยวข้องเป็นผลมาจากการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของรัฐหรือหน่วยงานอื่นๆ ของทางภาครัฐที่กำหนดแนวทางปฏิบัติหรือขั้นตอนเฉพาะสำหรับการคุ้มครองส่วนบุคคล ด้านความปลอดภัย

กล่าวโดยสรุป คือ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยไม่จำเป็นต้องดูแลบุคคลนั้น หรือเตือนถึงความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์อยู่แล้ว เว้นแต่ บุคคลนั้นขอคำแนะนำหรือข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยง กฎหมายกำหนดว่าต้องเตือน เป็นต้น และในส่วนของกิจกรรมนั้นหากการที่เป็นอันตราย<sup>187</sup> หรือ กิฬาหรือกิจกรรมใดๆ ที่มีความเสี่ยง เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยไม่จำเป็นต้องดูแล ตักเตือน หรือรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อของผู้นั้น แต่อย่างไรก็ตาม อายุของบุคคลและความรู้ทั่วไป มีความเกี่ยวข้องในการตัดสินใจว่าผู้ใช้ชายหาดนั้น ควรรับรู้ความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์หรือไม่

นอกจากนี้ สมาชิกของหน่วยงาน Surf Life Saving Australia (SLSA) หรือ Australian Lifeguard Service ได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติหน้าที่ช่วยชีวิตผู้คนในพื้นที่บริเวณแนวชายฝั่งจากสภาท้องถิ่น (Council) โดยอยู่ภายใต้กรอบการดำเนินงานและความรับผิดชอบอื่นๆ ของ The Local Government Act ความผิดอื่นที่กล่าวถึง อาทิ การจงใจขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยทางน้ำ<sup>188</sup> ถือเป็นความผิดเช่นกัน ซึ่งปรากฏอยู่ใน มาตรา 660 เรื่อง สิ่งกีดขวาง ดังนี้

มาตรา 660 เรื่อง สิ่งกีดขวาง

บุคคลใดจงใจขัดขวางการดำเนินการใดๆ ดังต่อไปนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพระราชบัญญัติอื่นใด หรือข้อบังคับใดๆ มีความผิด

บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยบทลงโทษสูงสุด 20 หน่วยโทษ

นอกจากบทบัญญัติทางกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้วนั้น ประเทศออสเตรเลียยังมี Australian Lifeguard Service NSW ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้ให้บริการกู้ภัยที่ใหญ่ที่สุดในโลกได้ โดยเป็นบริษัทในเครือเดียวกับ Surf Life Saving NSW ปัจจุบันมีบริการแก่สถานที่ต่างๆ กว่า 90 แห่ง หน่วยงาน

<sup>187</sup> From NSW Government, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 186*

<sup>188</sup> From *The Local Government Act 1993*, by New South Wales Consolidated Acts, 2020, Retrieved from [http://www5.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol\\_act/lga1993182/s660.html](http://www5.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol_act/lga1993182/s660.html)

ราชการในท้องถิ่น 15 แห่ง รีสอร์ท 1 แห่ง อุทยานแห่งชาติ 2 แห่ง และด้วยการขยายงานอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีการจ้างเจ้าหน้าที่ที่กู้ภัยมากกว่า 330 คนในแต่ละปี<sup>189</sup>

### 3.4 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา (United States of America) ตั้งอยู่ที่ทวีปอเมริกาเหนือระหว่างมหาสมุทรสมุทรแปซิฟิกเหนือและมหาสมุทรแอตแลนติกเหนือ มีพื้นที่ประมาณ 9,826,630 ล้านตารางกิโลเมตร พื้นน้ำ 664,700 ตารางกิโลเมตร มีความยาวชายฝั่งทะเล 19,924 กิโลเมตร โดยมีสภาพอากาศหนาว เว้นแต่ มลรัฐฮาวาย และมลรัฐฟลอริดา<sup>190</sup>

#### 3.4.1 กฎหมายทั่วไปและกฎหมายถาวรของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีหลักจรรยาบรรณของประเทศ คือ การรวมและการประมวลผลตามหัวข้อของกฎหมายทั่วไปและกฎหมายถาวรของประเทศ จัดทำโดยสำนักงานที่ปรึกษาการแก้ไขกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (The Office of the Law Revision Counsel of the United States House of Representatives) และมีหน่วยยามชายฝั่ง (United States Coast Guard) ทำหน้าที่ดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายฝั่ง โดยมีกฎหมายแม่บทที่เป็นหลักในการวางรากฐานของกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ **United States Code**<sup>191</sup> มีสาระสำคัญเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณแนวชายฝั่ง ดังต่อไปนี้

หัวข้อ 14<sup>192</sup> หน่วยยามชายฝั่ง (Coast Guard)

มาตรา 102<sup>193</sup>

<sup>189</sup> From Surf Life Saving Australian, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 178*

<sup>190</sup> จาก *สหรัฐอเมริกา*, โดย Globthailand, 2021, สืบค้นจาก <https://globthailand.com/tag/สหรัฐอเมริกา>

<sup>191</sup> From *United States Code (1994 – 2021)*, by U.S. Government Publishing Office (Govinfo), 2021, Retrieved from <https://uscode.house.gov/>

<sup>192</sup> The United States Code, Title 14; Coast Guard

<sup>193</sup> The United States Code, Title 14; Coast Guard, Subtitle 1; Establishment, Power, Duties and Administration, Chapter 1; Front Matter, Section 102; Primary duties

ได้กล่าวถึงหน้าที่หลักของหน่วยยามชายฝั่ง อันเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณแนวชายฝั่ง ดังนี้

- 1) บังคับใช้หรือช่วยเหลือในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลกลางที่เกี่ยวข้อง ทั้งใน ใต้ และเหนือทะเลหลวง และน่านน้ำภายใต้เขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกา
- 2) มีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังทางอากาศ ทางทะเล หรือการแทรกแซง เพื่อบังคับใช้หรือช่วยเหลือในการบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา
- 3) บริหารกฎหมาย ประกาศใช้ และบังคับใช้กฎระเบียบ เพื่อการส่งเสริมความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ทั้งในและใต้ทะเลหลวง และน่านน้ำภายใต้เขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกา โดยครอบคลุมทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องที่ไม่ได้มอบหมายโดยเฉพาะให้กับฝ่ายบริหารอื่น ๆ
- 4) พัฒนา สร้าง บำรุง รักษา และดำเนินการ โดยคำนึงถึงข้อกำหนดในการป้องกันประเทศความช่วยเหลือในการเดินเรือทางทะเล สิ่งอำนวยความสะดวกในการทำलयน้ำแข็ง และสิ่งอำนวยความสะดวกในการช่วยเหลือ เพื่อส่งเสริมความปลอดภัย ทั้งใต้และเหนือทะเลหลวงและน่านน้ำ ภายใต้เขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกา

มาตรา 312<sup>194</sup>

ได้กล่าวถึงความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน คือ

- 5) ผู้เชี่ยวชาญด้านความปลอดภัย ความปลอดภัยของท่าเรือและสิ่งอำนวยความสะดวกต้องมีความรู้ทักษะและประสบการณ์ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบด้านความปลอดภัย การรักษาความปลอดภัย และการปกป้องสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือและสิ่งอำนวยความสะดวกทางทะเล

มาตรา 313<sup>195</sup>

<sup>194</sup> The United States Code, Title 14; Coast Guard, Subtitle 1; Establishment, Power, Duties and Administration, Chapter 3; Composition and Organization, Section 312(5); Prevention and response workforces.

<sup>195</sup> The United States Code, Title 14; Coast Guard, Subtitle 1; Establishment, Power, Duties and Administration, Chapter 3; Composition and Organization, Section 313; Centers of expertise for Coast Guard prevention and response.



ได้กล่าวถึงศูนย์เชี่ยวชาญด้านการป้องกันและรับมือชายฝั่ง (Centers of expertise for Coast Guard prevention and response) ว่าอาจจะมีการจัดตั้งและดำเนินการเกี่ยวกับศูนย์ดังกล่าว อย่างน้อย 1 แห่ง สำหรับภารกิจการป้องกันและรับมือของหน่วยยามชายฝั่ง โดยอาจจะมีการรับเงินบริจาคเพื่อใช้ในการดำเนินงานและเพิ่มประสิทธิภาพ โดยได้รับการอนุญาตจากรัฐหรือท้องถิ่น

มาตรา 521<sup>196</sup>

ได้กล่าวถึงการช่วยเหลือชีวิตและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

(a) เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย ทางเรือและเครื่องบิน ทั้งในและใต้ทะเล หลวง และบนและใต้น้ำที่ประเทศสหรัฐอเมริกามีเขตอำนาจศาล และเพื่อให้ความช่วยเหลือบุคคลและทรัพย์สินที่ถูกน้ำท่วม อาจดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

(1) ดำเนินการใดๆ ที่จำเป็นในการช่วยเหลือบุคคล และปกป้องรักษาทรัพย์สิน

(2) ปกป้องทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้รับการบันทึกไว้จากภัยพิบัติทางทะเล อากาศยาน หรือน้ำท่วม โดยจะต้องรักษาไว้จนกว่าจะมีบุคคลที่อ้างสิทธิ์ได้รับทรัพย์สินนั้น หรือจนกว่าจะถูกกำจัดทิ้งตามกฎหมาย

(3) จัดหาเสื้อผ้า อาหาร ที่พัก ยา อุปกรณ์ และบริการที่จำเป็นให้กับบุคคลที่หน่วยยามฝั่งช่วยเหลือ

(4) ทำลาย เก็บไว้ในท่าเรือ หรือปล่อยทิ้ง ซึ่งสิ่งที่เป็นอันตรายต่อการเดินเรือ

(c) บุคคลที่จิตใจและเจตนาสื่อสารข้อความอันเป็นเท็จไปยังหน่วยยามฝั่ง หรือทำให้หน่วยยามฝั่งพยายามช่วยชีวิตและทรัพย์สินเมื่อไม่มีเหตุอันควร ถือว่ามีความผิดทางอาญา และต้องรับโทษทางแพ่งไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์ และต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่หน่วยยามฝั่งเสียไปอันเป็นผลมาจากการกระทำของบุคคลนั้น

(d) อาจมีการจัดทำโครงการว่ายน้ำกู้ภัยด้วยเฮลิคอปเตอร์ เพื่อจุดประสงค์ในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ยามฝั่งในทักษะการว่ายน้ำกู้ภัย ซึ่งอาจรวมถึงการฝึกนักดำน้ำกู้ภัย

(e) บุคคลที่จิตใจใช้งานอุปกรณ์ โดยมีเจตนาที่จะรบกวนการออกอากาศหรือการรับวิทยุสื่อสาร หรือสัญญาณอื่นๆ รวมถึงสัญญาณจากระบบกำหนดตำแหน่งบนโลก อันจัดทำไว้เพื่อ

<sup>196</sup> The United States Code, Title 14; Coast Guard, Subtitle 1; Establishment, Power, Duties and Administration, Chapter 5; Function and Power, Subchapter 2; Life Saving and Law enforcement Authorities, Section 521; Saving life and property.

การป้องกันความปลอดภัยในการเดินเรือ ถือว่ามีความผิดทางอาญา และมีโทษทางแพ่ง ปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์ต่อวันสำหรับการละเมิดแต่ละครั้ง

หัวข้อ 42<sup>197</sup>

กล่าวถึงเรื่องการปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเล และความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

มาตรา 9118(b)<sup>198</sup> กล่าวคือ จะต้องออกและบังคับใช้กฎระเบียบ ภายใต้หลักการที่เป็นที่ยอมรับของกฎหมายระหว่างประเทศ เกี่ยวกับไฟและอุปกรณ์เตือนภัยอื่นๆ อุปกรณ์ความปลอดภัย และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน

นอกจากสหรัฐอเมริกา จะมีสถานที่ท่องเที่ยวและชายหาดที่สวยงามมากมาย อันเป็นที่โด่งดังของประเทศสหรัฐอเมริกา อาทิ Saint Pete Beach, Madeira, Ormond Beach, Henderson Beach State Park, Pensacola Beach ในรัฐฟลอริดา หรือ Ka'anapali Beach, Wailea Beach ในรัฐฮาวาย หรือ Santa Monica State Beach, Coronado Beach ในรัฐแคลิฟอร์เนีย<sup>199</sup> ยังมีชายหาดอีกมากในประเทศสหรัฐอเมริกาที่นักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศนิยมไปท่องเที่ยว เล่นน้ำ ทำกิจกรรมทางน้ำ รวมไปถึงการนอนอาบแดด แต่ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า ชายหาดสาธารณะอันเป็นที่นิยมมักจะอยู่ในรัฐฟลอริดา รัฐฮาวาย และรัฐแคลิฟอร์เนีย เนื่องจากสภาพภูมิอากาศของสหรัฐอเมริกา

### 3.4.2 รัฐฟลอริดา

ฟลอริดา (Florida) ถือเป็นหนึ่งในชายหาดที่ดีที่สุดของสหรัฐอเมริกา อันเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่นิยมมากในหมู่นักท่องเที่ยว ซึ่งมักจะพบว่าผู้มาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเป็น

<sup>197</sup> The United States Code, Title 42; The Public Health and Welfare.

<sup>198</sup> The United States Code, Title 42; The Public Health and Welfare, Chapter 99; Ocean Thermal Energy Conversion, Subchapter 1; Regulation of Ocean Thermal Energy Conversion Facilities and Plantships, Section 9118(b); Marine environmental protection and safety of life and property at sea.

<sup>199</sup> จาก *อันดับจุดหมายปลายทางยอดนิยมสูงสุดประเภทชายหาด — สหรัฐอเมริกา*, โดย Tripadvisor, 2022, สืบค้นจาก <https://th.tripadvisor.com/TravelersChoice-Beaches-cTop-g191>

จำนวนมาก จึงจะหยิบยกขึ้นมาเพื่อนำเสนอถึงกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ดังต่อไปนี้

ฟลอริดาเป็นรัฐที่ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศสหรัฐอเมริกา มีพรมแดนติดกับแอละแบมาและจอร์เจียทางทิศเหนือ ในขณะที่ส่วนที่เหลือของรัฐเป็นคาบสมุทรที่มีพรมแดนติดกับอ่าวเม็กซิโกทางทิศตะวันตก ช่องแคบฟลอริดาทางทิศใต้ และมหาสมุทรแอตแลนติกทางทิศตะวันออก เนื่องจากสภาพอากาศที่ร้อนชื้นที่อบอุ่นฟลอริดาจึงได้ชื่อว่าเป็น “รัฐที่มีแสงแดด” รัฐฟลอริดาจึงเป็นสถานที่ท่องเที่ยวยอดนิยมสำหรับชายหาด และสัตว์ป่าในพื้นที่ อาทิ Everglades ที่เมืองใหญ่อย่างไมอามี และสวนสนุกอย่างวอลท์ดิสนีย์เวิลด์ โดยการท่องเที่ยวเป็นภาคเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดของฟลอริดา<sup>200</sup>

ชายหาดของรัฐฟลอริดาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่นิยมมากในหมู่นักท่องเที่ยว เนื่องจากรัฐฟลอริดาใกล้ชิดกับธรรมชาติมาก อันถือเป็นเรื่องปกติหากพบปะสัตว์ป่าในพื้นที่บริเวณที่อยู่อาศัย แต่ก็ยังถือว่า มีภัยอันตรายอยู่บ่อยครั้งเช่นกัน อาทิ จระเข้เกยตื้นชายหาดในฟลอริดา<sup>201</sup> หรือฉลามปรากฏ ณ ชายหาดฟลอริดา<sup>202</sup> จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อวางแผนและจัดการชายฝั่ง ให้ผู้มาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้รับความปลอดภัยจากการมาพักผ่อนหย่อนใจในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ รวมไปถึง การห้ามมิให้มีกิจกรรมหรือการกระทำบางอย่างในพื้นที่บริเวณชายหาด อาทิ การเล่นเรือ หรือกิจกรรมทางน้ำบางประเภท

#### 3.4.2.1 พระราชบัญญัติรัฐฟลอริดา พ.ศ. 2553

เป็นบทบัญญัติทางกฎหมายที่ควบคุมและจัดการเรือ รวมไปถึงกิจกรรมทางน้ำ กล่าวคือ พระราชบัญญัติรัฐฟลอริดา พ.ศ. 2553 (รวมถึง ข้อบังคับพิเศษ A) บทที่ 327 เรื่อง ความปลอดภัยในการเล่นเรือ หรือ The 2010 Florida Statutes (Including Special Session A) Chapter 327;

<sup>200</sup> จาก 10 ข้อเท็จจริงที่น่าสนใจเกี่ยวกับภูมิศาสตร์ของฟลอริดา, โดย Greelane, 2020, สืบค้นจาก <https://www.greelane.com/th/มนุษยศาสตร์/ภูมิศาสตร์/geography-of-florida-1435727/>

<sup>201</sup> จาก แดกตื้น! จระเข้ยาวเกือบ 2 เมตร นอนเกยตื้นหาดในฟลอริดา, โดย พีพีทีวี, 2560, สืบค้นจาก <https://www.pptvhd36.com/news/ประเด็นร้อน/70071>

<sup>202</sup> จาก ฉลามโผล่ชายหาดฟลอริดา ช่วยเด็กขึ้นจากน้ำทันหวุดหวิด, โดย ไทยรัฐ, 2563, สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/foreign/1899055>

Vessel Safety โดยมีหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย Fish and Wildlife Conservation Commission<sup>203</sup> ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

ข้อกำหนดที่ 327.331<sup>204</sup> เรื่องเกี่ยวกับนักประดาน้ำและการแล่นเรือ<sup>205</sup>

ในข้อกำหนดนี้ ได้กล่าวถึงเรื่องนักประดาน้ำ ความหมายและอุปกรณ์จำเป็นที่นักประดาน้ำจะต้องมี ซึ่งนอกจากนั้น ยังมีอุปกรณ์ที่อยู่บนพื้นผิวน้ำ เพื่อเป็นการเตือนว่า ณ บริเวณนั้นมีนักประดาน้ำอยู่ อาทิ ท่อนดำน้ำ (Divers-down Buoy) ธงสัญลักษณ์ (Divers-down Flag)<sup>206</sup> สัญลักษณ์ดำน้ำ (Divers-down Symbol) เป็นต้น โดยทั้งหมดถูกออกแบบมาเพื่อแจ้งแก่ผู้แล่นเรือในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงให้ทราบถึงการมีนักประดาน้ำอยู่

ซึ่งในที่นี้ “Divers-down Flag” หมายถึง ธงสัญลักษณ์ ดังต่อไปนี้

- 1) ธงต้องเป็นรูปสี่เหลี่ยมจัตุรัสหรือสี่เหลี่ยม ถ้าเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าความยาวต้องไม่น้อยกว่าความสูงหรือยาวกว่าความสูงมากกว่า 25 เปอร์เซ็นต์ ธงต้องมีลวดหรือตัวทำให้แจ้งอื่นๆ เพื่อยึดให้เคลื่อนจนสุดและยื่นออกไปในกรณีที่ไม่มีลมหรือลม
- 2) ธงต้องเป็นสีแดง โดยมีแถบทแยงมุมสีขาว ซึ่งเริ่มต้นที่ด้านบนของธงและยื่นออกไปในแนวทแยงมุมไปยังมุมตรงข้ามด้านล่าง ความกว้างของแถบต้องเป็น 25 เปอร์เซ็นต์ของความสูงของธง
- 3) ขนาดต่ำสุดสำหรับธงดำน้ำที่แสดงบนทุ่นหรือทุ่นลอยที่นักดำน้ำลากคือ 12 นิ้ว คูณ 12 นิ้ว ขนาดต่ำสุดสำหรับธงดำน้ำที่แสดงจากเรือหรือสิ่งก่อสร้าง คือ 20 นิ้ว คูณ 24 นิ้ว
- 4) ธงดำน้ำที่แสดงจากเรือ จะต้องแสดงจากจุดสูงสุดของเรือหรือตำแหน่งอื่นซึ่งทำให้มองเห็นธงนักดำน้ำ ไม่ถูกบดบังในทิศทางใด ๆ

<sup>203</sup> From *The 2010 Florida Statutes (including Special Session A)*, by Online Sunshine, 2010, Retrieved from <http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?StatuteYear=2010>

<sup>204</sup> The 2010 Florida Statutes (including Special Session A), Title 24; Vessels, Chapter 327; Vessel Safety, 327.331; Divers; definitions; divers-down flag required; obstruction to navigation of certain waters; penalty.

<sup>205</sup> บทบัญญัตินี้มีโทษของการฝ่าฝืนซึ่งมีถือว่าเป็นความผิดทางอาญา (Noncriminal) ระบุไว้ใน 327.73; Noncriminal infractions.

<sup>206</sup> The 2010 Florida Statutes (including Special Session A), Title 24; Vessels, Chapter 327; Vessel Safety, 327.331(c); นิยามของคำว่า “Divers-down flag”

ข้อกำหนดที่ 327.331(6) เรืออื่น ที่มีใช้เรือของผู้บังคับใช้กฎหมายหรือเรือกู้ภัย ที่เข้าใกล้ในระยะ 100 feet ของอุปกรณ์เตือนนักประดาน้ำที่ตั้งอยู่ในแม่น้ำหรือช่องทางเดินเรือ หรือระยะ 300 feet ของสัญลักษณ์เตือนนักประดาน้ำอื่นที่ไม่ได้ตั้งอยู่ในแม่น้ำหรือช่องทางเดินเรือ จะต้องเล่นด้วยความเร็วที่ไม่เกินความจำเป็นหรือความเร็วต่ำที่สุดเท่าที่จะกระทำได้

ข้อกำหนดที่ 327.331(7) อุปกรณ์เตือนนักประดาน้ำจะไม่ปรากฏขึ้น หากนักประดาน้ำทั้งหมดอยู่บนเรือหรือขึ้นฝั่งแล้ว และห้ามมิให้ผู้แล่นเรือใช้อุปกรณ์เตือนนักประดาน้ำ เว้นแต่ว่าเรือนั้นจะมีนักประดาน้ำหนึ่งคนหรือมากกว่านั้นอยู่ในน้ำ

ข้อกำหนดที่ 327.331(8) อุปกรณ์เตือนนักประดาน้ำ จะต้องแสดงจากจุดที่อยู่สูงที่สุดของเรือ หรือในตำแหน่งอื่นใดที่สามารถมองเห็นได้โดยไม่ถูกบดบัง

ข้อกำหนดที่ 327.34<sup>207</sup> เรื่องเกี่ยวกับความรู้ความสามารถของผู้แล่นเรือ

กล่าวคือ ห้ามมิให้ผู้ควบคุมเรือหรือเจ้าของเรืออนุญาตให้บุคคลที่มีความพิการทางร่างกายหรือจิตใจใช้งานเรือดังกล่าว ถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ข้อกำหนดที่ 327.35<sup>208</sup> กล่าวถึง การควบคุมปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดและในลมหายใจ

โดยหลักแล้ว ห้ามบุคคลที่มีภาวะมีเมามาแอลกอฮอล์ รวมถึงสารเคมีอื่น<sup>209</sup> ซึ่งมีปริมาณถึงขนาดที่ส่งผลกระทบต่อความบกพร่องทางสติปัญญาของบุคคลนั้น แล่นเรือภายในน่านน้ำของรัฐนี้ กล่าวคือ ระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่มีปริมาณ 0.08 กรัมขึ้นไป ต่อเลือด 100 มิลลิลิตร หรือในลมหายใจที่มีปริมาณ 0.08 กรัมขึ้นไป ต่อลมหายใจ 210 ลิตร จึงจะเป็นความผิด

<sup>207</sup> The 2010 Florida Statutes (including Special Session A), Title 24; Vessels, Chapter 327; Vessel Safety, 327.34; Incapacity of operator.

<sup>208</sup> The 2010 Florida Statutes (including Special Session A), Title 24; Vessels, Chapter 327; Vessel Safety, 327.35; Boating under the influence; penalties; “designated drivers”.

<sup>209</sup> สารเคมีอื่นใดที่ถูกห้ามตามบทบัญญัตินี้ ถูกระบุไว้ใน 877.111 และ Chapter 893

ข้อกำหนดที่ 327.37<sup>210</sup> กล่าวถึง การควบคุมและจัดการกิจกรรมทางน้ำ อันเกี่ยวกับ Water Skis, Parasails, Aquaplanes, Kiteboarding, Kitesurfing and Moored Ballooning โดยได้ระบุกฎระเบียบเกี่ยวกับการเล่นกิจกรรมทางน้ำไว้ดังต่อไปนี้

(1)(a) ห้ามบุคคลใดใช้เรือที่มีลักษณะเป็นการลากจูงผู้เล่น Water Skis, Aquaplanes หรืออุปกรณ์อย่างอื่นอันมีลักษณะคล้ายคลึงกัน เว้นแต่จะมีบุคคลนั้นอยู่ในเรือดังกล่าว นอกจากนี้ จะต้องมีส่วนผู้สังเกตการณ์คอยควบคุมดูแลบุคคลผู้ถูกลากจูงหรือกระจกมูกว้างติดตั้งเพื่อสังเกตผู้ถูกลากจูงด้วย แต่ข้อบังคับนี้จะไม่นำไปใช้กับเรือ Class A ซึ่งถูกควบคุมโดยผู้ลากจูงและได้รับการออกแบบให้ไม่สามารถบรรทุกผู้ควบคุมเรืออื่นได้

(1)(b) ห้ามบุคคลใดใช้เรือที่มีลักษณะลากจูงบุคคลที่ติดอยู่กับ Parasails หรืออุปกรณ์อย่างอื่นอันมีลักษณะคล้ายคลึงกัน เว้นแต่จะมีบุคคลนั้นอยู่ในเรือดังกล่าว และจะต้องมีส่วนผู้สังเกตการณ์คอยควบคุมดูแลบุคคลผู้ถูกลากจูง โดยไม่จำเป็นต้องมีกระจกมูกว้าง

(2)(a) ห้ามมิให้บุคคลใดมีส่วนร่วมในการเล่น Water Skis, Parasails, Aquaplanes หรือกิจกรรมที่คล้ายคลึงกันในเวลาใดๆ ระหว่าง 1 ชั่วโมงครึ่ง หลังพระอาทิตย์ตก ถึง 1 ชั่วโมงครึ่ง ก่อนพระอาทิตย์ขึ้น

(2)(b) ห้ามเล่น Water Skis, Parasails, Aquaplanes หรือกิจกรรมอื่นใดที่คล้ายคลึงกันเว้นแต่ จะสวมใส่เสื้อชูชีพ อันได้รับการรับรองจากหน่วยยามฝั่งของสหรัฐอเมริกา (United States Coast Guard)

(3) ข้อกำหนดข้างต้น ไม่ใช้กับบุคคลในระดับมืออาชีพ หรือผู้ที่แข่งเรืออย่างเป็นทางการ การแข่งเรือการสวนสนามทางทะเล เป็นต้น

(4) ห้ามมิให้บุคคลใดใช้งานหรือควบคุมเรือ Water Skis, Parasails, Aquaplanes หรืออุปกรณ์ที่คล้ายคลึงกัน อันอาจจะชน หรือกระแทกกับเรือ, สะพาน, ท่าเทียบเรือ, ท่าเรือ, ท่อน หรือวัตถุอื่นๆ ยกเว้นท่อน โดล์ม (Slalom Buoys)

<sup>210</sup> The 2010 Florida Statutes (including Special Session A), Title 24; Vessels, Chapter 327; Vessel Safety, 327.37; Water skis, parasails, and aquaplanes regulated.

(5) ห้ามใช้งานเรือ Parasails ในระยะ 100 ฟุต จากร่องน้ำที่ทำเครื่องหมายไว้ของ Florida Intracoastal Waterway

ในส่วนของนิยามกิจกรรมทางน้ำต่างๆ นั้น The 2010 Florida Statutes (Including Special Session A) อันเกี่ยวกับเรือ หรือกิจกรรมทางน้ำที่ถูกควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ ได้นิยามความหมายไว้ดังต่อไปนี้

ข้อกำหนดที่ 327.02; Definitions of terms used in this chapter

(1) “Airboat” หมายถึง เรือที่ออกแบบมาเพื่อใช้งานในน้ำตื้นเป็นหลักและขับเคลื่อนด้วยเครื่องยนต์สันดาปภายใน โดยมีใบพัดแบบเครื่องบินติดตั้งอยู่เหนือท้ายเรือและใช้ในการดันอากาศผ่านชุดหางเสือ

(1) “Canoe” หมายถึง เรือแคบและเบาที่มีด้านโค้งและปลายแหลมทั้งสองข้างเรือที่มีลักษณะคล้ายเรือแคนูที่มีกรอบวงกบ ไม่อาจแยกออกจากคำจำกัดความของเรือแคนูได้หากความกว้างของกรอบวงกบน้อยกว่า 45 เปอร์เซ็นต์ของความกว้างของลำเรือ หรือได้รับการกำหนดให้เป็นเรือแคนูโดยหน่วยยามฝั่งของสหรัฐอเมริกา

(2) “Commercial vessel” หมายถึง

(a) เรือใดๆ ที่มีส่วนหลักในการรับหรือลงจอดของผลิตภัณฑ์จากน้ำเค็มหรือผลิตภัณฑ์จากน้ำจืด หรือเรือใดๆ ที่ได้รับอนุญาตจากปริมาณการเก็บเกี่ยวผลิตภัณฑ์น้ำเค็มเชิงพาณิชย์ จากภายในและภายนอกน่านน้ำของรัฐ เพื่อขายให้กับผู้บริโภค ผู้ค้าปลีก หรือผู้ค้าส่ง

(b) เรืออื่นๆ ยกเว้นเรือเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจตามที่กำหนดไว้ในส่วนนี้

(12) “Homemade vessel” หมายถึง เรือใดๆ ที่สร้างขึ้นหลังวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งผู้ผลิตไม่ต้องมอบหมายเลขประจำตัวเรือตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง หรือเรือใดๆ ที่สร้างหรือประกอบขึ้นก่อนวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 โดยนอกเหนือจากผู้ผลิตที่ได้รับอนุญาตสำหรับการใช้งานของตนเองหรือการใช้เฉพาะบุคคล เรือที่ประกอบขึ้นจากชุดอุปกรณ์ของผู้ผลิตหรือสร้างจากตัวเรือที่ผลิตที่ยังไม่เสร็จ จะถือเป็นเรือทำเอง ถ้าเรือดังกล่าวไม่จำเป็นต้องมีหมายเลขประจำตัวเรือที่มอบหมายโดยหน่วยยามฝั่งสหรัฐ เรือที่สร้างขึ้นใหม่หรือสร้างใหม่ไม่ว่ากรณีใดๆ จะไม่ถูกตีความว่าเป็นเรือทำเอง

(13) “Houseboat” หมายถึง เรือใดๆ ที่ใช้เป็นที่พักอาศัยเป็นหลัก เป็นเวลาอย่างน้อย 21 วันในช่วง 30 วันใดๆ ในเขตของรัฐนี้ และการใช้ที่อยู่อาศัยของเรือนี้ ถือเป็นการกีดกันการใช้เรือเพื่อใช้ในการขนส่ง

(17) “Live-aboard vessel” หมายถึง

(a) เรือใดๆ ที่ใช้เป็นที่พักอาศัยเท่านั้น ไม่ใช่สำหรับการเดินเรือ

(b) เรือใดๆ ที่แสดงเป็นสถานที่ประกอบธุรกิจ หรือสถานประกอบการทางวิชาชีพหรือเชิงพาณิชย์อื่นๆ หรือ

(a) เรือใดๆ ที่ได้รับการยื่นคำประกาศภูมิลำเนาตามกฎหมายของรัฐนี้ แต่ทั้งนี้ เรือประมงพาณิชย์ ไม่รวมอยู่ในคำว่า “Live-aboard vessel”

โดยชัดแจ้ง

(18) “Livery vessel” หมายถึง เรือใดๆ ที่เช่า เช่า หรือให้เช่าแก่บุคคลอื่น เพื่อประกอบการ

(19) “Manufactured vessel” หมายถึง เรือใดๆ ที่สร้างขึ้นหลังวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งต้องมีหมายเลขประจำตัวเรือตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง หรือเรือใดๆ ที่สร้างหรือประกอบก่อนวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 โดยผู้ผลิตที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้อง

(23) “Motorboat” หมายถึง เรือใดๆ ที่มีเครื่องจักรสำหรับขับเคลื่อน ไม่ว่าจะเครื่องยนต์ขับเคลื่อนนั้นจะทำงานได้จริงหรือไม่

(33) “Racing shell”, “Rowing scull”, or “Racing kayak” หมายถึง เรือขับเคลื่อนด้วยตนเองซึ่งเป็นที่ยอมรับจากสมาคมการแข่งขันระดับชาติหรือระดับนานาชาติ เพื่อใช้ในการแข่งขัน และไม่ได้ออกแบบให้บรรทุกและบรรทุกอุปกรณ์ใดๆ ที่มีใช้เพื่อการแข่งขัน

(34) “Recreational vessel” หมายถึง เรือใดๆ ซึ่ง

(a) ผลิตและใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์เป็นหลัก หรือ

(b) ให้เช่า เช่า หรือเช่าเหมาลำแก่บุคคล เพื่อการใช้งานที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ของบุคคลนั้น

(37) “Sailboat” หมายถึง เรือใดๆ ที่ขับเคลื่อนด้วยลม

(38) “Unclaimed vessel” หมายถึง เรือที่ไม่มีเอกสาร รวมถึงเครื่องจักร เครื่องผูก และอุปกรณ์ ซึ่งอยู่ในความครอบครองของท่าจอดเรือ อู่ซ่อมรถ หรือร้านซ่อมใดๆ สำหรับการซ่อมแซม ปรับปรุง หรืองานอื่นๆ ที่เกี่ยวกับเรือและเจ้าของเรือ และค้างชำระค่าบริการดังกล่าวเป็นระยะเวลาเกินกว่า 90 วัน นับจากวันที่แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้กับเจ้าของเรือ



(39) “Vessel” มีความหมายเหมือนกันกับเรือตามที่อ้างถึงก่อนนี้ รวมถึงคำอธิบายทุกประการเกี่ยวกับเรือ น้ำ เรือ และเรือลม ยกเว้น เครื่องบินน้ำที่ใช้หรือสามารถใช้เป็นพาหนะในการขนส่งทางน้ำ

ข้อกำหนดที่ 327.46<sup>211</sup> เรื่อง พื้นที่ที่ถูกกำจัดการแล่นเรือ

โดยหลักแล้ว พื้นที่ในน่านน้ำของรัฐฟลอริดาอาจจะถูกจำกัดความเร็วของเรือและการสัญจรของเรือได้ หากมีวัตถุประสงค์เป็นไปเพื่อความปลอดภัยแก่ส่วนรวม ทั้งนี้ อาจจะเนื่องมาจากอุบัติเหตุทางเรือ ทิวทัศน์การมองเห็น คลื่นทางน้ำที่เป็นอันตราย ระดับน้ำ การสัญจรทางเรือ หรือเพื่อปกป้องแนวหญ้าทะเล (seagrasses) โดยเจ้าหน้าที่ (Commission) หรือเขตเทศบาล อาจจะออกกฎหรือคำสั่งมาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่จะกำจัดการใช้ความเร็วและการสัญจรทางเรือ

ข้อกำหนดที่ 327.461<sup>212</sup> กล่าวถึง พื้นที่ความปลอดภัยของการเดินเรือที่มีการควบคุม

(4) บุคคลที่จงใจเข้าไปในเขตรักษาความปลอดภัยพื้นที่เดินเรือที่มีการควบคุม หรือเขตคุ้มครองเรือเดินทะเล โดยการว่ายน้ำ ดำน้ำ ลุยน้ำ หรือวิธีการอื่นที่คล้ายคลึงกัน ถือว่ากระทำความผิด

(5) บุคคลที่ยังคงอยู่ภายใน หรือกลับเข้าไปในเขตรักษาความปลอดภัยพื้นที่เดินเรือที่มีการควบคุม หรือเขตคุ้มครองเรือเดินทะเล หลังจากได้รับการเตือน หรือปฏิเสธที่จะออกไป ถือว่ากระทำความผิด

3.4.2.2 พระราชบัญญัติรัฐฟลอริดา พ.ศ. 2549

นอกจากกฎหมายที่ควบคุมและจัดการเรือ รวมไปถึงกิจกรรมทางน้ำ ซึ่งก็คือ The 2010 Florida Statutes (including Special Session A) แล้ว รัฐฟลอริดาได้มีกฎหมายเพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อดูแลความปลอดภัยและช่วยชีวิตแก่ผู้ที่มาเข้าใช้

<sup>211</sup> The 2010 Florida Statutes (including Special Session A), Title 24; Vessels, Chapter 327; Vessel Safety, 327.46; Boating-restricted areas.

<sup>212</sup> The 2010 Florida Statutes (including Special Session A), Title 24; Vessels, Chapter 327; Vessel Safety, 327.461; Safety zones, security zones, regulated navigation areas, and naval vessel protection zones; prohibited entry; penalties.

บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ คือ The 2006 Florida Statutes<sup>213</sup> อันเป็นความตั้งใจของ สภานิติบัญญัติที่ต้องการจะใช้ความพยายามร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น ในการวางแผนและช่วยเหลือ คือ การแสดงคำเตือน ชงนิริภัย และการจัดวางป้ายแจ้งเตือนที่ สม่่าเสมอ และให้ความหมายที่ชัดเจนของคำเตือนและชงความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด สาธารณะตามแนวชายฝั่งของรัฐ เนื่องจากสภาพธรรมชาติที่แตกต่างกันของชายหาดสาธารณะและ พื้นที่ชายฝั่งของรัฐฟลอริดา ทำให้เกิดความเสี่ยอย่างมากต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวและ ประชาชนทั่วไป จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบถึงความจำเป็นในการใช้ความ รมณ์ระวัง<sup>214</sup> โดยกรมคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (The Department of Environmental Protection) ผ่าน โครงการการจัดการชายฝั่งฟลอริดา (Florida Coastal Management Program) จะกำกับและ ประสานงานโครงการเตือนภัยรูปแบบและชงความปลอดภัย ซึ่งจุดประสงค์ของโครงการนี้ คือ เพื่อสนับสนุนให้มีการแสดงคำเตือนและชงนิริภัยตามชายหาดสาธารณะ ในแนวชายฝั่งของรัฐ ฟลอริดา และเพื่อสนับสนุนให้มีการจัดวางป้ายแจ้งเตือนที่ให้ความหมายของชงดังกล่าว ต้องแสดง เฉพาะคำเตือนและชงความปลอดภัยที่พัฒนาโดยแผนกเท่านั้น การเข้าร่วมโครงการจะเปิดให้รัฐบาล ใดๆ ที่มีเขตอำนาจเหนือชายหาดสาธารณะตามแนวชายฝั่ง ไม่ว่าชายหาดนั้นจะมีเจ้าหน้าที่ช่วยชีวิต หรือไม่ก็ตาม<sup>215</sup> ดังต่อไปนี้

- 1) แสดงการแจ้งเตือนความหมายของคำเตือนและชงนิริภัยแต่ละจุด ทุกจุดที่ เชื่อมต่อสาธารณะ
- 2) ติดป้ายแจ้งเตือนไว้ในสถานที่ที่เห็นได้ชัดเจนและชัดเจน
- 3) ขนาด รูปร่าง สี และคำจำกัดความ ต้องเป็นมาตรฐานสำหรับคำเตือนและ ชงความปลอดภัยแต่ละรายการ<sup>216</sup>

<sup>213</sup> The 2006 Florida Statutes, Chapter 380; Land and Water Management, Title 28; Natural Resources; Conservation, Reclamation, and Use.

<sup>214</sup> The 2010 Florida Statutes, Title 28; Natural Resources; Conservation, Reclamation, and Use, Chapter 380; Land and Water Management, 380.276(1).

<sup>215</sup> The 2010 Florida Statutes, Title 28; Natural Resources; Conservation, Reclamation, and Use, Chapter 380; Land and Water Management, 380.276(2).

<sup>216</sup> The 2010 Florida Statutes, Title 28; Natural Resources; Conservation, Reclamation, and Use, Chapter 380; Land and Water Management, 380.276(3)(a)(b)(c).

โดยกรมคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้รับอนุญาตภายในขอบเขตของการจัดสรรหรือทุนที่มีให้เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว ในการจัดตั้งและดำเนิน โครงการเพื่อสนับสนุนให้มีการแสดงคำเตือนและธงนิรภัยที่ชายหาดสาธารณะตามแนวชายฝั่งของรัฐฟลอริดา และเพื่อสนับสนุนให้มีการจัดวางป้ายแจ้งเตือนที่เหมือนกัน ซึ่งให้ความหมายของธงที่แสดงและจะประสานงานการดำเนินการตามโครงการเตือนภัยและธงความปลอดภัยกับหน่วยงานปกครองท้องถิ่น (Local governing bodies) และสมาคมหัวหน้าลาดตระเวนชายหาดฟลอริดา (The Florida Beach Patrol Chiefs Association) อีกด้วย<sup>217</sup>

และเนื่องจากอันตรายโดยธรรมชาติของการโต้คลื่นที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและสภาพที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติอื่นๆ ตามชายฝั่งของฟลอริดา รัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐในท้องถิ่นและภูมิภาค พนักงานและตัวแทนแต่ละคน จะไม่รับผิดชอบต่อการบาดเจ็บใดๆ หรือการสูญเสียชีวิตที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของคลื่นและสภาพอื่นๆ ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติตามพื้นที่ชายฝั่ง ไม่ว่าจะมีการแสดงคำเตือนและธงนิรภัยหรือป้ายแจ้งเตือนหรือไม่ก็ตาม<sup>218</sup>

ทั้งนี้ กรมคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ผ่าน โครงการการจัดการชายฝั่งฟลอริดา อาจพัฒนาและเผยแพร่ข้อมูลและสื่อการศึกษาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยชายหาดแก่สาธารณะด้วย<sup>219</sup>

นอกจากนั้น ปัจจุบันรัฐฟลอริดา มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ช่วยชีวิต (Lifeguard) โดยจะต้องผ่านเกณฑ์ข้อกำหนดและได้รับการรับรองโดยกระทรวงสาธารณสุขฟลอริดา (Florida – FL Department of Health)<sup>220</sup> อีกทั้งยังมีหน่วยลาดตระเวน (Beach Patrol) เพื่อตรวจสอบความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดอยู่ตลอดเวลา เพื่อตรวจตราให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของรัฐฟลอริดา อาทิ ห้ามนำสัตว์เลี้ยงเข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาด ห้ามนำกระจกเข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาด ห้ามนำแอลกอฮอล์เข้าไปในบริเวณท่าเรือ ห้ามตกปลาฉลามจากท่าเรือ ห้ามชกชว่นหรือเร่ขาย ห้าม

<sup>217</sup> The 2010 Florida Statutes, Title 28; Natural Resources; Conservation, Reclamation, and Use, Chapter 380; Land and Water Management, 380.276(4).

<sup>218</sup> The 2010 Florida Statutes, Title 28; Natural Resources; Conservation, Reclamation, and Use, Chapter 380; Land and Water Management, 380.276(6).

<sup>219</sup> The 2010 Florida Statutes, Title 28; Natural Resources; Conservation, Reclamation, and Use, Chapter 380; Land and Water Management, 380.276(7).

<sup>220</sup> From *Florida – FL - Lifeguard Training*, by American Aquatics and Safety Training, 2021, Retrieved from <https://lifeguardandsafetytraining.com/LifeguardTraining/Florida>

กระโดดจากท่าเรือ ห้ามนำไฟเข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาด ห้ามนำยานพาหนะเข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาดหรือเนินทราย<sup>221</sup> และยังมีการติดตั้งระบบขงเตือน สัญญาณต่างๆ รวมถึงกล้องชายหาดด้วย<sup>222</sup>

### 3.5 ตารางเปรียบเทียบปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหตามกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศ

ผู้เขียนได้จัดทำตารางสรุปเปรียบเทียบกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศจาไมกา สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ประเทศออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ในส่วนที่เป็นปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหตามกฎหมายของต่างประเทศจากที่ได้ศึกษา ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 ตารางเปรียบเทียบปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหตามกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศ

ปัญหา	วิธีการแก้ไขปัญหา
1.ปัญหาด้านอำนาจและหน้าที่ของผู้กำกับดูแลหรือปฏิบัติงานในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - ประเทศไทยไม่มีหน่วยงานที่กำกับดูแลเกี่ยวกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดโดยเฉพาะ	ประเทศจาไมกา – ได้กำหนดให้มี The Natural Resources Conservation เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด (The Beach Control Safety Measures), กรมตำรวจ (The Jamaica Beach Police Department), ที่ได้รับการก่อตั้งโดยสภาเทศบาลเมือง (City Council) และแผนกชายหาดและทะเล (A Beach and a Marine Division) ในการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่บริเวณชายหาดโดยเฉพาะ

<sup>221</sup> From *Beach Patrol*, by City of Naples Florida, 2022, Retrieved from <https://www.naplesgov.com/police/page/beach-patrol>

<sup>222</sup> From *Beach Safety*, by Volusia County Florida, 2022, Retrieved from <https://www.volusia.org/services/public-protection/beach-safety/>

ตารางที่ 3.1 ตารางเปรียบเทียบปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาคตามกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศ (ต่อ)

ปัญหา	วิธีการแก้ไขปัญหา
	<p>สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ - ได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความสงบ (Peace Officers), เจ้าหน้าที่ตำรวจเทศบาล (Municipal or Metropolitan Police Officers), พนักงานหรือตัวแทนที่ได้รับมอบหมาย เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย Beach By Law, 2015 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติมาเพื่อการดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้โดยเฉพาะ</p> <p>ประเทศออสเตรเลีย - ได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่ดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด คือ Surf Life Saving Australia (SLSA) และ Australian Lifeguard Service ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ สภาและรัฐบาลของประเทศออสเตรเลียได้ส่งเสริมและสนับสนุนเงินทุนการดำเนินงานดังกล่าว</p> <p>สหรัฐอเมริกา; รัฐฟลอริดา - ได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย คือ Fish and Wildlife Conservation Commission ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่กำหนดมาตรการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดของรัฐฟลอริดา และมีเจ้าหน้าที่ช่วยชีวิตที่ได้รับการฝึกอบรมรวมถึงหน่วยลาดตระเวนในพื้นที่บริเวณชายหาด</p>

ตารางที่ 3.1 ตารางเปรียบเทียบปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหตามกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศ (ต่อ)

ปัญหา	วิธีการแก้ไขปัญหา
<p>2. ปัญหาด้านการจัดสรรพื้นที่ในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ</p> <p>- มีความกังวลในเรื่องการกำหนดมาตรการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด เนื่องจากยังเป็นปัญหาอยู่ว่า อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคเอกชนที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ</p>	<p>ประเทศจาไมกา - เป็นหน้าที่ของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการประเภทโรงแรม รีสอร์ท สโมสร หรืออื่นๆ ที่อยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาด จำต้องจัดให้มีมาตรการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดให้แก่ผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาด</p> <p>สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ – เป็นอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานและภาครัฐที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายในเรื่องของการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด โดยได้กำหนดบทบาทและหน้าที่ต่างๆ เอาไว้อย่างชัดเจน</p> <p>ประเทศออสเตรเลีย - องค์กรสำหรับช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ คือ Surf Life Saving Australia (SLSA) และ Australian Lifeguard Service มีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยครอบคลุมทั่วชายฝั่งของประเทศออสเตรเลีย แต่มีขอบเขตจำกัดโดยอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบตามกฎหมายทางแพ่งของประเทศออสเตรเลีย</p> <p>สหรัฐอเมริกา; รัฐฟลอริดา – มีหน่วยงานของทางภาครัฐเป็นผู้ดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดที่เปิดให้เข้าใช้บริการเป็นสาธารณะ โดยดำเนินการให้เป็นไปตาม</p>

ตารางที่ 3.1 ตารางเปรียบเทียบปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาคตามกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศ (ต่อ)

ปัญหา	วิธีการแก้ไขปัญหา
	กฎหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งเอกชนไม่ได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง
<p>3. ปัญหาด้านสภาพการบังคับใช้กฎหมาย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะโดยเฉพาะ</li> </ul>	<p>ประเทศจาไมกา - บัญญัติกฎหมายเพื่อจัดการบริหารด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด เป็นกฎหมายเฉพาะแยกต่างหาก คือ Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006</p> <p>สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ - บัญญัติกฎหมายเพื่อจัดการและควบคุมการเข้าใช้บริการพื้นที่สาธารณะและพฤติกรรมบริเวณชายหาดให้ เป็นไปโดยเรียบร้อย คือ Beach By Law, 2015 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะแยกต่างหากฉบับหนึ่ง</p> <p>ประเทศออสเตรเลีย - หน่วยงานช่วยเหลือชีวิต คือ Surf Life Saving Australia (SLSA) และ Australian Lifeguard Service จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยโดยพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น โดยสภาและรัฐบาลของประเทศออสเตรเลีย ส่งเสริมและสนับสนุนเงินทุนการดำเนินงาน และได้รับการสนับสนุนหน่วยงานด้วยเงินบริจาคจากประชาชน โดยมีความรับผิดชอบตามกฎหมายทางแพ่งของประเทศออสเตรเลีย</p>

ตารางที่ 3.1 ตารางเปรียบเทียบปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหตามกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศ (ต่อ)

ปัญหา	วิธีการแก้ไขปัญหา
	<p>สหรัฐอเมริกา; รัฐฟลอริดา - ได้มีการกำหนดขอบเขตของการทำกิจกรรมทางน้ำ การเล่นเรือหรือการพักผ่อนในพื้นที่บริเวณชายหาดไว้เพื่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวและประชาชนคือ The 2010 Florida Statutes ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำกิจกรรมทางน้ำต่างๆ แยกออกมาต่างหากเป็นอีกฉบับหนึ่ง</p>





## บทที่ 4

### การวิเคราะห์และเปรียบเทียบลักษณะและข้อจำกัดของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

ปัจจุบัน กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ยังไม่มีปรากฏขึ้นเป็นกฎหมายฉบับใดๆ เลย มีเพียงแต่นโยบายในเชิงปฏิบัติที่ได้มีการนำมาปรับใช้ในแต่ละท้องที่ เพื่อดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งมีได้มีสภาพที่เป็นการบังคับใช้อย่างกฎหมาย หรือมีลักษณะของการบังคับใช้ต่อเนื่อง จะเห็นได้ว่า มาตรการที่เกิดจากการนำนโยบายในระดับท้องถิ่นมาปรับใช้เช่นนี้ มิใช่กฎหมายโดยตรงในการที่จะนำมาแก้ไขปัญหาคุบัคเหตุในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้ เนื่องจากไม่มีการนำมาใช้ในรูปแบบที่เป็นเอกภาพในทุกพื้นที่ที่สามารถเข้าถึงได้ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่ได้จัดให้มีบริการกิจกรรมทางน้ำ อาทิ พื้นที่ที่เปิดให้ลงเล่นน้ำ พื้นที่ที่จัดให้มีกิจกรรมเครื่องเล่น กีฬาทางน้ำ กีฬาชายหาด เป็นต้น เพียงแต่อาจจะนำนโยบายดังกล่าวได้ที่ประสิทธิภาพในบางท้องที่มาปรับใช้ได้บางกรณีและอาจจะนำไปสู่การบัญญัติเป็นกฎหมายเฉพาะขึ้นมาได้ ซึ่งจะต้องขึ้นอยู่กับลักษณะชายหาดและภูมิศาสตร์ของท้องที่ในการที่จะนำมาปรับใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อเป็นการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของท้องที่นั้นๆ ซึ่งจะทําให้ทิศทางการดำเนินงานของแต่ละท้องที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากที่ผ่านมา นโยบายที่ได้นำไปปรับใช้ในแต่ละท้องที่นั้น ขาดกรอบของการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมและสภาพบังคับอย่างกฎหมาย ส่งผลให้ยังคงมีอุบัติเหตุจากการทำกิจกรรมบริเวณชายหาดสาธารณะและบริเวณที่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการสามารถเข้าถึงได้บริเวณอื่นๆ อันเป็นบริเวณที่รัฐมิได้หวงห้ามหรือจำกัดการเข้าถึง ซึ่งสร้างความวิตกกังวลให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ นอกจากนั้นแล้ว ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอาจจะยังไม่สามารถรับรู้ได้ถึงนโยบายในเชิงปฏิบัติที่ทางหน่วยงานท้องถิ่นได้นำมาปรับใช้ในแต่ละท้องที่ อาทิ ป้ายเตือน สัญลักษณ์เตือนที่ไม่ชัดเจนแน่นอน และภาษาที่ไม่เป็นสากลหรือไม่อาจจะเข้าใจได้โดยง่าย การเข้าถึงอุปกรณ์การช่วยเหลือชีวิตหรือการติดต่อขอความช่วยเหลือในกรณีประสบภัยหรืออุบัติเหตุจากกิจกรรมทางน้ำ ซึ่งในการที่มีได้ตระหนักถึง

ความสำคัญและไม่มีสภาพบังคับใช้เช่นกฎหมายนั้น อาจส่งผลให้การท่องเที่ยวอันเป็นเศรษฐกิจหลักของประเทศไทยได้รับความนิยมน้อยลง

#### 4.1 วิเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

จากการศึกษาและค้นคว้า ทั้งแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยแก่ประชาชนที่ปรากฏอยู่ในประเทศไทยแล้ว พบว่า ยังไม่มีแนวคิดหรือทฤษฎีใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะโดยตรงเลย ในส่วนที่ปรากฏนั้น พบแต่เพียงการกล่าวถึงความปลอดภัยในชีวิต อนามัย และทรัพย์สินของประชาชนในประเทศ ซึ่งเป็นหลักการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ซึ่งวิเคราะห์ได้ ดังต่อไปนี้

##### 4.1.1 แนวคิดและทฤษฎีของประเทศไทยที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในอนามัย ชีวิต และทรัพย์สิน

###### 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

เป็นสิ่งที่รัฐจะต้องจัดให้มีขึ้น อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในประเทศไทย โดยได้มีการบัญญัติถึงหน้าที่ของรัฐไว้ โดยหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้นมีเจตนารมณ์ในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของรัฐ ต้องจัดให้มีการดูแลและจัดสวัสดิการด้านต่างๆ ให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงสิทธิและเสรีภาพในด้านต่างๆ โดยในมาตรา 61 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของ ผู้บริโภคด้านต่างๆ ... ด้านความปลอดภัย” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว ถือเป็นบทบัญญัติที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ในการวางรากฐานการจัดการด้านมาตรการและสวัสดิการด้านชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินให้แก่ประชาชนในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตาม จะให้เห็นได้ว่า ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่ประชาชนหรือนักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงและใช้บริการได้อย่างสาธารณสถานนั้น ไม่ได้มีการจัดการดูแลด้านความปลอดภัย และสวัสดิการต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกสบายและเพื่อความปลอดภัยเท่าที่ควรจะเป็น ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 61 นั้น มุ่งเน้นให้รัฐมีหน้าที่ในการดูแลความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในทุกด้าน จึงยังคงเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ประหนึ่งว่า การจัดการดูแลของภาครัฐนั้นไม่ทั่วถึง และมีได้ตระหนักถึงความสำคัญแก่พื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะอย่างเพียงพอ ทั้งที่พื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเป็น

พื้นที่ที่มีความสำคัญด้านการท่องเที่ยวและเป็นปัจจัยหลักในการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ อีกทั้งสถิติที่ผ่านมาได้มีการระบุถึงอัตราการบาดเจ็บ เสียชีวิต และสูญหายจากการทำกิจกรรมทางน้ำ รวมไปถึงการจมน้ำจากอุบัติเหตุใดๆ ทางน้ำก็ตาม แต่กลับไม่มีกฎหมายฉบับใดกล่าวถึงหรือการกำหนดเรื่องความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเท่าที่ควร จึงเห็นได้ชัดว่า ไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้

## 2) หลักการเรื่องสิทธิในชีวิตและร่างกาย

ได้ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติต่างๆ อาทิ คำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen) คำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นต้น อันได้มีการรับรองและคุ้มครองไว้โดยสำนักกฎหมายหลากหลายฝ่ายว่าเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งทุกคนพึงมี โดยประเทศต่างๆ ได้ลงมติรับรองและประกาศใช้ เพื่อเป็นหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาคมโลก อันจัดว่าเป็นกฎหมายจารีตระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุด และยังเป็นพื้นฐานสำคัญของสนธิสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆ อีกหลายฉบับ ถือเป็นการวางรากฐานอีกอย่างหนึ่งในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ให้แก่ภาครัฐที่จะต้องร่วมมือกับหลายฝ่าย เพื่อจะต้องจัดให้มีการดูแลความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนด้วย แต่ถึงอย่างไรก็ดี ก็ยังไม่มีส่วนใดในกฎหมายของประเทศไทยที่อ้างอิงได้ว่า ภาครัฐได้มีการจัดการและจัดหาสวัสดิการการดูแลในด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าว ตามที่หลักการเรื่องสิทธิในชีวิตและร่างกายได้วางรากฐานไว้เลย

### 4.1.2 แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ

ได้ถูกกล่าวถึงไว้หลายฉบับ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก อันเกี่ยวกับระบบความปลอดภัยและสุขอนามัยในแหล่งท่องเที่ยว และการยกระดับการป้องกัน การเฝ้าระวัง และการจัดการความปลอดภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวกิจกรรมการท่องเที่ยว และธุรกิจบริการการท่องเที่ยว แต่ทั้งนี้ แผนพัฒนาและยุทธศาสตร์ดังกล่าว เป็นเพียงแม่แบบของการดำเนินงานในเชิงนโยบายในแต่ละปี ว่าควรดำเนินไปในทิศทางใด แต่ไม่มีรูปแบบในลักษณะที่เป็นรูปธรรม ให้เห็นถึงการดำเนินงานที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเป้าหมายวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาและยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ แผนพัฒนาและยุทธศาสตร์ดังกล่าว เป็นการพูดแบบภาพรวมในมุมมองของการท่องเที่ยวจากทุกรูปแบบ ไม่ได้มี

ลักษณะเจาะจงเฉพาะลงไปว่า ต้องดำเนินการที่ใด ระยะเวลาเท่าใด อำนาจหน้าที่ และงบประมาณ การสนับสนุนดังกล่าวเป็นอย่างไรบ้าง โดยมีได้มีส่วนใดกล่าวถึงพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเป็นการเฉพาะเลย เนื่องจากพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะจำเป็นต้องมีการดูแลอย่างเฉพาะเจาะจง อาทิ อุปกรณ์ช่วยเหลือยามเกิดเหตุฉุกเฉินในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อย่างในกรณีที่มีผู้เข้าใช้บริการจมน้ำ จำต้องมีอุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิต จำพวกห่วงชูคอคล้องตัว กระดานช่วยชีวิต เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิต (Lifeguard) ที่ได้รับการฝึกฝนมาอย่างชำนาญแล้ว หรือแม้กระทั่งสถานพยาบาลที่เพียงพอต่อการช่วยเหลือในเบื้องต้น เพราะอุบัติเหตุทั่วไปในท้องที่ปกติ อาจจะมีการช่วยเหลือและอุปกรณ์ที่แตกต่างออกไปจากบริเวณชายหาดสาธารณะ และอาศัยความเชี่ยวชาญและชำนาญของบุคลากรที่แตกต่างกัน ซึ่งในแผนพัฒนาและยุทธศาสตร์ที่ได้กล่าวมานั้น เป็นเพียงภาพรวมของการท่องเที่ยว จึงไม่ยังไม่สามารถบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพหรือครอบคลุมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้ แต่ก็มีได้หมายความว่า จะนำมาปรับใช้ไม่ได้เสียทีเดียว

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับด้านความปลอดภัยและการท่องเที่ยวของประเทศ ไทยแล้วนั้น พบว่า ทุกแนวคิดและทฤษฎี ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือหลักการเรื่องสิทธิในชีวิตและร่างกาย อันเป็นต้นกำเนิดของการวางกรอบด้านการดำเนินงานให้แก่ภาครัฐในการวางรากฐานทางกฎหมายให้เกี่ยวเนื่องกับการจัดการหรือจัดให้มีขึ้นซึ่งมาตรการหรือสวัสดิการด้านความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในประเทศ เนื่องจากเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ระดับสากลให้การรับรองและถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่สำคัญ รวมถึง แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ มาตรการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยว แนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและนโยบายสาธารณะ ซึ่งได้วางกรอบของการดำเนินงานให้แก่หน่วยงานของภาครัฐในการนำนโยบายต่างๆ ไปปรับใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในด้านความปลอดภัย เพื่อเป็นการประกันความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อให้ทุกคนได้รับการดูแลสามารถทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้อย่างวางใจและมั่นใจในการดูแลอย่างเป็นระบบและถูกต้องจากทางภาครัฐและทางภาคเอกชน ซึ่งเมื่อได้พิจารณาแนวคิดและทฤษฎีของประเทศไทยแล้ว ย่อมได้ข้อสรุปว่า สมควรแก่เวลาที่ทางหน่วยงานของภาครัฐจำเป็นต้องทำการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ในประเทศไทย เพื่อให้สามารถดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

## 4.2 วิเคราะห์ปัญหา ข้อจำกัด และอุปสรรคของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย และพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

เมื่อวิเคราะห์จากกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะแล้วนั้น จะพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าว โดยเฉพาะเลย การที่จะให้กฎหมายมีประสิทธิผลในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น จำต้องมีลักษณะที่เป็นรูปธรรม ชัดเจน และครอบคลุม โดยส่วนที่สำคัญที่สุด คือ ต้องสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด แต่ปัญหาที่ยังประสบอยู่ในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาด้านความปลอดภัย ปัญหาด้านการจัดสรรพื้นที่บริเวณชายหาด ปัญหาด้านอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงาน และปัญหาด้านมาตรการที่ไม่มีผลเป็นการบังคับใช้อย่างกฎหมาย ส่งผลให้อุบัติเหตุในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทั้งที่เกิดจากตัวของผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ หรือเกิดจากการจัดการมาตรการที่ไม่มีประสิทธิภาพของหน่วยงานภาครัฐก็ตาม ยังคงพบอัตราการบาดเจ็บและเสียชีวิตอยู่ตลอด ทำให้จะต้องมีการนำนโยบายของหน่วยงานท้องถิ่นมาปรับใช้ในแต่ละท้องถิ่น เพื่อเป็นการลดอัตราการความรุนแรงและแก้ไขปัญหาไปพลางก่อน แต่ไม่อาจจะแก้ไขปัญหาได้ในระยะยาวและตรงจุด ซึ่งจากสาเหตุดังกล่าวนี้ อาจจะส่งผลให้อัตรการเกิดอุบัติเหตุในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไม่อาจจะได้ประสิทธิภาพที่ดีพอ สำหรับการรับรองความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการ อันจะส่งผลต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยอันเนื่องมาจากการบริหารจัดการด้านมาตรการและกฎหมาย ทำให้เศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยได้รับความนิยมน้อยลงเนื่องจากการจัดการด้านความปลอดภัยที่ไม่เพียงพอต่อการดูแลประชาชน ซึ่งการที่ประเทศไทยนั้น ไม่มีการจัดการด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะมาตั้งแต่ต้น แตกต่างจากกฎหมายของต่างประเทศที่มีการจัดการด้านมาตรการในการดูแลความปลอดภัย โดยการบัญญัติกฎหมายโดยเฉพาะแก่การดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อาทิ กฎหมายของประเทศจามาิกา หรือสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่ได้ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยและเรื่องของความเดือดร้อนรำคาญอื่นในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างยิ่ง ซึ่งการจะแก้ไขปัญหาตรงส่วนนี้ จำเป็นต้องมีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะขึ้นมาเป็นอีกฉบับ โดยเฉพาะ เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาที่กำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเมื่อได้ทำการพิจารณากฎหมายของประเทศไทยในขณะนี้แล้ว พบว่า พื้นที่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ จากที่ได้ศึกษาค้นคว้า กลับพบว่า ไม่มีรายละเอียดส่วนใดในกฎหมายท้องถิ่น อาทิ เทศบัญญัติ พระราชบัญญัติใด

ที่ระบุถึงมาตรการที่ดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย ส่งผลให้เกิดปัญหาขึ้นในพื้นที่บริเวณดังกล่าว ซึ่งมีความสำคัญและเปรียบเสมือนหน้าตาของประเทศด้านการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจอีกด้วย

ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะแล้ว พอมจะมีกฎหมายที่พอจะถือว่าเกี่ยวข้องอยู่บ้างเล็กน้อย โดยมีรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

#### 4.2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

จากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้มีการกล่าวถึงความหมายของคำว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งในที่นี้รวมถึง ชายหาดสาธารณะด้วย ซึ่งในมาตราที่เกี่ยวข้องนั้น เป็นการกล่าวถึงเพียงว่า พื้นที่สาธารณะนั้น มีอาจครอบครอง ยึดถือ หรือยกข้อผู้เรื่องอายุความขึ้นต่อผู้กับรัฐได้ กล่าวคือ มาตรา 1304, 1305 และ 1306 อันเป็นการกำหนดขอบเขตแก่ภาคเอกชนว่ามีอาจครอบครองหรือยึดถือพื้นที่ชายหาดสาธารณะได้ แม้ว่าจะมีเอกชนรายใดได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ประเภท โรงแรม รีสอร์ท สโมสร ร้านค้า สถานประกอบกิจการทางน้ำ เป็นต้น ก็มีอาจได้กรรมสิทธิ์ในพื้นที่บริเวณนั้น แม้จะครอบครองนานเพียงใดก็ตาม แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายใดๆ สำหรับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทั้งที่อยู่ภายใต้การดูแลของภาครัฐและภาคเอกชนเลย

#### 4.2.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ถือเป็นพระราชบัญญัติที่วางกรอบในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบไปด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ ให้นำหน่วยงานในระดับท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เพื่อเป็นระบบระเบียบในการดูแลและบริหารท้องถิ่นนั้นๆ แต่จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ไม่ได้มีการกล่าวถึงหรือระบุเลยว่า จะต้องบริหารหรือจัดการพื้นที่ใน

บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างไร มีขั้นตอนและวิธีการใดที่จะเป็นมาตรการในท้องถิ่นนั้นๆ จึงมีลักษณะที่ยังไม่ครอบคลุมและเหมาะสมในการนำมาปรับใช้ได้ในพื้นที่ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อนำมาแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นี้ เพื่อให้มีความชัดเจนและครอบคลุมในส่วน of พื้นที่ชายหาดสาธารณะมากยิ่งขึ้น

#### 4.2.3 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ยังได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลไว้ เพื่อให้เทศบาลในท้องถิ่นนั้นๆ สามารถบริหารจัดการพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การดูแลของตนได้อย่างทันทั่วถึง เพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่ภาคประชาชนได้อย่างรวดเร็ว และมีการจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวก การดูแลความสงบเรียบร้อย และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านความปลอดภัยในท้องถิ่น โดยมีขอบเขตอำนาจและหน้าที่ในการปฏิบัติงานเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหน้าที่หลักคือ การจัดการด้านความสงบเรียบร้อยและจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภคด้านต่างๆ รวมถึงให้ด้านของความปลอดภัยแก่ประชาชนในพื้นที่ด้วย แต่ทั้งนี้ ในพระราชบัญญัติเทศบาลที่ให้อำนาจและหน้าที่แก่อนุญาตท้องถิ่น กลับไม่มีส่วนใดที่ระบุถึงการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย เนื่องจากพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น จำต้องมีการจัดการและบริหารที่แตกต่างออกไปจากพื้นที่ปกติธรรมดา โดยจำต้องอาศัยความชำนาญและเชี่ยวชาญด้านบุคลากรในพื้นที่บริเวณท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นชายหาดและพื้นที่ทางน้ำ รวมถึงด้านอุปกรณ์ในการช่วยชีวิตทางน้ำที่ต้องมีการเตรียมพร้อมและสภาพพร้อมใช้งาน เป็นต้น โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ได้มีการกล่าวถึงไว้เลยว่า พื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะต้องมีการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการอย่างไร

#### 4.2.4 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการดูแลความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในพื้นที่ชุมชนหรือท้องถิ่น โดยให้อำนาจและหน้าที่แก่อนุญาตท้องถิ่นในการ

ดูแลพื้นที่ในความรับผิดชอบของตนเอง ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้ ได้กล่าวรวมถึง ทางน้ำ ที่หมายความถึง ชายหาดสาธารณะ ด้วย อีกทั้ง จะต้องสอดคล้องและดูแลไม่ให้เกิดการกระทำความผิด ตกเดือนและสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือจัดความสกปรกหรือความไม่เป็นระเบียบหรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป รวมทั้ง จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำสั่งตกเดือนและดำเนินคดี แต่ทั้งนี้ พระราชบัญญัตินี้ ยังขาดรายละเอียดและสาระสำคัญเกี่ยวกับพื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะ ในด้านของความปลอดภัย ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นการรับรองและประกันความไว้วางใจให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว การจัดระเบียบและความเรียบร้อย ควรจะรวมถึงด้านความปลอดภัยและความประพฤติที่เป็นอันตรายหรือเดือดร้อนรำคาญในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะด้วย

#### 4.2.5 พระราชบัญญัติที่ได้กล่าวถึงเกี่ยวกับความปลอดภัยของประชาชน

พระราชบัญญัตินี้ต่อไปนี้เป็นพระราชบัญญัติที่ได้กล่าวถึงความปลอดภัยของประชาชน เพื่อเป็นการคุ้มครองและประกันด้านความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน รวมไปถึงสุขภาพและอนามัยด้วย กล่าวคือ พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2562 อันเป็นกรอบนโยบายในการใช้พื้นที่ต่างๆ ให้มีรูปแบบการดำเนินการและการบริหารจัดการที่เหมาะสม จะต้องมีเรื่องความปลอดภัยของประชาชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แต่ทั้งนี้ ปัจจุบันพบว่า ทั้งสองพระราชบัญญัตินี้ยังไม่มีบทบัญญัติมาตราใดที่ระบุถึงเรื่องความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย และในส่วนนี้ ทั้งทางภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งถ้าหากเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ จำต้องจัดให้มีความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคหรือผู้ที่มาใช้บริการของกิจการตนเอง แต่กลับไม่มีบทบัญญัติใดที่กล่าวถึงรายละเอียดของการจัดการและการบริหารงานพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไว้เลย

#### 4.2.6 เทศบัญญัติท้องถิ่นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจและหน้าที่แก่หน่วยงานท้องถิ่นในการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในเขตเทศบาลนั้นๆ เพื่อแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่นได้อย่างทันที่ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย ดังนี้



- 1) เทศบัญญัติ เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2562  
ได้มีการกล่าวถึง ผู้ประกอบกิจการ ประเภท โรงแรม รีสอร์ท หรือกิจการอื่นๆ  
จะต้องมีมาตรการด้านความปลอดภัย
- 2) ประกาศเมืองพัทยา เรื่อง กำหนดเขตควบคุมและส่งเสริมการท่องเที่ยว  
ได้มีการกล่าวถึง การรักษาความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อยและรักษาความ  
ปลอดภัยในพื้นที่เขตเมืองพัทยา และห้ามกระทำการใดๆ อันเป็นความเดือดร้อนรำคาญ
- 3) ข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การจอดเรือ เทียบเรือ และการใช้ประโยชน์พื้นที่  
บริเวณท่าเทียบเรือ พ.ศ. 2546  
ได้มีการกล่าวถึง การจัดระเบียบยานพาหนะ เพื่อความเรียบร้อยและรักษาความปลอดภัย  
ในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวและประชาชน

จากเทศบัญญัติท้องถิ่นที่ได้หยิบยกมานั้น ปรากฏอยู่ในเขตท่องเที่ยวหลักของประเทศไทย  
คือ พัทยา ซึ่งได้มีการออกข้อบัญญัติและประกาศ เพื่อสรรหามาตรการในการดูแลความปลอดภัยใน  
พื้นที่ที่หน่วยงานนั้นๆ รับผิดชอบ แต่กลับพบว่า ไม่มีบทบัญญัติใดเลยที่กล่าวถึงการดูแลความ  
ปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะในท้องถิ่น และไม่ได้มี  
รายละเอียดหรือข้อกำหนดในการดำเนินงานส่วนใดที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของผู้ทำกิจกรรม  
ในพื้นที่บริเวณดังกล่าว หน่วยงานที่ดูแลโดยเฉพาะ บุคลากรผู้เชี่ยวชาญ หรือแม้แต่อุปกรณ์ต่างๆ ที่  
มีไว้สำหรับช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ อันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่  
บริเวณชายหาดสาธารณะได้อย่างเพียงพอ

#### 4.2.7 นโยบายในเชิงปฏิบัติ

เป็นสิ่งที่หน่วยงานท้องถิ่นได้นำมาปรับใช้ในท้องถิ่นของตนเอง เพื่อเป็นการจัดการด้าน  
สวัสดิการและอำนวยความสะดวก ในด้านความปลอดภัย เพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจด้านการ  
ท่องเที่ยวให้แก่ประเทศไทย และเป็นการส่งเสริมรายได้ให้แก่ชุมชนในท้องถิ่น ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต  
จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี และประกาศจากกรมทรัพยากรทางทะเล  
และชายฝั่ง ซึ่งในแต่ละท้องถิ่นได้นำนโยบายไปปรับกับพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่มีรูปแบบและ  
ลักษณะ รวมถึงปัญหาที่พบบ่อย ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นนั้นๆ แต่ทั้งนี้ ยังพบกับปัญหาของนโยบายใน

เชิงปฏิบัติดังกล่าว แทบจะทุกท้องถิ่น โดยมีรูปแบบและลักษณะของการดำเนินงานที่ยังไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอต่อการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เนื่องจากมิได้มีการบัญญัติเป็นกฎหมาย เป็นเพียงนโยบายในท้องถิ่นเท่านั้น ซึ่งมีอาจถือได้ว่ามีสภาพบังคับใช้เฉกเช่นกฎหมายได้ เนื่องจากไม่มีบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือมีบทบัญญัติใดที่กำหนดโทษของการมิปฏิบัติตาม และแม้ว่าทางส่วนของภาครัฐจะได้เริ่มเห็นถึงความสำคัญและตระหนักถึงความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันจะเห็นได้จากการจัดวางนโยบายดูแลความปลอดภัยต่างๆ เนื่องจากต้องการกระตุ้นเศรษฐกิจการท่องเที่ยวอันเป็นเศรษฐกิจหลักของประเทศไทย เพื่อให้หน่วยงานท้องถิ่นที่กำกับดูแลในแต่ละท้องถิ่น ได้จัดหาและจัดให้มีการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ แต่ทั้งนี้ สิ่งที่ว่าหน่วยงานท้องถิ่นได้จัดให้มีขึ้นนั้น ไม่มีการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมและไม่ได้บังคับใช้ในระยะเวลา ดังนี้

#### 1) จังหวัดภูเก็ต

มีการทำสัญญาจ้างไลฟ์การ์ด (Lifeguard) ในโครงการรักษาความปลอดภัยชายฝั่ง ในบริเวณพื้นที่แนวชายหาดป่าตอง แต่ทั้งนี้ พบว่า สัญญาจ้างมักจะหมดอายุลงและไม่ได้รับการต่อสัญญาอย่างทันท่วงที เพราะบริษัทที่ให้บริการด้านนี้ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตมีเพียงบริษัทเดียวเท่านั้น อีกทั้งงบประมาณในการจัดจ้างยังเป็นจำนวนเงินที่สูงมากเมื่อเทียบกับระยะเวลาและจำนวนไลฟ์การ์ด โดยได้มีการจัดจ้างไว้ในบริเวณ 13 ชายหาดสำคัญของจังหวัดภูเก็ต อันเล็งเห็นได้ว่า หากมีการประสพอุบัติเหตุทางน้ำ หรือเหตุฉุกเฉินใดๆ นอกเหนือพื้นที่ดังกล่าวแล้วนั้น อาจช่วยเหลือผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอื่นๆ ไม่ทันท่วงที

#### 2) จังหวัดเพชรบุรี

ได้มีการจัดชุดปฐมพยาบาลจากการโดนสัตว์ทะเลมีพิษทำร้าย และมีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับวิธีปฐมพยาบาลเบื้องต้น แต่ลักษณะของการดูแลความปลอดภัยดังกล่าว ไม่ได้เป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุของปัญหาแต่อย่างใด มิได้เป็นการป้องกันสัตว์ทะเลมีพิษที่จะเข้ามาใกล้ฝั่งและอาจจะบังเอิญไปทำร้ายผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทำให้ได้รับอันตรายแก่กาย ดังนั้น มาตรการที่ควรจะเป็นคือ มีการวางแผนตาข่ายหรือกั้นบริเวณสำหรับการทำกิจกรรมทางน้ำหรือเล่นน้ำ (การจัด Zoning) เป็นต้น หรือมีแนวทางในการบัญญัติกฎหมายแม่แบบที่จะนำมาปรับใช้กับหน่วยงานหรือองค์กรประจำท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการบังคับใช้ที่เป็นรูปธรรมในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### 3) จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ได้มีการจัดหน่วยลาดตระเวนออกตรวจตราดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวในการสัญจรทางน้ำ แต่ทั้งนี้ การตรวจตราหรือการลาดตระเวนไม่สามารถกระทำได้อย่างต่อเนื่อง หรือเป็นเวลา 24 ชั่วโมง มาตรการที่ควรจะเป็น คือ มีการเปิดปิดสถานที่ทำกิจกรรมทางน้ำ หรือการลงเล่นน้ำ ให้เป็นเวลาที่เหมาะสม ซึ่งในกรณีที่มีการเกิดอุบัติเหตุหรือการบาดเจ็บในช่วงเวลาที่นอกเหนือจากการปฏิบัติงาน ให้ถือว่า ไม่อยู่ในความดูแลของหน่วยงานที่กำกับดูแล และจะถือว่า ผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะยอมรับความเสี่ยงภัยนั้นเอง เป็นต้น ทั้งนี้ ในการร่วมมือของหน่วยงานหรือองค์กรท้องถิ่นกับตำรวจ ไม่ว่าจะเป็น ตำรวจน้ำ ตำรวจท่องเที่ยว และสถานีตำรวจประจำท้องที่ จะต้องมีการมีรูปแบบแผนการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม มีการแบ่งอำนาจหน้าที่และบทบาทในการดำเนินงานอย่างชัดเจนด้วย

### 4) จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ได้มีการติดตามข่าวในล่องลงในพื้นที่บริเวณชายหาดละไม เพื่อป้องกันแมงกะพรุนกล่อง ในช่วงของเดือนกันยายนถึงเดือนตุลาคมของทุกปี แต่ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า มีการติดตั้งตาข่ายดังกล่าว ในระยะเวลาเพียง 4 เดือนเท่านั้น อีกทั้งยังไม่มีการกล่าวถึงการดูแลรักษาหรือทำนุบำรุงอุปกรณ์การป้องกันดังกล่าวแต่อย่างใด จึงไม่อาจจะทราบได้ว่า ผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะจะได้รับความปลอดภัยอยู่สม่ำเสมอหรือไม่

### 5) ประกาศจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ได้ออกประกาศให้ทุกหน่วยงานดูแลความปลอดภัยและลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลสงกรานต์ แต่จะเห็นได้ว่า ประกาศดังกล่าว เป็นเพียงประกาศแนวทางในการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาหนึ่ง คือ เทศกาลสงกรานต์ ซึ่งประกาศดังกล่าว มิได้มีสภาพบังคับใช้เฉกเช่นกฎหมาย และไม่มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนแน่นอนว่ามีมาตรการใดรองรับความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว หรือมีการติดตามผลการดำเนินงาน การรายงานการช่วยเหลือ หรือสถิติใดๆ ที่ทำให้ผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะทราบถึงผลของการปฏิบัติงานดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถเป็นที่รับรองได้ว่า ประเทศไทยมีกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้ดีเท่าที่ควร

### 4.3 วิเคราะห์กฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่ประสบความสำเร็จในการบังคับใช้แล้วนั้น สามารถวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

#### 4.3.1 จาไมกา

เนื่องจากพฤติกรรมการท่องเที่ยวของประชาชนในประเทศจาไมกาและนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ ประกอบการขยายตัวด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ส่งผลให้พื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ รวมถึง กิจกรรมทางน้ำและกิจกรรมชายหาด ได้รับความนิยมมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้มักจะประสบกับปัญหาด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันเกี่ยวกับอุบัติเหตุที่อาจจะส่งผลกระทบต่อและสร้างความเสียหายได้ ทางรัฐบาลของประเทศจาไมกาจึงได้บัญญัติกฎหมายในเรื่องการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไว้โดยเฉพาะ กล่าวคือ The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 ซึ่งเป็นกฎหมายที่แยกออกมาต่างหากจาก The Beach Control Act, 1956 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการดูแลชายหาดสาธารณะของประเทศจาไมกา โดยมีวัตถุประสงค์ในการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อเป็นการรับรองและคุ้มครองด้านความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และอนามัยของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าว และไม่ต้องการให้เกิดอุบัติเหตุหรือความเสียหายขึ้นในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันจะทำให้เกิดความหวาดกลัวต่อการท่องเที่ยวและการทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณชายหาด ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของประเทศจาไมกาได้ โดยสาระสำคัญของกฎหมาย The Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 ฉบับนี้ คือ การกำหนดให้พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ อาทิ โรงแรม รีสอร์ท สโมสร สถานประกอบการทางน้ำ หรือธุรกิจอื่นในลักษณะเดียวกัน ซึ่งอยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จำต้องมีการจัดจ้างพนักงานช่วยเหลือชีวิต (Lifeguard) ที่มีใบอนุญาตในการปฏิบัติหน้าที่ โดยจะต้องคอยเฝ้าระวังสังเกตการณ์ เพื่อรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะหรือในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต และจะต้องคอยตรวจสอบกิจกรรมหรือความผิดปกติใดๆ ในพื้นที่บริเวณดังกล่าวให้เป็นไปโดยเรียบร้อย นอกจากนี้ จะต้องจัดให้มีอุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตที่ครบถ้วนและอยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน รวมถึง การกำหนดโซนนิ่งในการทำกิจกรรมโดยการใช้ทุ่นสีต่างๆ และกันชน ซึ่งตามกฎหมายฉบับนี้ เป็นไปโดยคาดหวังว่าจะป้องกัน

และดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการ และยังได้บัญญัติโทษของการฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไว้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอีกด้วย อันทำให้ชายหาดสาธารณะของประเทศจาไมกาประสบความสำเร็จด้านความปลอดภัยเป็นอย่างดี

#### 4.3.2 สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

เนื่องจากสาธารณรัฐแอฟริกาใต้นั้น ได้รับสถานะธงสีน้ำเงิน ซึ่งเป็นการรับประกันว่าชายหาดนี้ ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานความปลอดภัย ความสะอาด และสิ่งแวดล้อมในระดับนานาชาติแล้ว เนื่องด้วยความนิยมในด้านการท่องเที่ยวและพักผ่อนของประชาชนในรัฐ ส่งผลให้ทางภาครัฐจำเป็นต้องมีการบัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อดูแลและควบคุมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทั้งในแง่พฤติกรรมของผู้ที่มาเข้าใช้บริการ การเข้าใช้พื้นที่ในส่วนต่างๆ ข้อบังคับและบทลงโทษ ซึ่งเป็นไปเพื่อจัดการและจำกัดในเรื่องของการใช้พื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้เกิดความปลอดภัยและไม่เป็นการสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น โดยกฎหมายฉบับดังกล่าว คือ Beach By Law, 2015 อันเป็นกฎหมายที่สภาท้องถิ่นสามารถนำไปบังคับในพื้นที่ที่ตนเองรับผิดชอบ ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การจัดโซนนิ่งสำหรับกิจกรรมต่างๆ ให้แยกต่างหากออกจากกัน โดยได้กำหนดพื้นที่ที่สามารถเข้าไปทำกิจกรรมได้และพื้นที่ที่ต้องห้าม และวัตถุประสงค์หลักของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การควบคุมพฤติกรรมของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จะต้องไม่เป็นการกระทำอันตรายใดๆ หรือพฤติกรรมที่เป็นการก่อวินาศกรรม สร้างความรำคาญ หรือเดือดร้อนแก่ผู้อื่น ห้ามขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิต (Lifeguard) รวมถึง การกระทำอื่นๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งได้มีรายละเอียดต่างๆ ตลอดจนบทลงโทษของการฝ่าฝืนกฎหมายอย่างชัดเจน จึงส่งผลให้สามารถดูแลความปลอดภัยและเรียบร้อยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้เป็นอย่างดี

#### 4.3.3 ออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย เป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างมาก เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ได้รับความนิยม และมีจุดเด่นของสถานที่ท่องเที่ยวที่หลากหลาย ในระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศออสเตรเลียได้มีการปรับเปลี่ยนและพัฒนาเกี่ยวกับพื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะให้เป็นที่ไปตามวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ด้านการท่องเที่ยวบริเวณชายหาดของ

ประเทศ จึงทำให้เกิดการผลักดันองค์กรช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ เพื่อเป็นการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้  
 ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ กล่าวคือ องค์กร Surf Life Saving Australia  
 และ Australian Lifeguard Service ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยพระราชบัญญัติการปกครอง  
 ท้องถิ่น โดยสภาและรัฐบาลของประเทศออสเตรเลียได้ส่งเสริมและสนับสนุนด้านงบประมาณและ  
 เงินทุน สำคัญสำคัญขององค์กรนี้ คือ ให้การช่วยเหลือ ออกตรวจตรา และรายงานผล โดยเจ้าหน้าที่  
 ขององค์กรนี้ ถือว่าเป็นพนักงานของทางภาครัฐ อยู่ภายใต้กฎหมายความรับผิดชอบทางแพ่งของประเทศ  
 ออสเตรเลีย และ The Local Government Act ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลของประเทศออสเตรเลียให้  
 ความสำคัญและการสนับสนุนตลอดมา โดยหวังว่าจะทำให้ชายหาดสาธารณะของประเทศ  
 ออสเตรเลียมีความปลอดภัยสูงสุด ตลอดจนประชาชนในประเทศให้การสนับสนุนองค์กรดังกล่าว  
 ด้วยเงินบริจาค เพราะเห็นถึงความสำคัญขององค์กรนี้ ทำให้ปัจจุบัน ประเทศออสเตรเลียได้รับการ  
 ยอมรับในระดับสากลว่า มีองค์กรช่วยเหลือชีวิตที่มีประสิทธิภาพและดีที่สุดในอันส่งผลให้ในหลายๆ  
 ประเทศทั่วโลกรับรองการฝึกอบรมด้านการช่วยเหลือชีวิตทางน้ำจากองค์กรของประเทศ  
 ออสเตรเลีย ซึ่งถือว่าประสบความสำเร็จอย่างมากในด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด  
 สาธารณะ

#### 4.3.4 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา ได้มีหลักจรรยาบรรณที่สำคัญของประเทศ ในการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับ  
 ความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายฝั่ง กล่าวคือ United States Code อันเป็นกฎหมายแม่บทในการวาง  
 กรอบเพื่อดูแลความปลอดภัยทางทะเล โดยในส่วนของรัฐฟลอริดา ซึ่งถือว่าเป็นรัฐที่ได้รับความ  
 สนใจในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างยิ่ง เนื่องจากภูมิศาสตร์และสภาพอากาศที่พอเหมาะกับการ  
 ท่องเที่ยวในพื้นที่บริเวณชายหาด จึงได้หยิบยกกฎหมายของรัฐฟลอริดาเพื่อนำสาระสำคัญของ  
 กฎหมายฉบับนี้ กล่าวคือ The 2010 Florida States (Including Special Session A) Chapter 327;  
 Vessel Safety ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในด้านการทำกิจกรรมทางน้ำ ประเภท  
 เครื่องเล่น เรือ และอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน โดยได้มีการกำหนดในเรื่องของพื้นที่ในการทำ  
 กิจกรรมต่างๆ ให้แยกต่างหากออกจากกัน มีการจัดโซนนิ่งสำหรับการเล่นเรือและการดำน้ำ  
 กำหนดความเร็วของเรือและเครื่องเล่นที่อยู่ใกล้กับบริเวณชายหาดสาธารณะ พื้นที่สำหรับการดำน้ำ  
 หรืออาบแดด อีกทั้ง ยังควบคุมไปถึงพฤติกรรมของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาด  
 สาธารณะ อาทิ ปริมาณแอลกอฮอล์ ความสามารถในการเล่นเรือ เป็นต้น รวมไปถึง รัฐบาล  
 ท้องถิ่นจำต้องจัดให้มีการแสดงคำเตือน ชงนิรภัย และการประชาสัมพันธ์ นอกจากนี้ ส่วนที่สำคัญ

ที่สุด คือ การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ช่วยชีวิต (Lifeguard) ที่ได้รับการฝึกอบรมอยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาด สาธารณะอีกด้วย เพื่อเป็นการดูแลความปลอดภัยและป้องกันอันตรายอื่นๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าว ให้ได้รับความปลอดภัยและสะดวกสบาย

จากที่ได้ทำการศึกษาปัญหาของกฎหมายประเทศไทยและจากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ คือ ประเทศจาไมกา สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ประเทศออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกาแล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายของต่างประเทศได้บัญญัติกฎหมาย โดยเฉพาะเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อดูแล คุ่มครอง และป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นได้จากการทำกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่บริเวณดังกล่าว รวมไปถึงกิจกรรมทางน้ำด้วย ซึ่งในทุกประเทศที่ได้กล่าวมานั้น บัญญัติกฎหมายไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ การมุ่งเน้นไปที่การจัดสรรพื้นที่ (Zoning) เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตที่ได้รับการฝึกอบรมและมีใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่ อุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตในสภาพพร้อมใช้งาน และการควบคุมพฤติกรรมของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและเรียบร้อย เพื่อความปลอดภัยต่อตนเองและผู้อื่น ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะประสบความสำเร็จในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้นั้น จำต้องทำการบัญญัติกฎหมาย โดยเฉพาะเพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมในแต่ละท้องที่ เพื่อการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุดและรวดเร็ว โดยต้องเริ่มจากการบัญญัติกฎหมายกลางที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อให้หน่วยงานท้องถิ่นที่รับผิดชอบดูแลท้องที่ของตนเอง สามารถนำไปบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและปรับใช้ให้เหมาะสมกับภูมิศาสตร์และลักษณะชายหาดของท้องถิ่นนั้นๆ เอง เพื่อให้สอดคล้องและส่งเสริมกับเป้าหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะในระยะยาว ก่อนที่ปัญหานั้นจะรุกรามและไม่สามารถทำการแก้ไขได้อย่างง่ายดายให้คลี่คลายได้โดยไว โดยศึกษาและนำกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้กับประเทศไทยอย่างเหมาะสม เชี่ยวชาญและชำนาญ ให้มีลักษณะที่เป็นระบบระเบียบ เพื่อให้สามารถนำกฎหมายมาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

#### 4.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด สาธารณะของประเทศไทยกับกฎหมายของต่างประเทศ และวิธีการแก้ไขปัญหาตามกฎหมายของต่างประเทศ

เมื่อได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศแล้ว พบว่า สิ่งหนึ่งที่สังเกตได้อย่างชัดเจนเลย คือ กฎหมายของต่างประเทศให้ความสำคัญและตระหนักถึงปัญหาในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างยิ่ง โดยได้มีการจัดจ้างเจ้าพนักงานช่วยเหลือชีวิต (Lifeguard) การจัดการและบริหารในด้านความปลอดภัยต่างๆ ในพื้นที่บริเวณดังกล่าว โดยได้มีการระบุรายละเอียดในแง่ที่สำคัญหลายประการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพแก่การบังคับใช้กฎหมายอย่างที่สุด ไม่ว่าจะเป็นประเทศจาไมกา สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ประเทศออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้มีการวางแผนการดำเนินงานในด้านกฎหมาย คือ การบัญญัติกฎหมายโดยเฉพาะ เพื่อบังคับใช้ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ในขณะที่กฎหมายของประเทศไทย ไม่มีบทบัญญัติใดที่เกี่ยวข้องการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย ทั้งมาตรการด้านความปลอดภัย บุคลากรที่เชี่ยวชาญและชำนาญในพื้นที่บริเวณชายหาด อุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิต รวมถึงในด้านการทำนุบำรุงรักษาอุปกรณ์ดังกล่าวให้มีสภาพพร้อมใช้งานอยู่เสมอ ตลอดไปจนถึงในกรณีที่มีพื้นที่ชายหาดสาธารณะใหม่ๆ เกิดขึ้นตามธรรมชาติในภายภาคหน้าจากการกัดเซาะชายฝั่ง ทั้งนี้ สามารถระบุถึงรายละเอียดเพื่อให้เห็นถึงปัญหาของกฎหมายไทยและวิธีการแก้ไขปัญหาตามกฎหมายของต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

##### 4.4.1 ปัญหาด้านอำนาจและหน้าที่ของผู้กำกับดูแลหรือปฏิบัติงานในพื้นที่บริเวณชายหาด สาธารณะ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษา พบว่า ประเทศไทยมีหน่วยงานและองค์กรที่มีส่วนในการกำกับดูแลพื้นที่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอยู่แล้ว คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Department of Marine and Coastal Resources) โดยได้มีการแบ่งเขตพื้นที่การดูแลไปตามแต่ละท้องที่ มีทั้งหมด 10 แห่ง ได้แก่ ระยอง ชลบุรี เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี สงขลา พังงา ตรัง สมุทรสาคร บัตตานี และกระบี่ แต่ทั้งนี้ หน่วยงานดังกล่าว เป็นหน่วยงานที่ดูแลในภาคส่วนของการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นสำคัญ ซึ่งมีได้มีส่วนใคร่ครวญว่า ได้กระทำการในแง่ของการดูแลความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวหรือประชาชนที่มาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาด อันเป็นสาธารณะแต่อย่างใด ทั้งนี้ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ได้มีการออกประกาศและนโยบาย



ท้องถิ่น เพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งในประกาศและนโยบายต่างๆ นั้น มีวัตถุประสงค์ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานในท้องที่หรือพื้นที่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยการอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ในการมาดำเนินงานร่วมกันตามนโยบายของภาครัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนหรือนักท่องเที่ยวในบางช่วงเวลา อาทิ ช่วงเทศกาล ช่วงฤดูการท่องเที่ยว เป็นต้น โดยมักจะเห็นได้จากประกาศต่างๆ ที่ออกโดยหน่วยงานราชการหรือองค์กรของภาครัฐ ซึ่งเป็นไปในรูปแบบของความร่วมมือจากสำนักงานทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ร่วมกับเทศบาลท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนตำบล หรือตำรวจท่องเที่ยว ในการดำเนินงานตามนโยบายในเชิงปฏิบัติของทางภาครัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อาทิ โครงการรักษาความปลอดภัยชายฝั่ง (Lifeguard) ซึ่งเกิดจากนโยบายในการดูแลความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวบริเวณชายหาด จังหวัดภูเก็ต โดยองค์การบริหารส่วนตำบลสาธุ อำเภอดอนเจดีย์ จังหวัดภูเก็ต ซึ่งได้ทำสัญญาจ้างหน่วยงานเอกชน เพื่อจัดหาพนักงานปฏิบัติงานรักษาความปลอดภัยชายฝั่ง (Lifeguard) เพื่อมาดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่ประชาชนและนักท่องเที่ยวในพื้นที่บริเวณชายหาดป่าตอง เป็นต้น

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ในการดูแลพื้นที่ภายใต้การปกครองของหน่วยงานนั้น ไม่มีการระบุแน่ชัดว่า มาตรการดูแลความปลอดภัยหรือแนวทางในการดำเนินงานเป็นเช่นไร การวางแผนและการติดตามผลการดำเนินงานมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 ได้กล่าวถึงการบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นเพียงการกล่าวถึงกรอบการดำเนินงานโดยรวม ไม่มีส่วนหนึ่งส่วนใดระบุว่า หากเป็นพื้นที่ชายหาดสาธารณะแล้ว จะต้องดูแลความปลอดภัยอย่างไร มีกฎหมายส่วนใดที่จะมาดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้ามาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้นๆ รวมถึง การดำเนินงานและติดตามผลการดำเนินงานมีลักษณะเช่นไร นอกจากนี้ ยังไม่ได้ระบุถึงอำนาจหน้าที่ในการดูแลที่ชัดเจนแน่นอนว่า บุคคลใดหรือหน่วยงานใดมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในส่วนนี้ แม้ว่า อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะจะเป็นหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่นหรือเทศบาลก็ตาม แต่ทั้งนี้ หน่วยงานดังกล่าวไม่ใช่บุคลากรที่เชี่ยวชาญหรือชำนาญในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ การดูแลพื้นที่ในระดับท้องถิ่น เป็นเพียงการดูแลโดยรวม มิใช่การดูแลแบบเฉพาะเจาะจง อันจะทำให้กฎหมายที่ต้องการจะบัญญัติขึ้นใหม่นั้น มีประสิทธิภาพที่เพียงพอและเหมาะสมกับท้องที่นั้นๆ และเนื่องจากไม่ได้มีบทบัญญัติกฎหมายใดๆ ได้ระบุไว้ในส่วนนี้ จึงทำให้อำนาจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น ไม่อาจถือได้ว่า มีเจ้าหน้าที่ใดๆ กำกับดูแลอยู่ ณ ปัจจุบัน ซึ่งแตกต่างจากของ

ต่างประเทศที่ได้มีการกำหนดเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่มีอำนาจในการกำกับดูแลและรับผิดชอบในเรื่องการดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไว้โดยเฉพาะ ซึ่งตามกฎหมายของต่างประเทศ ได้มีแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ไว้ดังนี้

จาไมกา ได้กำหนดให้ The Natural Resources Conservation. เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด (The Beach Control Safety Measures) นอกจากนี้ ยังมีกรมตำรวจ (The Jamaica Beach Police Department) ที่ได้รับการก่อตั้งโดยสภาเทศบาลเมือง (City Council) และมีแผนกชายหาดและทะเล (A Beach and a Marine Division) เพื่อปกป้องอันตรายจากทางน้ำอีกด้วย

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ได้กำหนดให้มี โดยมีเจ้าหน้าที่รักษาความสงบ (Peace Officers) เจ้าหน้าที่ตำรวจเทศบาล (Municipal or Metropolitan Police Officers) พนักงานหรือตัวแทนที่ได้รับมอบหมาย เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย Beach By Law, 2015 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติมาเพื่อการดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้โดยเฉพาะ

ออสเตรเลีย มีหน่วยงานที่ดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด คือ Surf Life Saving Australia (SLSA) และ Australian Lifeguard Service ซึ่งจัดตั้งขึ้น โดยอาศัยพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ สภาและรัฐบาลของประเทศออสเตรเลียได้ส่งเสริมและสนับสนุนเงินอุดหนุนการดำเนินงานดังกล่าว

สหรัฐอเมริกา โดยรัฐฟลอริดาได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย คือ Fish and Wildlife Conservation Commission ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่กำหนดมาตรการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดของรัฐฟลอริดา มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ช่วยชีวิต (Lifeguard) โดยจะต้องผ่านเกณฑ์ข้อกำหนดและได้รับการรับรองโดยกระทรวงสาธารณสุขฟลอริดา (Florida –FL Department of Health) นอกจากนี้ ยังมีหน่วยลาดตระเวน (Beach Patrol) เพื่อตรวจสอบความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดด้วย

ซึ่งจากแนวทางการแก้ไขปัญหาดังต้น จะเห็นได้ว่า ในกฎหมายของต่างประเทศได้มีกฎหมาย ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศหรือสาธารณรัฐ โดยมาตรการในการดูแลความ

ปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น พิจารณาจากลักษณะภูมิศาสตร์และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวและประชาชนในประเทศนั้นๆ โดยเมื่อได้มีกฎหมายโดยเฉพาะออกมาแล้ว มีลักษณะที่เป็นรูปธรรมและประสบผลสำเร็จเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ ประเทศไทยสามารถนำรูปแบบการบริหารจัดการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศมาปรับใช้ให้เข้ากับลักษณะการบริหารจัดการของประเทศไทยได้ โดยมีการปรับรูปแบบให้เหมาะสมกับประเทศไทยเอง โดยปัจจุบัน ประเทศไทยมีการปกครองในระบบท้องถิ่น โดยการกระจายอำนาจสู่องค์กรต่างๆ ให้มีอำนาจในการจัดการและปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 โดยอาจจะแยกอำนาจและหน้าที่ได้ ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รวมถึง รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ จัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

2) อำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

ทั้งนี้ บทบาทและหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นนั้น กล่าวโดยสรุปคือ ดำเนินงานในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง โดยอาศัยกรอบการดำเนินงานตามระเบียบและนโยบายของทางภาครัฐ โดยจะต้องมีการจัดหาหรือจัดให้มีการบำรุงรักษา กำจัด บำบัดฟื้นฟู ปรับปรุงควบคุมการใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตามแบบแผนงานที่กำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม หรือพื้นที่สาธารณะ ทั้งทางบก ทางน้ำ ทางระบายน้ำ และรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยจะต้องมีการร่วมมือกับในระดับจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)) และระดับเทศบาลหรือตำบล (องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)) ซึ่งจะมีการจัดสรรงบประมาณและสิ่งจำเป็นอื่นๆ เพื่อดำเนินงานของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในกรณีของการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดนั้น ซึ่งในที่นี้ หมายถึง พื้นที่ชายหาดสาธารณะที่เปิดให้บริการแก่ประชาชนและนักท่องเที่ยวในการเข้าใช้พื้นที่ จะต้องดำเนินงาน อาทิ การส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ รักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง รักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่นๆ ดูแลรักษาที่สาธารณะ การ

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยอาศัยความร่วมมือจากภาคชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่นด้วย ซึ่งได้ระบุขอบเขตการดำเนินงานดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 อันเป็นหน้าที่หลักในการพัฒนาพื้นที่ชุมชน รวมถึงขยายหาสาธารณณะที่อยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประจำท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม อำนาจและหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานใดๆ ในเขตอำนาจการปกครองและดูแลของตนนั้น จะต้องเป็นอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ และเป็นการดำเนินงานที่ถูกต้องเหมาะสมกับพื้นที่นั้นๆ ทั้งนี้ แม้ประเทศไทยจะได้มีองค์กรหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในการจัดการและดูแลพื้นที่ในระดับท้องถิ่นแล้ว แต่ก็มีได้ระบุขอบเขตงานในส่วนหนึ่งส่วนใดที่เกี่ยวข้องกับบริเวณขยายหาสาธารณณะเลย อีกทั้ง ยังเป็นเพียงภาพรวมของขอบเขตการดำเนินงานแบบทั่วไป มิได้เฉพาะเจาะจงว่ามีอำนาจและหน้าที่ในส่วนของพื้นที่ขยายหาสาธารณณะด้วย จึงยังไม่เป็นการชัดเจนและแน่นอนเพียงพอถึงอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายว่าต้องดำเนินการในรูปแบบและทิศทางใดในพื้นที่บริเวณขยายหาสาธารณณะ เนื่องจากเป็นพื้นที่จำเพาะ ทั้งในแง่ของบุคลากรและสิ่งอำนวยความสะดวกหรือการช่วยเหลือ แม้จะการนำนโยบายมาปรับใช้อยู่บ้าง แต่ยังมีลักษณะที่ไม่ถาวรและไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมิใช่กฎหมาย ดังนั้น จึงควรบัญญัติกฎหมายโดยเฉพาะแยกต่างหากออกมาจากอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานในระดับท้องถิ่น เพื่อให้มีหน่วยงานเฉพาะสำหรับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณขยายหาสาธารณณะ ซึ่งต้องแตกต่างจากการดูแลท้องถิ่นทั่วไป เนื่องจากต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่บริเวณดังกล่าว ต้องมีความรู้ความสามารถอย่างเพียงพอต่อการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้ประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพที่ดีพออย่างเช่นต่างประเทศ

#### 4.4.2 ปัญหาด้านการจัดสรรพื้นที่ในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณขยายหาสาธารณณะ

ในปัจจุบัน พื้นที่บริเวณขยายหาสาธารณณะนั้น อยู่ภายใต้อำนาจและหน้าที่ของทางภาครัฐ ยังไม่มีภาคเอกชนรายใดที่สามารถครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ การทำประโยชน์ในพื้นที่บริเวณขยายหาสาธารณณะ อาจจะได้รับอนุญาตจากหน่วยงานให้สามารถ

ครอบครองที่ดินบริเวณดังกล่าว สำหรับการประกอบกิจการได้ ซึ่งต้องเป็นไปตามกฎหมายต่างหาก ดังนั้น ในการจะกำหนดกฎหมายให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันนั้น จะต้องมีชัดเจนและครอบคลุม ว่าพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะส่วนใด อยู่ในการดูแลและกำหนดมาตรการของผู้ใด ระหว่างภาครัฐหรือภาคเอกชน จะต้องไม่เป็นการทับซ้อนกันระหว่างอำนาจและหน้าที่ในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณดังกล่าว ซึ่งหากพิจารณาแล้ว เห็นว่า หน่วยงานหรือองค์กรที่กำกับดูแลในเรื่องของความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น คือ อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานท้องถิ่น โดยมักจะร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ อาทิ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตำรวจท่องเที่ยว หรือหน่วยงานเอกชนอื่น

ทั้งนี้ พื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทย ในช่วงเวลาที่ผ่านมา กรมเจ้าท่ายังไม่ได้มีการปรับเส้นชายฝั่งที่เป็นปัจจุบันว่า จุดไหนไม่เป็นพื้นที่ทางทะเลแล้ว หรือจุดไหนเป็นทะเลทิ้งอกใหม่บ้าง ส่งผลให้ยังคงมีปัญหาในเรื่องของการจัดสรรพื้นที่ทางชายหาดสาธารณะของประเทศไทยอันเกี่ยวกับการครอบครองระหว่างพื้นที่เอกชนและพื้นที่สาธารณะ แต่ทั้งนี้ พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตหรืออาจจะมีส่วนพื้นที่ที่ไม่ได้รับอนุญาตในการดำเนินกิจการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอันเกี่ยวกับรีสอร์ท โรงแรม สถานประกอบการ สโมสร ร้านค้า ตลาด ตลอดจนสถานให้บริการกิจกรรมทางน้ำ รวมไปถึง กิจการอื่นในลักษณะเดียวกัน โดยจะสามารถพบเห็นได้ทั่วไปบริเวณชายหาดของประเทศไทยนั้น ทั้งนี้ พบว่า บางจังหวัดที่มีพื้นที่ติดกับชายหาดสาธารณะในประเทศไทย ได้รับการสนับสนุนในเรื่องของการดำเนินการเกี่ยวกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้แก่ผู้ที่มาใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าวจากทางภาครัฐ แต่บางจังหวัด แม้จะอยู่ใกล้กันเคียงกัน กลับไม่ได้รับการสนับสนุนดังกล่าวจากทางภาครัฐ อาทิ จังหวัดภูเก็ตและจังหวัดพังงา เป็นต้น ซึ่งในส่วนนี้ เห็นว่า การกระทำดังกล่าว มีลักษณะที่ไม่เป็นเอกภาพในทุกท้องถิ่น อีกทั้งยังทำให้เกิดความสับสนในเรื่องของการจัดการเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดว่า พื้นที่ใดเป็นพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของภาครัฐ และพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ที่เอกชนสามารถทำประโยชน์และดูแลโดยได้รับการอนุญาตจากทางภาครัฐบ้าง ซึ่งตามกฎหมายของต่างประเทศ ได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ไว้ดังนี้

จาไมกา ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายอันเกี่ยวกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศว่า ในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการประเภทโรงแรม รีสอร์ท สโมสร หรือกิจการอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน ซึ่งอยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จำต้องจัดให้มีการจ้างเจ้าพนักงานรักษาความปลอดภัย (Lifeguards) ให้มีจำนวนที่เพียงพอต่อการดูแลและ

ช่วยเหลือนักท่องเที่ยว รวมถึงกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ต่างๆ ตามกฎหมาย นอกจากนี้ พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตดังกล่าว จะต้องมีการจัดเตรียมอุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตทางน้ำไว้ให้พร้อมใช้งานและต้องมีการตรวจสอบหมายเลขประจำอุปกรณ์อยู่เสมอ พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตไต่ฝ่าฝืนกฎหมาย จะต้องมิโทษปรับและโทษจำคุก โดยเป็นกฎหมายที่กำหนดชัดเจนเลยว่า เป็นอำนาจและหน้าที่ของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะต้องจัดให้มีขึ้นเอง มิใช่หน้าที่ของทางภาครัฐที่จะต้องมาดูแลในส่วนนี้ ซึ่งพื้นที่ใดจะได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการต่างๆ ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศจามาิกา จะต้องมีการดำเนินเรื่องขออนุญาตตามกฎหมายของประเทศจามาิกอีกส่วนหนึ่งต่างหากจากกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะด้วย นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดเวลาเปิดและปิดของพื้นที่ชายหาดสาธารณะเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวหรือประชาชนที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะในกรณีที่ไม่มีเจ้าพนักงานรักษาความปลอดภัยดูแลอยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ในขณะที่ปิดทำการ ซึ่งหากพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตไต่ฝ่าฝืน ก็อาจจะถูกปิดกิจการได้

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ได้มีการกำหนดในเรื่องของโซนนิ่งไว้อย่างชัดเจนว่า พื้นที่ใดที่นักท่องเที่ยวและประชาชนสามารถเข้าใช้บริการได้และพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ต้องห้ามเข้าไปในพื้นที่บริเวณนั้นๆ โดยได้มีการสงวนพื้นที่ไว้สำหรับการทำกิจกรรมนันทนาการโดยเฉพาะ ซึ่งแต่ละพื้นที่จะมีการกำหนดไว้ทั้งข้อบังคับและบทลงโทษ อาทิ พื้นที่สำหรับเล่นน้ำ ห้ามเรือแล่นเข้ามาในพื้นที่นั้นเด็ดขาด หรือห้ามเข้าไปในพื้นที่ที่กำลังมีการช่วยเหลือชีวิตบุคคลใดๆ อยู่ เป็นต้น โดยกฎหมายของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้นั้น เป็นอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานและภาครัฐที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวและประชาชนในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างสูงสุด และมีการกำหนดบทลงโทษในกรณีที่นักท่องเที่ยวหรือประชาชนได้ทำการฝ่าฝืนข้อห้ามต่างๆ ของกฎหมายในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ถือเป็น การควบคุมพฤติกรรมของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยมีหน่วยงานและภาครัฐคอยกำกับดูแลด้วยอีกส่วนหนึ่ง เพื่อไม่ให้เกิดอันตรายแก่ผู้อื่นในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยในแต่ละพื้นที่บริเวณชายหาดนั้น จะต้องมีการกำหนดที่คอยดูแลอยู่เสมอตามกฎหมาย

ออสเตรเลีย ไม่ได้มีการระบุแน่ชัดเกี่ยวกับเรื่องของการจัดสรรพื้นที่สำหรับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ แต่ทั้งนี้ ทางภาครัฐของประเทศออสเตรเลียได้มีการสนับสนุนหน่วยงานท้องถิ่นให้มีอำนาจในการจัดตั้งองค์กรสำหรับช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ คือ Surf Life Saving Australia (SLSA) และ Australian Lifeguard Service ที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยสภาท้องถิ่นและ

รัฐบาลของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งมีหน้าที่หลักในการดูแลความปลอดภัยและช่วยเหลือชีวิตแก่นักท่องเที่ยวและประชาชนที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศออสเตรเลีย โดยมีจำนวนเจ้าหน้าที่สูงมากเป็นอันดับต้นๆ ของโลก และได้รับการยอมรับจากสากลว่าเป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งทั้ง 2 หน่วยงานนี้ มีหน้าที่ครอบคลุมทั่วชายฝั่งสาธารณะของประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากรัฐบาลของประเทศออสเตรเลียเห็นถึงความสำคัญอย่างมากในการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จึงได้สนับสนุนงบประมาณในส่วนนี้ และยังมีประชาชนของประเทศออสเตรเลียที่ร่วมบริจาคเงินให้แก่หน่วยงานอยู่เสมอ โดยหลักการดำเนินงานของหน่วยงานนี้ อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของทางแพ่งของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งหากผู้ใช้ชายหาดนั้นได้ยอมรับความเสี่ยงอันเป็นประจักษ์แล้ว เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตไม่จำเป็นต้องเข้าไปดูแลความปลอดภัยหรือช่วยเหลือ อาทิ การทำกิจกรรมทางน้ำที่เสี่ยงภัย การเล่นน้ำในขณะที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ดูแล การเข้าไปในพื้นที่ที่มีอนุญาตให้ทำกิจกรรมทางน้ำ การเล่นน้ำในเวลากลางคืนหรือในขณะมีฝน เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่า ขอบเขตการดูแลความปลอดภัยของหน่วยงานดังกล่าว มีขอบเขตจำกัดโดยอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบตามกฎหมายทางแพ่งของประเทศออสเตรเลีย แม้จะไม่ได้ระบุพื้นที่หรือขอบเขตดูแลที่แน่ชัด เพียงระบุแค่ว่ามีอำนาจและหน้าที่ในการดูแลครอบคลุมทั่วทุกชายหาดสาธารณะ แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่และอุปกรณ์ช่วยเหลือมีอยู่อย่างเพียงพอต่อการดูแลชายหาดทั่วประเทศออสเตรเลีย และยังอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบทางแพ่งด้วย จึงเห็นได้ว่าเป็นการจำกัดขอบเขตและอำนาจของหน่วยงานที่ดูแลความปลอดภัยแล้ว

สหรัฐอเมริกา โดยรัฐฟลอริดาได้มีการกำหนด โซนนิ่ง (Zoning) สำหรับการทำกิจกรรมทางน้ำไว้อย่างชัดเจน ว่าพื้นที่ใดสามารถทำกิจกรรมทางน้ำได้ และพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ต้องห้ามเข้าไปทำกิจกรรมทางน้ำ โดยได้มีการจัดให้มีทุ่นลอยน้ำ ธงสัญญาณ ป้ายเตือน และได้มีการจำกัดเกี่ยวกับเรื่องความเร็วของเรือที่เล่นในพื้นที่บริเวณใกล้ชายหาดและพื้นที่ที่สามารถทำกิจกรรมทางน้ำได้ โดยได้แบ่งความเร็วเรือออกเป็นหลายระดับ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ที่กำลังทำกิจกรรมทางน้ำในพื้นที่บริเวณใกล้เคียง นอกจากนี้ ยังได้มีการควบคุมเกี่ยวกับกีฬาทางน้ำ อาทิ Skis, Aquaplane, Parasails หรือกีฬาทางน้ำประเภทอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน รวมไปถึง การจัดตั้งหน่วยงานดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะหลายหน่วยงาน เพื่อร่วมมือกันในการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันมีลักษณะเป็นการบังคับโดยบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งทางภาครัฐสนับสนุนการดำเนินงาน และเป็นการควบคุมพฤติกรรมของผู้ที่ทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะมิให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายใดๆ อันจะทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่น ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการบังคับแก่นักท่องเที่ยวและ

ประชาชนมิให้ฝ่าฝืนเกี่ยวกับกฎหมายที่ดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยจะเห็นว่า เอกชนมิได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทั้งหมดซึ่งมวลเกิดจากความดูแลของหน่วยงานที่ทางภาครัฐ ได้กำหนดให้มีบทบาทและหน้าที่ทั้งสิ้น

เมื่อได้ศึกษาจากกฎหมายของประเทศอื่นๆ แล้ว จะเห็นได้ว่า แต่ละประเทศมีการกำหนดขอบเขตหน้าที่และอำนาจในการดูแลพื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะที่แตกต่างกันออกไป โดยบางประเทศ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของภาครัฐในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะแก่นักท่องเที่ยวและประชาชนที่มาเข้าใช้บริการ อาทิ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ประเทศออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา (รัฐฟลอริดา) เป็นต้น ซึ่งได้กำหนดไว้ในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษร หรือพระราชบัญญัติต่างๆ และบางประเทศได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเอกชนหรือพื้นที่ที่อยู่นอกเหนือจากการดูแลของภาครัฐในการจัดหาหรือจัดให้มีมาตรการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของพื้นที่นั้นๆ เอง อาทิ ประเทศจาไมกา เป็นต้น ทั้งนี้ โดยมีจุดประสงค์ที่เหมือนกันคือ การดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า สามารถนำมาปรับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพในประเทศไทยได้ โดยนำวิธีการที่เหมาะสมและสามารถทำให้เกิดผลได้จริง เพื่อให้การบัญญัติกฎหมายโดยเฉพาะด้านความปลอดภัยในประเทศไทยประสบผลสำเร็จ

#### 4.4.3 ปัญหาด้านสภาพการบังคับใช้กฎหมาย

ในปัจจุบัน ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยนั้น คือ ไม่มีกฎหมายโดยเฉพาะที่จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างตรงจุด เนื่องจากการวางแผนและนโยบายที่เป็นไปในเชิงปฏิบัติเสียมากกว่าการบัญญัติให้เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร เพื่อให้เกิดการบังคับใช้ที่ชัดเจนและเคร่งครัด เพราะการตระหนักถึงความสำคัญไม่มากพอที่จะผลักดันให้เกิดขึ้นเป็นกฎหมาย ทั้งนี้ กฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เป็นสิ่งที่สำคัญมากของประเทศไทย เนื่องจากบริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยเป็นแหล่งเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวและถือเป็นแหล่งรายได้หลักที่สำคัญของประเทศไทย การที่ประเทศไทยไม่มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ส่งผลให้พฤติกรรมกรเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของนักท่องเที่ยวและประชาชน ขาดซึ่งความระมัดระวังภัยและไม่ตระหนักถึงภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้



โดยอาจจะประพาศปฏิบัติคนที่อาจจะเป็นการเสี่ยงภัยด้วยตนเอง และสิ่งที่สำคัญเลยคือ เมื่อไม่มีกฎหมายบังคับใช้เพื่อควบคุมดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณดังกล่าวแล้ว ขอบเขตของพฤติกรรมผู้ที่เข้าใช้บริการบริเวณชายหาดสาธารณะ อาจจะประพาศปฏิบัติที่เกินความเหมาะสมก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย ชีวิต หรือทรัพย์สินของตนเองและของผู้อื่นได้ ทั้งนี้ การที่การดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยนั้น เป็นเพียงนโยบายในเชิงปฏิบัติที่ทางหน่วยงานท้องถิ่นนำมาปรับใช้ในพื้นที่ความรับผิดชอบของท้องถิ่นนั้นๆ เอง เพื่อช่วยดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเบื้องต้น และเป็นแก้ปัญหาที่ปลายเหตุเท่านั้น อาทิ การวางมาตรการเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในช่วงเทศกาลต่างๆ การจัดวางน้ำดื่มสายชูบริเวณชายหาดสำหรับผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่โดนแมงกะพรุนต่อย เป็นต้น ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเท่าที่ควร แม้จะสามารถช่วยเหลือและบรรเทาความเสียหายได้บ้าง แต่นโยบายในเชิงปฏิบัติดังกล่าว ไม่ยั่งยืนและแน่นอน เนื่องจากมีการจัดทำให้เพียงบางช่วงเวลาและบางช่วงของเทศกาลเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทยนั้น พบว่า ยังไม่มีกฎหมายใดๆ ได้กล่าวถึงไว้โดยตรงเลย

นอกจากนี้ นโยบายในเชิงปฏิบัติของประเทศไทยนั้น ไม่อาจจะถือได้ว่าเป็นกฎหมาย แม้จะเป็นนโยบายของท้องถิ่นที่ได้มีการนำมาปรับใช้ เพื่อช่วยดูแลความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและนักท่องเที่ยวในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะก็ตาม แต่เนื่องจากไม่มีการกล่าวถึงบทลงโทษหรือผลของการไม่ปฏิบัติตามเลย จึงไม่เป็นสภาพบังคับในลักษณะของกฎหมายที่ควรจะเป็น และเนื่องจากไม่มีลักษณะของการบังคับใช้เช่นกฎหมายแล้ว การจะปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตาม ย่อมไม่ทำให้เกิดความเกรงกลัวต่อผลของการกระทำ ทั้งเจ้าหน้าที่ที่มีบทบาทและอำนาจในการปฏิบัติตามนโยบาย และผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่ไม่ทราบถึงการมีอยู่ของนโยบายนั้นๆ โดยเห็นได้จากเหตุการณ์ที่นักท่องเที่ยวตกจากเครื่องเล่นหนึ่งในพื้นที่บริเวณทะเลใกล้ชายหาดจนเสียชีวิต เนื่องจากไม่สนใจในคำเตือนของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่บริเวณนั้น ซึ่งที่สุดแล้ว การสูญเสียดังกล่าว ไม่อาจเรียกร้องความเสียหายหรือสิ่งอื่นใดทดแทนได้ เนื่องจากการไม่มีกฎหมายและการที่ไม่มีบทลงโทษของการไม่ปฏิบัติตาม เมื่อเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศแล้วนั้น ก่อนข้างชัดเจนในแง่ของการดำเนินงาน การบังคับใช้ และบทลงโทษที่รุนแรงสำหรับหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่ รวมถึงการฝ่าฝืนกฎหมายของผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะด้วย นอกจากนี้ ในต่างประเทศได้มีการกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตที่จะต้องคอยประจำการอยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่เปิดให้บริการอยู่ตลอดเวลาที่เปิดทำการ พร้อมทั้งต้องมีอุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตที่

พร้อมใช้งานอยู่เสมอ โดยได้บัญญัติไว้เป็นกฎหมายเฉพาะแยกต่างหากออกจากกฎหมายอื่นๆ ของแต่ละประเทศอีกด้วย ซึ่งตามกฎหมายของต่างประเทศ ได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไว้ดังนี้

จาไมกา ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดการบริหารด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด สาธารณะ เป็นกฎหมายเฉพาะแยกต่างหาก คือ Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 ซึ่งมีสาระเกี่ยวกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ดังนี้ คือ การบังคับว่าจะต้องมีไลฟ์การ์ดอยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาด โดยจะต้องมีใบอนุญาตผ่านการฝึกและอบรมจากหน่วยงานของทางภาครัฐ ซึ่งต้องมีการอบรมและต่ออายุใบอนุญาตอยู่เป็นประจำ ทั้งยังกำหนดหน้าที่ในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดไว้อย่างชัดเจนแน่นอน การบังคับให้ต้องมีอุปกรณ์ช่วยเหลือในพื้นที่บริเวณชายหาดในสภาพที่พร้อมใช้งาน การจัดโซนนิ่งสำหรับทำกิจกรรมทางน้ำ เป็นต้น รวมไปถึงการทำรายงาน บันทึก และสถิติการช่วยเหลือชีวิตในแต่ละปี เพื่อจะกำหนดมาตรการและความปลอดภัยให้มากยิ่งขึ้น โดยอยู่ภายใต้การดูแลของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งทางภาครัฐได้กำหนดไว้ อีกทั้ง บทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศจาไมกานั้น มีการบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่ฝ่าฝืนและบทลงโทษไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้มีผลบังคับที่มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อผู้ที่กำลังจะกระทำการฝ่าฝืนเพื่อความปลอดภัยแก่ผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณหาดสาธารณะของประเทศจาไมกาเอง

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดการและควบคุมการเข้าใช้บริการพื้นที่สาธารณะและพหุกิจกรรมบริเวณชายหาดให้เป็นไปโดยเรียบร้อย กล่าวคือ Beach By Law, 2015 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะแยกต่างหากฉบับหนึ่ง โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่สำคัญ เกี่ยวกับความปลอดภัย ความสะอาด พหุกิจกรรมรบกวนและเป็นภัย สร้างความเดือดร้อนรำคาญ การทำกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตที่พร้อมใช้งาน เป็นต้น และมีผลบังคับใช้ที่เคร่งครัด เนื่องจากมีบทลงโทษของผู้ที่ได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ไม่ว่าจะเป็นการไม่ปฏิบัติตามประกาศหรือป้ายห้ามเตือนใดๆ ขัดขวางหรือกระทำการใดๆ ต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกระทำตามกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่เจ้าหน้าที่ได้ชี้แนะหรือแนะนำ และซึ่งหากเจ้าหน้าที่ได้มีการแจ้งให้ทราบแล้วและยังคงกระทำความผิดต่อเนื่อง จะต้องได้รับบทลงโทษต่อไป ในแต่ละครั้งที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินอยู่

ออสเตรเลีย ได้ก่อตั้งหน่วยงานช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ โดยอาศัยพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น กล่าวคือ Surf Life Saving Australia (SLSA) และ Australian Lifeguard Service และได้รับเงินสนับสนุนงบประมาณจากสภาและรัฐบาลของประเทศออสเตรเลีย รวมถึงเงินบริจาคจากภาคประชาชนด้วย โดยสาระสำคัญของของการดำเนินงาน คือ ได้กำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้ถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น โดยจะต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายทางแพ่งของประเทศออสเตรเลีย นอกจากนี้ ผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะจะต้องรับผิดชอบส่วนของตนเองในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายที่เป็นประจักษ์ โดยเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) ไม่จำเป็นต้องดูแลบุคคลนั้นหรือเตือนถึงความเสียหายที่เป็นประจักษ์อยู่แล้ว เว้นแต่ บุคคลนั้นขอคำแนะนำหรือข้อมูลเกี่ยวกับความเสียหายที่กฎหมายกำหนดว่าต้องเตือน เป็นต้น และในส่วนของกิจกรรมนันทนาการที่เป็นอันตราย อาทิ กีฬาหรือกิจกรรมใดๆ ที่มีความเสี่ยง เป็นต้น เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยไม่จำเป็นต้องดูแล ตักเตือน หรือรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อของผู้ใช้นั้น แต่อย่างไรก็ตาม อายุของบุคคลและความรู้ทั่วไป มีความเกี่ยวข้องในการตัดสินใจว่าผู้ใช้ชายหาดนั้น ควรรับรู้ความเสียหายที่เป็นประจักษ์หรือไม่ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะก็จะยังไม่หมดไปเสียทีเดียว นอกจากนี้ ยังมีความผิดเกี่ยวกับการจงใจจัดวางหรือฝืนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยทางน้ำด้วย เพราะถือว่าเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตผู้คนในพื้นที่บริเวณชายหาด อยู่ภายใต้กรอบการดำเนินงานและความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่น

สหรัฐอเมริกา โดยรัฐฟลอริดา ได้มีการกำหนดกฎหมายแม่บทของสหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานให้แก่เขตการปกครองของรัฐอื่น โดยรัฐฟลอริดา ได้มีการกำหนดขอบเขตของการทำกิจกรรมทางน้ำ การเล่นเรือ หรือการพักผ่อนในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไว้เพื่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวและประชาชนของรัฐฟลอริดา กล่าวคือ The 2010 Florida Statutes ซึ่งได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องของการห้ามทำกิจกรรมทางน้ำในพื้นที่บริเวณต่างๆ ของชายหาดสาธารณะ เนื่องจากการใช้ชายหาดในหลายวัตถุประสงค์ อาทิ การดำน้ำ เล่นน้ำ เล่นเรือ กีฬาทางน้ำ ได้มีการจัดสรรพื้นที่สำหรับกิจกรรมต่างๆ อันเป็นการกำหนดพื้นที่และการจัดโซนนิ่งต่างๆ สำหรับการทำกิจกรรม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทำกิจกรรมแต่ละประเภทส่งผลกระทบต่อกิจกรรมประเภทอื่นๆ อาทิ การเล่นเรือ มิให้เข้าใกล้กับการดำน้ำ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการทำสัญลักษณ์ต่างๆ อาทิ ทุ่นลอย ชง เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตการทำกิจกรรมต่างๆ โดยรัฐฟลอริดา มุ่งเน้นไปที่ตัวของผู้ทำกิจกรรม เป็นการควบคุมพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว มิให้กระทำการใดๆ ที่จะเป็นอันตรายต่อ

นักท่องเที่ยวคนอื่น อาทิ การห้ามใช้เรือในบางพื้นที่ การกำหนดเรื่องปริมาณแอลกอฮอล์และสารเสพติด ซึ่งเป็นการควบคุมพฤติกรรมและข้อห้ามในการนำสิ่งผิดกฎหมายเข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อันจะเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติของรัฐพลอริดา ถือว่ามีความผิดตามกฎหมายฉบับนี้

ดังนั้นแล้ว หากในอนาคตสภาพภาคหน้าของประเทศไทยนั้น จะได้มีการตระหนักถึงในส่วนของการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะขึ้นมาเป็นการเฉพาะ เป็นฉบับใหม่แตกต่างหากจากกฎหมายอื่น โดยมีวัตถุประสงค์ในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงควรพิจารณารูปแบบของการบัญญัติกฎหมายเฉพาะของต่างประเทศและการกำหนดบทลงโทษที่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและผู้ที่ใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดได้เข้าใจและตระหนักถึงความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะมากยิ่งขึ้น โดยจะได้ไม่กระทำการอันใดที่เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายและอาจจะต้องเสี่ยงภัยเอง ให้รู้สึกเกรงกลัวต่อผลของการกระทำและบทลงโทษที่เหมาะสม

#### 4.5 วิเคราะห์การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทยตามแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ เพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ให้ควบคู่ไปกับการขยายตัวและเจริญเติบโตของประเทศไทย

ในอนาคตข้างหน้า การขยายตัวของเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามประเทศ จำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้น การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวในแต่ละพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ล้วนแล้วแต่ส่งผลให้เกิดความไม่ปลอดภัยในท่องเที่ยวในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะทั้งสิ้น เมื่อนักท่องเที่ยวหรือประชาชนได้มีการตัดสินใจที่จะเดินทางมาท่องเที่ยวแล้วนั้น ย่อมคำนึงถึงสิ่งต่างๆ ก่อนที่จะเริ่มเดินทาง ทั้งในด้านของความพร้อมเรื่องการเดินทาง ภาระค่าใช้จ่าย สถานที่พัก สถานที่ท่องเที่ยว สิ่งอำนวยความสะดวก ระบบการจัดการของหน่วยงานหรือองค์กร และสิ่งที่สำคัญที่สุดอย่างปฏิเสธไม่ได้ คือ ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน

ประเทศไทย เป็นประเทศที่มีภูมิอากาศค่อนข้างร้อนถึงร้อนมากแทบจะทุกช่วงฤดูกาล ความนิยมในการท่องเที่ยวบริเวณชายหาดสาธารณะ จึงถือว่าเป็นสิ่งที่นักท่องเที่ยวให้ความสนใจ

เป็นอันดับแรกๆ ประกอบกับความสวยงามของพื้นที่ทะเลและชายหาดสาธารณะ จึงเป็นสิ่งที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งจากในประเทศไทยและจากต่างประเทศอยู่แล้ว ซึ่งถือเป็นหนึ่งในการกระตุ้นเศรษฐกิจที่ดีที่สุดและเป็นแหล่งรายได้หลักของประเทศไทย

ทั้งนี้ สิ่งที่มีผู้ใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดที่เป็นสาธารณะต่างคาดหวังในการเดินทางมาท่องเที่ยวทะเลนั้น นอกจากการพักผ่อนหย่อนใจ ความสวยงาม ความสงบ ความสะอาดสบายแล้ว ความปลอดภัยก็เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง ควบคู่ไปกับการท่องเที่ยวด้วย ยกตัวอย่างเช่น

จาไมกา ได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) โดยจะต้องได้รับการฝึกอบรมและมีใบอนุญาตในการประกอบการช่วยเหลือชีวิต อยู่ประจำในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ และจะต้องมีการจัดเตรียมอุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตที่ต้องอยู่ในสภาพพร้อมใช้งานได้ทันทั่วทั้งที่ รวมไปถึง สถานพยาบาลและการช่วยเหลือในด้านอื่นๆ ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งได้มีการกำหนดโทษและค่าปรับสำหรับการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติของประเทศจาไมกาไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากตระหนักถึงความสำคัญของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ แล้ว ยังอาจจะส่งผลถึงเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ด้วย

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการเข้าใช้บริการพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างปลอดภัย และได้กำหนดพื้นที่บริเวณชายหาดเป็นสัดส่วน อาทิ พื้นที่บริเวณใดเป็นพื้นที่ต้องห้ามเข้าไป และพื้นที่บริเวณใดสามารถเข้าไปทำกิจกรรมต่างๆ ได้ ทั้งนี้ ได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ (Lifeguard) ตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ รวมไปถึงกฎข้อห้ามต่างๆ เกี่ยวกับการทำกิจกรรมและการประพฤติตนในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อาทิ ห้ามนำยานยนต์หรือสัตว์เลี้ยงเข้ามาในพื้นที่บริเวณชายหาด การเล่นเซิร์ฟ เรือ สก๊ว ในลักษณะที่ก่อความรำคาญหรือความเร็วเกินกำหนด พฤติกรรมต้องห้ามหรือสร้างความเดือดร้อน ห้ามตกปลาในพื้นที่บริเวณชายหาด เป็นต้น โดยมีการระบุความผิดและโทษไว้อย่างชัดเจนในกรณีที่มีการฝ่าฝืน ซึ่งการมีกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญ แต่อีกสิ่งหนึ่งที่ควบคุมได้ยาก อย่างเช่น พฤติกรรมและลักษณะนิสัยของผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญตรงส่วนนี้ จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมนักท่องเที่ยว เพื่อไม่ให้สร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่นักท่องเที่ยวอื่นในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอีกด้วย

ออสเตรเลีย เป็นประเทศที่มีวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของการท่องเที่ยวชายหาดสาธารณะ อยู่เป็นประจำ เนื่องจากประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายและมีความปลอดภัยที่ค่อนข้างสูง เนื่องจากรัฐบาลของประเทศออสเตรเลียเล็งเห็นถึงความสำคัญด้านความปลอดภัย และยังส่งผลถึงภาพลักษณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้มีการก่อตั้งหน่วยงานช่วยเหลือชีวิตทางน้ำมากมาย และได้รับการสนับสนุนทั้งจากทางภาครัฐและภาคเอกชน จนทำให้หน่วยงานช่วยเหลือชีวิตของประเทศออสเตรเลียประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก ทั้งในแง่ของการดำเนินงาน งบประมาณและเงินบริจาค ผลของการดำเนินงาน โดยมีการรายงานสถิติการช่วยเหลือชีวิตประจำปี ให้เห็นถึงความสำคัญของการมีอยู่ของหน่วยงานช่วยเหลือชีวิตที่ประสบผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง และมักจะมีการประชาสัมพันธ์และการจัดอบรมเกี่ยวกับการช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนและนักท่องเที่ยวอยู่เสมอ จึงทำให้ผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ได้ตระหนักถึงความปลอดภัยอยู่ตลอดเวลา

สหรัฐอเมริกา เป็นอีกประเทศที่มีชายหาดค่อนข้างเยอะและอาณาเขตกว้างขวาง โดยได้มีการวางกฎหมายแม่บทให้การดำเนินงานเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะแก่ผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่ดังกล่าว โดยรัฐที่เป็นที่นิยมในการท่องเที่ยวบริเวณชายหาดสาธารณะเป็นอย่างดี คือ รัฐฟลอริดา เนื่องจากเป็นรัฐที่ใกล้ชิดวัฒนธรรมชาติและภูมิประเทศค่อนข้างเหมาะแก่การท่องเที่ยวในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อีกทั้ง นักท่องเที่ยวที่มีความนิยมและสนใจในการทำกิจกรรมทางน้ำ อาทิ การเล่นเรือ ดำน้ำ กีฬาทางน้ำ และอื่นๆ จึงมีการผลักดันให้เกิดกฎหมายในการจำกัดบริเวณการทำกิจกรรมให้แบ่งแยกต่างหากออกจากกัน เพื่อป้องกันไม่ให้กิจกรรมทางน้ำชนิดหนึ่งไปส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายแก่การทำกิจกรรมทางน้ำอีกชนิดหนึ่ง รวมถึงการจัดโซนนิ่งต่างๆ สำหรับการทำกิจกรรม และนอกจากนี้ ยังได้มีการควบคุมความเร็วของเรือในพื้นที่ที่มีการทำกิจกรรม และมีข้อห้ามข้อจำกัดเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อาทิ การจำกัดปริมาณแอลกอฮอล์ ความสามารถของผู้เล่นเรือในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เป็นต้น

ในขณะเดียวกัน จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยนั้น ไม่ได้มีกฎหมายดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไว้โดยเฉพาะเลย ทำให้การจัดวางแบบแผนหรือรูปแบบการดำเนินงานในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไม่มีรากฐานของกฎหมายฉบับใด เพื่อนำมาปรับใช้หรือปฏิบัติตามให้เกิดประสิทธิภาพที่ดี จึงทำให้หน่วยงานท้องถิ่นที่ดูแลท้องถิ่นนั้นๆ ไม่ได้มีการจำเพาะเจาะจงในการดูแลพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทั้งในด้านของอุปกรณ์ หน่วยงาน ผู้เชี่ยวชาญ รวมไปถึง

ความรู้ความเข้าใจที่จะต้องเป็นการเฉพาะด้าน เนื่องจากการช่วยเหลือชีวิตทางน้ำหรืออุบัติเหตุที่เกิดทางน้ำ อาจมีวิธีการและรูปแบบในการช่วยเหลือที่ค่อนข้างแตกต่างกันไปจากการช่วยชีวิตธรรมดา หากผู้ที่ไม่ได้รับการฝึกฝนหรือผู้ที่ไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านได้เข้าช่วยเหลือผู้ที่กำลังประสบภัยทางน้ำ อาจดำเนินการผิดวิธี จนตนเองอาจจะได้รับอันตรายไปด้วย ทั้งนี้ แม้ในปัจจุบันทางภาครัฐจะได้มีการวางนโยบายในเชิงปฏิบัติเพื่อนำไปปรับใช้ในแต่ละท้องที่ เพื่อที่จะให้เกิดมาตรการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่ดี อาทิ การวางแนวตาข่ายเพื่อป้องกันแมงกะพรุน การจัดจ้างเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิต แต่ก็เห็นได้ว่า ยังคงเป็นปัญหาอย่างยิ่งในด้านของระยะเวลางบประมาณ และสภาพบังคับใช้ ดังนั้น หากจะเป็นการประสบผลสำเร็จอย่างยิ่งในด้านของการดำเนินงาน ซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดอันเป็นสาธารณะที่นักท่องเที่ยวและประชาชนสามารถเข้าถึงและทำกิจกรรมทางน้ำได้นั้น การที่จะดำเนินการในรูปแบบเดิมๆ อย่างเช่น นโยบายในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง คงจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาและเกิดประสิทธิภาพที่ดีได้ ซึ่งทางภาครัฐควรมีการออกกฎหมายมาเพื่อกำหนดบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะสำหรับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เนื่องจากจะต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและชำนาญเฉพาะด้าน เพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายซึ่งต้องมีสภาพบังคับใช้เพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาครัฐกิจให้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและปรับใช้กฎหมายให้เหมาะสมในแต่ละท้องที่ ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและอัตราการเกิดอุบัติเหตุที่ลดน้อยลงจนหมดไปในที่สุด แล้วจึงร่วมกันพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพและความเหมาะสมแก่การบังคับใช้ในประเทศไทย ยกตัวอย่างเช่น ประเทศออสเตรเลียที่มีการปรับรูปแบบของการดำเนินงาน จากที่เคยมีกฎหมายห้ามน้ำในเวลากลางวัน แต่ก็ถูกยกเลิกไปเนื่องจากความนิยมที่เพิ่มขึ้นของการทำกิจกรรมทางน้ำของประชาชนและนักท่องเที่ยวในประเทศออสเตรเลีย จนกลายเป็นเอกลักษณ์และวัฒนธรรมหนึ่งของประเทศออสเตรเลีย ส่งผลให้เกิดหน่วยงานที่ดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่มีประสิทธิภาพสูงและได้รับการยอมรับจากสากลว่าเป็นประเทศที่มีความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างยิ่ง โดยมีหน่วยงานที่มีรูปแบบการดำเนินงานที่ชัดเจนแน่นอนและเห็นถึงความสำคัญของความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทำให้ประเทศออสเตรเลียกลายเป็นประเทศที่ได้รับการยกย่องว่ามีหน่วยงานและองค์กรด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดที่ดีที่สุด

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์แล้ว จากสถานการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันซึ่งไม่อาจจะหลีกเลี่ยงการขยายตัวและเติบโตทางด้านเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวที่จะเกิดขึ้นต่อไปในภายภาคหน้าไปได้ จำนวนนักท่องเที่ยว ประชากร การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและการเดินทางที่สะดวกยิ่งขึ้น เทคโนโลยีที่ทำให้ผู้คนสามารถเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งต่างต้องคาดหวังความปลอดภัยในการเดินทางและการท่องเที่ยวที่มากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งหากในทิศทางเดียวกัน ทั้งภาครัฐและเอกชนได้เริ่มตระหนักถึงและให้ความสำคัญแก่ความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างจริงจัง โดยภาครัฐออกกฎหมายโดยเฉพาะสำหรับให้หน่วยงานในภาคท้องถิ่นและภาคเอกชนได้ดำเนินงานตามกฎหมายเฉพาะ เพื่อที่จะดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้อย่างเหมาะสมและเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินงานตามกฎหมาย ให้เป็นไปอย่างถูกต้องโดยอยู่ในระบบระเบียบที่ง่ายต่อวงค์ทางอำนาจระหว่างภาครัฐและภาคท้องถิ่น ให้มีการกระจายอำนาจและการบริหารไปสู่ภาคพื้นทีใกล้ชิดกับการดำเนินงาน เพื่อปรับใช้ให้เหมาะสมในแต่ละท้องถิ่น และให้เกิดประสิทธิภาพที่ดี





## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยยังขาดกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอยู่ ซึ่งถือเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อรับประกันด้านความปลอดภัยให้ผู้ที่เข้าไปใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดอันเป็นสาธารณะซึ่งนักท่องเที่ยวและประชาชนสามารถเข้าถึงและสามารถเข้าไปทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณนั้นๆ ได้ เพราะเนื่องจากการที่ประเทศไทยขาดกฎหมายนี้ ส่งผลกระทบให้เกิดอุบัติเหตุในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ อาทิ จากการทำกิจกรรมทางน้ำ จากการจมน้ำ จากสัตว์อันตรายมีพิษทางน้ำ เป็นต้น ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณใดของชายหาดสาธารณะ และแม้ว่าในพื้นที่บริเวณนั้นๆ จะมีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของผู้ประกอบกิจการในบริเวณนั้นๆ ที่ได้ให้บริการแก่แขกผู้เข้าพักของทางกิจการเองหรือไม่ก็ตาม โดยสิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยทั้งสิ้น และยังอาจจะทำให้ภาพลักษณ์ด้านความปลอดภัยและการบริหารจัดการของทางภาครัฐเป็นไปในทิศทางที่แย่อีกด้วย เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจหลักของประเทศไทย การที่ยังคงมีอุบัติเหตุจากการทำกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพราะขาดมาตรการทางกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้าไปใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งถือเป็นปัจจัยหลักที่นักท่องเที่ยวต้องพิจารณาเป็นอันดับแรกๆ ก่อนจะเดินทางท่องเที่ยว เพราะเป็นสิ่งพื้นฐานที่เกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน

ดังนั้น การจัดการและบริหารอย่างเหมาะสมและได้สัดส่วน โดยมีระบบระเบียบและแบบแผนที่ชัดเจนแน่นอน ซึ่งการออกกฎหมายเพื่อมาดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น ย่อมเป็นเรื่องที่ต้องจัดให้มีขึ้นอย่างเร่งด่วน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้เข้าไปใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวทั้งจากในประเทศและจากต่างประเทศที่อาจจะเดินทางมาท่องเที่ยว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงวันหยุดหรือเทศกาลประจำปี การท่องเที่ยวเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจที่ดีที่สุด ซึ่งหากมีกฎหมายเพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่

บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างเหมาะสมไว้รองรับผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าว และเพื่อรับประกันความปลอดภัยอย่างชัดเจนและแน่นอน จะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักท่องเที่ยวอย่างยิ่ง รวมถึง ส่งผลให้ภาพลักษณ์ด้านการท่องเที่ยวและการบริหารจัดการของประเทศไทยเป็นไปในทิศทางที่ดียิ่งขึ้นไปอีก

ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาและปรับปรุงนโยบายในเชิงปฏิบัติการซึ่งได้นำไปปรับใช้แต่ละท้องถิ่นที่มีอยู่ ผลักดันให้เกิดเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร และแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนในสภาพบังคับใช้ได้จริงให้เกิดผลได้เร็วที่สุด กล่าวคือ จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่โดยแยกออกมาเป็นกฎหมายเฉพาะทางหากอีกฉบับหนึ่ง โดยทำการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศ เพื่อนำมาบัญญัติเป็นกฎหมายใหม่ ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงเพื่อให้นโยบายในเชิงปฏิบัติการของประเทศไทยที่มีอยู่ ให้กลายเป็นกฎหมายเพื่อให้มีผลบังคับใช้ อันจะส่งผลให้การดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้มีประสิทธิภาพที่ดีและเกิดผลประสบความสำเร็จ โดยดำเนินงานให้สอดคล้องและปรับรูปแบบให้เหมาะสมกับประเทศไทย การที่จะออกกฎหมายใหม่ที่จะสามารถเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานในรูปแบบเดิมนั้น จะต้องค่อยๆ ปรับแก้ ไม่สามารถกระทำได้ทันทีทันใดอย่างเร่งด่วน เพราะประเทศไทยยังไม่มีรูปแบบการดำเนินงานในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่เป็นแบบแผนมาก่อน เนื่องจากพื้นที่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเป็นพื้นที่เฉพาะ และแม้ประเทศไทยจะเคยจัดจ้างบริษัท ไลฟการ์ดให้ดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของจังหวัดภูเก็ตมาก่อนหน้านี้แล้ว แต่บริษัทดังกล่าว ก็เป็นเพียงบริษัทเอกชนซึ่งมีเพียงแห่งเดียวในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตเท่านั้น จึงถือว่า การแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ยังเป็นสิ่งที่ค่อนข้างแปลกใหม่สำหรับประเทศไทยเป็นอย่างมาก จึงจำเป็นที่จะต้องนำผลการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้กับประเทศไทยให้เหมาะสม โดยนำข้อดีของแต่ละประเทศที่บังคับใช้ได้จริงและมีประสิทธิภาพ โดยประสบความสำเร็จในแง่ของการดำเนินงานมาแล้ว เพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทย ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงสภาพภูมิศาสตร์ สิ่งแวดล้อม ลักษณะชายหาด จารีตประเพณี และวัฒนธรรมของประเทศไทยเป็นหลักด้วย

จากการศึกษาและวิเคราะห์วิธีการในเชิงกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะทั้งหมด ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศมาแล้วนั้น พบว่ามีหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่งที่สนับสนุนด้านความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ซึ่งหลักเกณฑ์

ที่สำคัญ อันเป็นพื้นฐานและเป็นต้นแบบของหลักการอื่นๆ อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หลักการเรื่องสิทธิในชีวิตและร่างกาย อันเกิดขึ้นจากการผลักดันและเรียกร้องให้มีการดูแลด้านความปลอดภัยในหลายประเทศทั่วโลกที่ได้ลงนามร่วมกัน และเป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่เป็นแม่บทให้ยึดถือและปฏิบัติตามในประเทศไทยด้วย รวมถึงการวางแผนดำเนินงานด้านการท่องเที่ยว เพื่อจัดมาตรการด้านความปลอดภัยในพื้นที่ต่างๆ เพื่อดูแลความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว อาทิ แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ มาตรการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยว และแนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัย อันเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวโดยรวม เพื่อให้การท่องเที่ยวมีความปลอดภัยและนักท่องเที่ยวสามารถวางแผนการเดินทางและพักผ่อนในประเทศไทย ซึ่งเมื่อได้พิจารณาจากทุกหลักการและทฤษฎีแล้ว พบว่า ทุกหลักการและทฤษฎีต่างให้ความสำคัญกับสิทธิขั้นพื้นฐานในร่างกายและชีวิตของมนุษย์ทุกคนอย่างเท่าเทียมกันในแต่ละประเทศ ให้สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมั่นคงและปลอดภัยท่ามกลางการท่องเที่ยวที่หลากหลาย ซึ่งทุกหลักการและทฤษฎีล้วนสนับสนุนแนวคิดที่ต้องการให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย อันถือเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งปัจจัยหนึ่งในการเดินทางท่องเที่ยวหรือทำกิจกรรมนันทนาการในพื้นที่บริเวณต่างๆ และเป็นสิ่งที่ประเทศทั่วโลกล้วนให้ความสำคัญ ดูแลและปกป้องชีวิตและร่างกายของประชาชนทุกคน ซึ่งหลังจากที่ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาจนถึงแก่นแท้แล้วนั้น พบว่า สาเหตุที่แท้จริงของปัญหาด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศไทย เกิดจากการที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จึงทำให้ไม่มีมาตรการที่ดีและมีประสิทธิภาพมากพอจะดูแลผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างเพียงพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาด้านความปลอดภัยขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ สามารถแก้ไขได้โดยการมีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยมีการจัดการที่เป็นระบบและเหมาะสม เช่นเดียวกับที่ต่างประเทศมี ซึ่งการมีกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะนั้น ยังสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและหลักการเกี่ยวกับสิทธิในชีวิตและร่างกายที่กำหนดให้ทางภาครัฐจำเป็นต้องจัดให้มีสวัสดิการด้านความปลอดภัยแก่ประชาชน เพื่อดูแลและคุ้มครองความปลอดภัยในประเทศของตนเองด้วย

จากกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดนั้น ปรากฏว่า ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กล่าวถึงไว้โดยตรงเลย จะมีเพียงกฎหมายที่ใกล้เคียงกับการดูแลความปลอดภัยในระดับท้องถิ่น ซึ่งจากการศึกษาเนื้อหาของกฎหมายแล้วนั้น หมายความว่ารวมถึงพื้นที่บริเวณชายหาดที่เป็นสาธารณะด้วย แต่กลับพบว่า ไม่มีการระบุถึงรายละเอียดใดๆ ที่เกี่ยวข้องกัน

พื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะเลย โดยกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้ คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติที่ได้กล่าวถึงความปลอดภัยของประชาชน กล่าวคือ พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2562 รวมถึง เทศบัญญัติและประกาศของหน่วยงานท้องถิ่น

สำหรับกฎหมายฉบับแรก ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กล่าวถึงว่าพื้นที่บริเวณชายหาดของประเทศไทยนั้น เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ปัจจุบันยังไม่มีภาคเอกชนรายใด สามารถครอบครองหรือยึดถือเป็นของตนเองได้ ดังนั้น ในเรื่องของการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณที่เป็นชายหาดสาธารณะนั้น จะต้องอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานหรือทางภาครัฐ ซึ่งจะเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือบัญญัติกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับชายหาดสาธารณะขึ้นมา เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ รวมถึงในด้านของความปลอดภัยด้วย แต่ทั้งนี้ ยังไม่มีมาตราใดของกฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวถึงการดูแลความปลอดภัยหรือมาตรการทางกฎหมายใดที่ดูแลความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของทางภาครัฐอันจะต้องจัดหาหรือจัดให้มีขึ้น ซึ่งการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่ที่ตนมีการครอบครองและดูแลอยู่

กฎหมายฉบับถัดมา พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คือ กฎหมายที่เป็นกรอบของอำนาจและหน้าที่ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดและประสบกับปัญหาด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะมากที่สุด ให้อยู่ภายใต้การดูแลของท้องถิ่นนั้นๆ โดยสาระสำคัญคือการวางแผนพัฒนาชุมชน แต่ทั้งนี้ ในกรอบของการดำเนินงานที่เป็นแม่แบบให้กับหน่วยงานท้องถิ่น ไม่มีส่วนใดที่ปรากฏเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย ทั้งที่อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานท้องถิ่น อีกทั้ง ไม่มีการวางรากฐานในเรื่องของความปลอดภัยในพื้นที่หรือชุมชน เพื่อเป็นการป้องกันและคุ้มครองความปลอดภัยให้กับคนในท้องถิ่น จึงยังไม่เป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

กฎหมายฉบับที่สาม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลในท้องถิ่นนั้นๆ ให้บริหารจัดการพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การดูแลของตน เพื่อแก้ไขปัญหา

ให้แก่ภาคประชาชนได้อย่างรวดเร็วและเหมาะสม โดยต้องจัดให้มีการจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวก การดูแลความสงบเรียบร้อย และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านความปลอดภัยในท้องที่ แต่ในทางกลับกัน แม้ว่าเทศบาลจะเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีอำนาจและหน้าที่ในการดูแลพื้นที่ของตนเองรับผิดชอบ ซึ่งในทึนี้ รวมถึง ท้องที่มีพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ แต่กลับไม่มีการระบุรายละเอียดใดๆ เกี่ยวกับพื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะเลยว่าจะต้องจัดให้มีการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างไร ซึ่งต้องเป็นไปโดยอาศัยความเฉพาะด้านและเชี่ยวชาญในแต่ละท้องที่ ให้หน่วยงานท้องถิ่นสามารถไปบริหารจัดการให้เหมาะสมกับบ็องที่ของตนเอง โดยการวางกรอบแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและแน่นอน

กฎหมายฉบับที่สี่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่กล่าวถึงการรักษาความสะอาดและรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ โดยได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ พร้อมทั้งบทกำหนดโทษไว้ แต่ไม่มีมาตราใดที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ในบริเวณชายหาดเลยทั้งที่เป็นพื้นที่สาธารณะเช่นกัน และไม่มีการกล่าวถึงเรื่องการจัดระเบียบและในแง่ของความเรียบร้อยสำหรับการควบคุมพฤติกรรมของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพื่อไม่ให้เป็นการสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นที่ใช้ชายหาดสาธารณะร่วมกัน อันจะทำให้ชายหาดสาธารณะปลอดภัยและสะอาดเรียบร้อย ปราศจากผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าวที่อาจจะก่อให้เกิดภัยอันตรายได้ ซึ่งต่างจากกฎหมายของต่างประเทศที่เห็นควรว่าจะต้องนำมาปรับใช้กับกฎหมายฉบับใหม่ด้วย

กฎหมายฉบับที่ห้า พระราชบัญญัติที่ได้กล่าวถึงความปลอดภัยของประชาชน กล่าวคือ พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ทั้งสองพระราชบัญญัติได้กล่าวถึงเรื่องความปลอดภัยของประชาชน ไว้อยู่บ้าง แต่ก็ยังไม่ชัดเจนถึงรายละเอียดของพื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งตามพระราชบัญญัติผังเมือง ในมาตราที่ 4 มีส่วนหนึ่งที่ระบุไว้ว่า จะต้องมีการเรื่องความปลอดภัยของประชาชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งน่าจะรวมถึงเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวด้วย เนื่องจากพื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะนั้น เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ทำรายได้หลักให้แก่ประเทศไทย แต่กลับไม่มีบทบัญญัติใดที่กล่าวถึงความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย ส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ได้กำหนดถึง ผู้ประกอบกิจการว่าจะต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภค ซึ่งต้องรวมถึง ผู้ประกอบกิจการที่อยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นกิจการที่ให้บริการกิจกรรมทางน้ำ กิจการที่พัก หรือกิจการอื่นๆ

ที่จำต้องจัดให้มีความปลอดภัยแก่ผู้บริโภครหรือผู้ที่มาใช้บริการของกิจการตนเอง แต่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะก็ยังไม่มีการกล่าวถึงหรือรายละเอียดใดๆ ที่เป็นการชัดเจนและจะนำมาบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพได้

และกฎหมายฉบับสุดท้าย เทศบัญญัติและประกาศของหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งจากที่ได้ศึกษาและค้นคว้ามา พบว่ามี 3 ฉบับที่กล่าวถึงเรื่องความปลอดภัย กล่าวคือ เทศบัญญัติ เรื่องควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2562 ประกาศเมืองพัทยา เรื่องกำหนดเขตควบคุมและส่งเสริมการท่องเที่ยว และข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่องการจอดเรือ เทียบเรือ และการใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณท่าเทียบเรือ พ.ศ. 2546 ซึ่งมีเจตนารมณ์เดียวกัน คือ การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย รักษาความสะอาดและรักษาความปลอดภัยให้ได้ผลดียิ่งขึ้น โดยให้มีการจัดระเบียบยานพาหนะทางน้ำ ป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวและประชาชน แต่ก็ยังไม่มีส่วนใดที่ได้กล่าวถึงความปลอดภัยของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเลย ว่ามีมาตรการดูแลความปลอดภัยอย่างไร มีรายละเอียดและแนวทางการดำเนินงานเช่นไร ซึ่งไม่อาจจะนำมาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้

ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาจากกฎหมายทุกฉบับของประเทศไทยที่คาดเห็นว่าเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยมากที่สุดแล้ว ก็ยังไม่พบว่า มีกฎหมายฉบับใดที่ระบุถึงการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างแท้จริงเลย และกฎหมายที่ใกล้เคียงก็ยังไม่สามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้อย่างตรงจุด จึงจำเป็นที่จะต้องได้รับการแก้ไขและบัญญัติกฎหมายใหม่เพื่อที่จะสามารถนำมาบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ในทางกลับกัน กฎหมายของต่างประเทศได้แตกต่างออกไป เนื่องจากพบว่า ต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับเรื่องความปลอดภัยของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เพราะได้มีการบัญญัติกฎหมายภายในประเทศออกมาเพื่อคุ้มครองและดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยเฉพาะและมีการบังคับใช้อย่างจริงจังและเคร่งครัด โดยประเทศแรกคือ ประเทศจาไมกา ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดการบริหารด้านความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ เป็นกฎหมายเฉพาะแยกต่างหาก คือ Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006 โดยได้กำหนดไว้ว่า จะต้องมีการตั้งลิฟต์การ์ดอยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งจะต้องมีใบอนุญาตผ่านการฝึกและอบรมจากหน่วยงานของทางภาครัฐ และได้กำหนดหน้าที่ในการดูแลความ

ปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไว้อย่างชัดเจนแน่นอนว่าจะต้องกระทำการอันใดบ้าง ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้ง กำหนดให้ต้องมีอุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ในสภาพที่พร้อมใช้งาน รวมถึง การจัดโซนนิ่งสำหรับทำกิจกรรมทางน้ำ โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ ประเภท โรงแรม รีสอร์ท สโมสร หรือกิจการอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน เป็นผู้ต้องจัดให้มีและจัดหาทั้งสิ้น ตลอดจนการทำรายงาน บันทึก และสถิติการช่วยเหลือชีวิตในแต่ละปี เพื่อจะกำหนดมาตรการดูแลความปลอดภัยให้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้มีผลบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ และเป็นการดูแลความปลอดภัยให้แก่พลเมืองของประเทศจาไมกาอีกด้วย

ในกรณีของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ก็ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดการและควบคุมการเข้าใช้บริการพื้นที่สาธารณะและพุดกิจกรรมบริเวณชายหาดให้เป็นไปโดยเรียบร้อย กล่าวคือ Beach By Law, 2015 ซึ่งได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่สำคัญ เกี่ยวกับความปลอดภัย ความสะอาด พุดกิจกรรม รบกวนและเป็นภัย อันเป็นการสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณดังกล่าวท่านอื่น โดยมีผลบังคับใช้ที่เคร่งครัด เนื่องจากมีบทลงโทษที่รุนแรงและสมควรแก่เหตุ จะเห็นได้ว่า สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ มุ่งเน้นไปที่การควบคุมพุดกิจกรรมของผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ไม่ให้ก่อให้เกิดเหตุการณ์ที่จะเป็นอันตรายต่อผู้อื่น รวมถึงข้อจำกัดในเรื่องการทำกิจกรรมต่างๆ บริเวณชายหาดสาธารณะ ตลอดจนการจัดสรรพื้นที่สำหรับการทำกิจกรรมแต่ละประเภท เพื่อไม่ให้เกิดอุบัติเหตุที่ไม่อาจจะคาดการณ์ได้ ซึ่งการที่มีกฎหมายฉบับนี้ จะเป็นการลดสถิติของอุบัติเหตุที่เกิดจากความประมาทและพุดกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมให้เกิดขึ้นน้อยลง

นอกจากนี้ ยังมีประเทศออสเตรเลีย ที่ได้รับการยอมรับจากระดับสากลว่ามีหน่วยงานช่วยเหลือชีวิตทางน้ำที่มีประสิทธิภาพดีที่สุดใน เนื่องจากคุณภาพและปริมาณของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่ได้มาตรฐาน กล่าวคือ หน่วยงาน Surf Life Saving Australia (SLSA) และ Australian Lifeguard Service ซึ่งได้ก่อตั้งโดยอาศัยพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น โดยได้รับเงินสนับสนุนงบประมาณจากสภาและรัฐบาลของประเทศออสเตรเลีย รวมถึงเงินบริจาคจากภาคประชาชน เนื่องจากเห็นถึงความสำคัญของการมีอยู่ของหน่วยงานนี้ เพราะในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้มีการจัดเก็บและรายงานสถิติทุกปีถึงการประสบความสำเร็จด้านการช่วยเหลือชีวิตในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ทำให้หน่วยงานได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน โดยสาระสำคัญของของการดำเนินงาน คือ ได้กำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้ถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น โดยอยู่

ภายใต้กรอบการดำเนินงานและความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งจะต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายทางแพ่งของประเทศออสเตรเลีย และผู้ที่เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะจะต้องรับผิดชอบส่วนของตนเองในกรณีที่เข้าเสี่ยงภัยในความเสี่ยงที่เป็นประจักษ์ รวมถึง ความผิดเกี่ยวกับการจงใจขัดขวางหรือฝ่าฝืนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยทางน้ำด้วย

และในส่วนของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นรัฐที่ให้ความสำคัญกับพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะรัฐฟลอริดา เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับธรรมชาติมาก โดยอุณหภูมิและสภาพอากาศของรัฐนี้ เหมาะกับการทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของการทำกิจกรรมทางน้ำ การเล่นเรือ หรือการพักผ่อนในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไว้ กล่าวคือ The 2010 Florida Statutes ซึ่งได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องของการห้ามทำกิจกรรมทางน้ำในพื้นที่บริเวณต่างๆ ของชายหาดสาธารณะ เนื่องจากการใช้ชายหาดในหลายวัตถุประสงค์ อาทิ การดำน้ำ เล่นน้ำ เล่นเรือ กีฬาทางน้ำ จึงได้มีการจัดสรรพื้นที่สำหรับกิจกรรมต่างๆ อันเป็นการกำหนดพื้นที่และการจัดโซนนิ่งสำหรับการทำกิจกรรม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทำกิจกรรมแต่ละประเภทส่งผลกระทบต่อกิจกรรมประเภทอื่นๆ อาทิ การเล่นเรือ มิให้เข้าใกล้กับการดำน้ำ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการทำสัญลักษณ์ต่างๆ อาทิ ท่อนลอย ชง เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตของการทำกิจกรรม รวมถึง การควบคุมพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว มิให้กระทำการใดๆ ที่จะเป็นอันตรายต่อนักท่องเที่ยวคนอื่น อาทิ การห้ามใช้เรือในบางพื้นที่ การกำหนดเรื่องปริมาณแอลกอฮอล์และสารเสพติด การจำกัดความสามารถของผู้ทำกิจกรรมทางน้ำ เป็นต้น

ซึ่งเมื่อได้พิจารณาจากกฎหมายของต่างประเทศแล้ว ไม่ว่าจะเป็น ประเทศจาไมกา (Beach Control (Safety Measures) Regulations, 2006) สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (Beach By Law, 2015) ประเทศออสเตรเลีย (Surf Life Saving Australia และ Australian Lifeguard Service ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น) หรือสหรัฐอเมริกา (รัฐฟลอริดา; The 2010 Florida Statutes) ต่างมีการบัญญัติกฎหมายของประเทศนั้นๆ ซึ่งเป็นไปตามสภาพปัญหาและความเหมาะสมแต่จุดที่เหมือนกันของทุกๆ ประเทศ คือ การให้ความสำคัญกับความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่ภายใต้การดูแลของทางภาครัฐหรือภาคเอกชนก็ตาม รวมถึง การกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยมีการบังคับใช้อย่างจริงจังและเคร่งครัด จึงทำให้เกิดประสิทธิภาพที่ดีที่สุดในภายในประเทศนั้นๆ เอง



จะเห็นว่า ประเทศไทยนั้นยังขาดกฎหมายที่เหมาะสมในการนำมาบังคับใช้ในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ซึ่งปัญหาด้านความปลอดภัยและอุบัติเหตุไปสามารถทำการแก้ไขได้โดยการบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยฉบับใหม่ขึ้นมาโดยเฉพาะ โดยนำข้อดีอันเป็นประโยชน์ในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ มาปรับใช้อย่างเหมาะสมกับประเทศไทย เพื่อเป็นแบบอย่างในการบัญญัติกฎหมายเฉพาะ และเมื่อประเทศไทยไม่อาจจะหลีกเลี่ยงการขยายตัวด้านเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่ได้รับความสนใจมากขึ้นในแต่ละปี ทั้งด้านการเดินทางที่สะดวกขึ้น การเข้าถึงสถานที่ จำนวนนักท่องเที่ยวและประชากรที่สูงขึ้นตามไปด้วยนั้น ประกอบกับปัญหาแท้จริงที่เกิดขึ้นจากการไม่มีกฎหมายที่เหมาะสมและตรงจุด ดังนั้น เพื่อทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไป ประเทศไทยจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้เหมาะสมกับลักษณะ วัฒนธรรมและประเพณี รวมถึงพฤติกรรมของผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ โดยยึดถือและปฏิบัติตามกฎหมายต่างประเทศเป็นเกณฑ์

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้วิเคราะห์จากปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วนั้น รวมถึงกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศ จะเห็นว่า ประเทศไทยสามารถนำกฎหมายของต่างประเทศในด้านการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่ประสบความสำเร็จ มาปรับใช้กับประเทศไทยได้ จึงขอเสนอให้มีการบัญญัติกฎหมายฉบับใหม่ขึ้น โดยเฉพาะของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

5.2.1 ให้มีหน่วยงานที่ดูแลพื้นที่บริเวณชายหาดในด้านของความปลอดภัยสำหรับผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่ดังกล่าว โดยเฉพาะ เพื่อเป็นการแยกการดำเนินงานต่างหากออกจากหน่วยงานหรือองค์กรท้องถิ่น เพื่อที่จะสามารถกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบให้เป็นไปโดยง่ายและไม่เกิดการทับซ้อนหรือสับสนในส่วนของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน โดยให้มีกฎหมายแต่งตั้งหน่วยงานหรือองค์กร รวมถึงบุคลากรและเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางในด้านการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะโดยเฉพาะ รวมถึงผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและชำนาญเกี่ยวกับพื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะและทางน้ำ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอาชีพของเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ (Lifeguard) ในประเทศไทยที่น้อยคนนัก จะให้ความสำคัญ เนื่องจากคาดเห็นว่า หากตนเองสามารถว่ายน้ำหรือผ่านการเรียนรู้ด้านการว่ายน้ำมาบ้างแล้ว จะสามารถเอาชีวิตรอดได้หากเกิดอุบัติเหตุทางน้ำ ซึ่งในความเป็นจริง ไม่อาจคาดเดาเหตุการณ์ในขณะที่เกิดอุบัติเหตุได้เลย และในปัจจุบันได้มีองค์กรช่วยเหลือชีวิตทางน้ำที่ทำการฝึกฝน

เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ (Lifeguard) เพื่อทำการฝึกอบรมและทดสอบเพื่อให้ผู้ที่ผ่านการทดสอบได้รับใบรับรองให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยเหลือชีวิตทางน้ำได้อยู่แล้ว ซึ่งดำเนินงานโดยภาคเอกชน โดยทั้งนี้ ทางภาครัฐควรจะเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนอาชีพนี้มากขึ้น โดยให้อำนาจและหน้าที่แก่หน่วยงานที่จะจัดตั้งขึ้นมาใหม่ โดยเฉพาะ อาทิจ ให้มีการจัดจ้างเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตให้เพียงพอต่อการดูแลผู้ที่มาใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดที่เปิดให้เข้าใช้ได้อย่างสาธารณะ จัดให้มีเตรียมพร้อมด้านอุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตและสถานพยาบาลที่เพียงพอ การจัดทำโซนนิ่งสำหรับทำกิจกรรมต่างๆ จัดทำป้าย ชง หรือสัญลักษณ์ที่เป็นสากลและได้มาตรฐาน มีการกำหนดเวลาเปิดและปิดชายหาดสาธารณะ เป็นต้น รวมถึง การประชาสัมพันธ์และรณรงค์ให้นักท่องเที่ยวและประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าวได้หันมาตระหนักถึงและให้ความสำคัญกับความปลอดภัยในการใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะไปพร้อมๆ กันด้วย

5.2.2 ให้กฎหมายฉบับใหม่นี้ กล่าวถึง อำนาจและหน้าที่ในส่วนของภาคเอกชน กล่าวคือ กิจกรรมที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ประเภท รีสอร์ท โรงแรม สถานให้บริการกิจกรรมทางน้ำ หรือกิจการอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน จะต้องได้รับการอนุญาตให้ประกอบกิจการในพื้นที่อย่างถูกต้องตามกฎหมายจากทางภาครัฐ และต้องจัดให้มีมาตรการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะที่เชื่อมต่อกับพื้นที่ของกิจการตนเอง เพื่อเป็นการดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่มาเข้าใช้บริการกิจการของตนเอง และเป็นการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยจัดให้มีมาตรการขั้นพื้นฐานที่เป็นการดูแลความปลอดภัย ตัวอย่างเช่น การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ของกิจการคอยอำนวยความสะดวกและดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้าใช้บริการกิจการของตน มีการจัดเตรียมอุปกรณ์ช่วยเหลือชีวิตและวิธีปฐมพยาบาลเบื้องต้น เป็นต้น

5.2.3 ด้านการจัดสรรพื้นที่ในบริเวณชายหาดสาธารณะ ต้องมีการออกกฎหมายกำหนดขอบเขตของการเข้าใช้พื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะให้ชัดเจน ว่าพื้นที่ใดสามารถเข้าไปทำกิจกรรมทางน้ำได้ และพื้นที่ใดต้องห้ามมิให้เข้าไป และให้มีกำหนดเวลาเปิดและปิดสำหรับชายหาดที่สามารถเข้าไปทำกิจกรรมใดๆ รวมถึง มีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือชีวิตทางน้ำอยู่ในขณะเปิดทำการ ซึ่งถ้าหากพิจารณาแล้วพบว่า ผู้เข้าใช้บริการได้ประสบอุบัติเหตุ นอกเหนือจากการดูแลของทุกภาคส่วน อาทิจ เข้าไปในพื้นที่ต้องห้าม หรือทำกิจกรรมเสี่ยงภัยเอง จะไม่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของผู้ใดที่จะต้องรับผิดชอบ เป็นต้น

5.2.4 บทลงโทษที่จริงจังและเหมาะสมกับการกระทำความผิด โดยพิจารณาจากผลของการกระทำว่ากระทบต่อสังคมส่วนใหญ่หรือไม่ อย่างไร อันเป็นการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนและแน่นอนในความผิดหากได้กระทำความผิด อาทิจ พื้นที่นี้ถูกห้ามมิให้ทำกิจกรรมเนื่องจากเป็นแนวอนุรักษ์ปะการัง หากผู้เข้าใช้บริการฝ่าฝืนเข้าไปในพื้นที่นั้น จะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น และรับผิดชอบ

ต่อการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อข้อห้าม โดยจะต้องมีการบังคับใช้ที่เคร่งครัดและรุนแรง เพื่อมิให้มีการกระทำ เช่นนี้เกิดขึ้นอีก เป็นต้น นอกจากนี้จะเป็นการป้องกันอันตรายต่อตัวผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเองแล้ว ยังเป็นการควบคุมพฤติกรรมของผู้เข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอีกด้วย

5.2.5 กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะด้านอื่นๆ ที่เห็นสมควร เนื่องจากในแต่ละปี ได้มีการบันทึกสถิติอุบัติเหตุทางน้ำที่เกิดขึ้น และมีการรายงานผลอยู่ก่อนแล้ว โดยได้แยกหมวดหมู่ว่า เกิดอุบัติเหตุทางน้ำ ณ บริเวณใดบ้าง ทั้งนี้ เมื่อมีการจัดเก็บสถิติ ไม่ว่าจะเกิดจากการกระทำประเภทใด อาทิ จากการจมน้ำ จากการทำกิจกรรมในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จากสัตว์ทะเลมีพิษทำร้าย หรือประการอื่นใดก็ตาม ข้อมูลที่ได้จากการบันทึกสถิตินั้น สามารถนำมากำหนดเรื่องการบริหารจัดการด้านการดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะได้ทั้งสิ้น โดยการกำหนดกระบวนการดำเนินงาน มาตรการ และบทลงโทษต่างๆ ทางกฎหมาย อาทิ เวลาใดที่มักจะเกิดอุบัติเหตุมากที่สุด การป้องกันอุบัติเหตุด้วยวิธีการใดเหมาะสมที่สุด เป็นต้น เพื่อนำกระบวนการทั้งหลายนี้ มากำหนดเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายให้มีทิศทางเดียวกัน และสามารถบังคับใช้ได้อย่างครอบคลุมในทุกพื้นที่อย่างเท่าเทียมกัน โดยผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถใช้ดุลยพินิจให้เหมาะสมกับท้องถิ่นนั้นๆ เอง

## บรรณานุกรม

- กรมควบคุมโรค กองโรคไม่ติดต่อ. (2554). จำนวนการเสียชีวิตจากการจมน้ำในเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ.2553. สืบค้นจาก <http://thaincd.com/document/file/drowning/จำนวนการตายจากจมน้ำ.pdf>
- กรมเจ้าท่า. (2538). *อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินริมแหล่งน้ำสาธารณะ*. สืบค้นจาก [https://www.md.go.th/khet3/marine\\_office3/admin/images/upload/news/741-003.pdf](https://www.md.go.th/khet3/marine_office3/admin/images/upload/news/741-003.pdf)
- กรมเจ้าท่า. (2558). *การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการในสังกัดกรมเจ้าท่า*. สืบค้นจาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER23/DRAWER004/GENERAL/DATA0000/00000029.PDF>
- กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล. (2563). *ข้อมูลจังหวัดชายทะเล*. สืบค้นจาก [http://www.mkh.in.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=124&Itemid=222&lang=th](http://www.mkh.in.th/index.php?option=com_content&view=article&id=124&Itemid=222&lang=th)
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2560). *มาตรการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยวของกองมาตรฐานและกำกับความปลอดภัยนักท่องเที่ยว*. สืบค้นจาก [https://secretary.mots.go.th/ewtadmin/ewt/tourist/download/article/article\\_20171128144640.pdf](https://secretary.mots.go.th/ewtadmin/ewt/tourist/download/article/article_20171128144640.pdf)
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2556). *ข้อมูลหน่วยงาน*. สืบค้นจาก <https://www.dmcr.go.th/home>
- กรุงเทพธุรกิจ. (2562, 12 เมษายน). *ทช.ตั้งศูนย์รักษาความปลอดภัยทางทะเลรับนักท่องเที่ยวช่วงสงกรานต์*. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/832361>
- เกร็ดความรู้ดอทเน็ต. (2563). *เทศบัญญัติ คืออะไร หมายถึงอะไร*. สืบค้นจาก [เกร็ดความรู้.net/เทศบัญญัติ-คืออะไร-หมายถึงอะไร/](http://เกร็ดความรู้.net/เทศบัญญัติ-คืออะไร-หมายถึงอะไร/)
- ข่าววันใหม่. (2563, 1 สิงหาคม). *ระทึก! เจ็ทสกีบางแสนระเบิด ไฟลุกไหม้วอดทั้งลำ คนขับรอดปาฏิหาริย์*. สืบค้นจาก <https://teroasia.com/news/201025?ref=news>
- จุฬาลักษณ์ พันธ์ง. (2561). *การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว ในเขตพื้นที่เมืองพัทยา. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 11(2), 509-534.*
- เจษฎา ขวัญเมือง, วรณิศา ทະราษฎร์, ดวงกมล รามณู และรัตนารักษ์ ปริดาสุทธิจิตต์. (2557). *ความหมายของการท่องเที่ยว. วารสารออนไลน์ Tourism of World*. สืบค้นจาก <https://tourismatbuu.wordpress.com/ความรู้เบื้องต้นการท่องเที่ยว/ความหมายของการท่องเที่ยว/>

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ฉวีวรรณ งามวงศ์วาน. (2561). เอกสารประกอบการเรียนรายวิชาเพิ่มเติม วิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม รหัสวิชา ว21204 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1. สืบค้นจาก <https://www.kroobannok.com/84546>
- ชัยวัฒน์ อัยคำ และตรีเนตร ต้นตระกูล. (2563). ประสิทธิภาพการบริหารความปลอดภัยการจัดการท่องเที่ยวทางทะเลชายฝั่งอันดามัน. *Journal of Social Science and Buddhistic Anthropology*, 5(10), 399-413. สืบค้นจาก <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/JSBA/article/view/245949>
- ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล. (2560). สถิติจำนวนนักท่องเที่ยว 24 จังหวัดชายทะเล ปี พ.ศ. 2552-2558. สืบค้นจาก [http://www.mkh.in.th/index.php?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=346&Itemid=173&lang=th](http://www.mkh.in.th/index.php?option=com_content&view=article&layout=edit&id=346&Itemid=173&lang=th)
- ฐานเศรษฐกิจ มัลติมีเดีย. (2561, 8 พฤศจิกายน). ภูเก็ตทุ่ม 40 ล้าน คุมเข้มความปลอดภัยจ้างไลฟ์การ์ดดูแลนักท่องเที่ยว 12 ชายหาด. สืบค้นจาก <https://www.thansettakij.com/content/business/344349>
- ณัฐฎิญา วรรณสุข. (2561). มาตรการของนโยบายการพัฒนาความปลอดภัยนักท่องเที่ยว (Unpublished Independent study). มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, กรุงเทพมหานคร.
- ดีเอ็มซีอาร์ นิวส์. (2560, 26 มีนาคม). ทช.เพชรบุรี คุมเข้มความปลอดภัยและบรรณรงค์ให้นักท่องเที่ยวรักษาความปลอดภัย. สืบค้นจาก <https://www.dmcr.go.th/detailAll/13898/news/22>
- เทศบาลตำบลหนองสองห้อง. (2559). เทศบาลเทศบาลบุญญ์ดี เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2559. สืบค้นจาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER18/DRAWER089/GENERAL/DATA0000/00000023.PDF>
- ไทยพีบีเอส นิวส์. (2561). ไขข้อข้องใจ ชายหาด ไครครอง. สืบค้นจาก <https://news.thaipbs.or.th/content/269181>
- ไทยพีบีเอส. (2561, 6 กรกฎาคม). ย้อนสถิติอุบัติเหตุทางทะเลของกรมเจ้าท่า ตั้งแต่ต้นปี 2561 เกิดเหตุ 3 ครั้ง และล่าสุดอุบัติเหตุทางทะเล เมื่อวันที่ 5 ก.ค.61 ถือเป็นครั้งที่มีรุนแรงที่สุด. สืบค้นจาก <https://twitter.com/thaipbs/status/1015208793821491201>
- ไทยรัฐ. (2563, 29 กรกฎาคม). ฉลามโผล่ชายหาดฟลอริดา ช่วยเด็กขึ้นจากน้ำทันหวุดหวิด. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/foreign/1899055>

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- chner ชำรงนาวาสวัสดิ์. (2561, 17 เมษายน). วิเคราะห์บทความออนไลน์โดยนักวิทยาศาสตร์ทางทะเลเกี่ยวกับมลพิษที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/thon.thamrongnawasawat/posts/2142103205804871>
- ชอุบลวรรณ มาตกุล. (2556). แรงจูงใจของนักท่องเที่ยวชาวไทยสู่การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอีสานกรณีศึกษา วัดศิลาอาสน์ (ภูพระ) จังหวัดชัยภูมิ (Unpublished Independent study). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- นงนภัส ตามูรี. (2562). ทวีปออสเตรเลียและโอเชียเนีย (ภูมิประเทศ-อากาศ). สืบค้นจาก <https://quizizz.com/admin/quiz/5d36d369b5c923001acd77d7/ทวีปออสเตรเลียและโอเชียเนีย-ภูมิประเทศ-อากาศ>
- แนวหน้า. (2562, 3 กรกฎาคม). นักท่องเที่ยวเล่นน้ำอุ่นใจ เกาะสมุย จึงตายหาคะไมกัน แมงกะพรุนพิษทำร้าย. สืบค้นจาก <http://coastalradar.gistda.or.th/wp/?page=news-detail&id=12113>
- บริษัท ฟูลไบร์ท คอนซัลแต้นท์ จำกัด. (2563). ข้อมูลทั่วไปประเทศอเมริกา. สืบค้นจาก [http://www.tornok.com/?page\\_id=195](http://www.tornok.com/?page_id=195)
- บุษปรีชญ์ พันผา. (2559ก). ลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศทวีปออสเตรเลีย. สืบค้นจาก <https://sites.google.com/site/busakamy/laksna-phumiprathes-laea-phumiphakh-thwip-xxsterleiy>
- บุษปรีชญ์ พันผา. (2559ข). สิ่งที่น่าสนใจ 12 ประการเป็นเหตุผลว่า ทำไมควรเยือนแดนจิงโจ้โคอาล่านามว่าออสเตรเลีย. สืบค้นจาก <https://sites.google.com/site/busakamy/sthan-thi-thxng-theiyw-thwip-xxsterleiy>
- ปกรณ์ ศิริประกอบ. (2563). การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning). สืบค้นจาก [http://web1.dep.go.th/sites/default/files/files/news/strategic\\_planning\\_พก\\_พม.pdf](http://web1.dep.go.th/sites/default/files/files/news/strategic_planning_พก_พม.pdf)
- ปิ่นฤทัย คงทอง และวีรยา มีสวัสดิกุล. (2562). แนวทางการจัดการความปลอดภัยทางการท่องเที่ยวของอำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในฐานะจุดหมายปลายทางการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ. วารสารวิทยาลัยอุตสาหกรรม, 13(1), 403-414.
- ผู้จัดการ (GMR Online). (2562, 5 ธันวาคม). ต้องอุดรูรั่ว นักท่องเที่ยวจมน้ำตาย หลังพบปี 62 ยอดพุ่งดับ 22 ราย. สืบค้นจาก <https://mgronline.com/south/detail/9620000116425>
- พยอม ธรรมบุตร. (2549). เอกสารประกอบการเรียนการสอนเรื่องหลักการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- พิสิทธิ์ ตันติพิสิฐกุล. (2559). ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้ทำกิจกรรมบริเวณพื้นที่ชายหาดบนเกาะภูเก็ต. *วารสารการบริการและการท่องเที่ยวไทย*, 11(1), 27-37. สืบค้นจาก <https://tourismtaat.siam.edu/images/magazine/m11b1/taat3.pdf>
- พีพีทีวี. (2560, 21 พฤศจิกายน). *แตกตื่น จระเข้ยาวเกือบ 2 เมตร นอนเกยตื้นหาดในฟลอริดา*. สืบค้นจาก <https://www.pptvhd36.com/news/ประเด็นร้อน/70071>
- ภูริภัทร หุวานันท์. (2558). *ความหลากหลายทางชีวภาพของทะเลและชายฝั่ง*. สืบค้นจาก <http://58.82.155.201/chm-thaiNew/chm/MarineBio/index.html>
- มติชน. (2559, 10 พฤศจิกายน). *กระทรวงท่องเที่ยวฯ-กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ออกมาตรการจัดระเบียบการท่องเที่ยวทางทะเล หลังสถิตินักท่องเที่ยวประสบอุบัติเหตุพุ่งปรี๊ด 2,425%*. สืบค้นจาก [https://www.matichon.co.th/economy/news\\_355203](https://www.matichon.co.th/economy/news_355203)
- มูลนิธิพัฒนาสาธารณสุขไทย. (2563). *คลังข้อมูลสุขภาพปี 63 พบเด็กต่ำกว่า 15 ปีจมน้ำสูงเหตุผลตก ว่ายน้ำไม่เป็น*. สืบค้นจาก <https://www.hfocus.org/content/2020/10/20352>
- ไมตรี ไชยมงคล, ภูฟ้า เสวกพันธ์, ปัญญา สังขวดี, ขจรศักดิ์ รุ่งประพันธ์ และทวีศักดิ์ สว่างเมฆ. (2562). การยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยการท่องเที่ยวทางทะเลในประเทศไทย. *วารสารศึกษาศาสตร์*, 22(2), 331-345. สืบค้นจาก [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:7h63IyTdxQIJ:https://so06.tci-thaijo.org/index.php/edujournal\\_nu/article/download/171694/164004/+&cd=1&hl=th&ct=clnk&gl=th](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:7h63IyTdxQIJ:https://so06.tci-thaijo.org/index.php/edujournal_nu/article/download/171694/164004/+&cd=1&hl=th&ct=clnk&gl=th)
- ราชกิจจานุเบกษา. (2468, 11 พฤศจิกายน). *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*. เล่ม 42 (น. 213). สืบค้นจาก [http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2468/A/1\\_1.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2468/A/1_1.PDF)
- ราชกิจจานุเบกษา. (2542, 11 พฤศจิกายน). *พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542*. เล่ม 116 ตอนที่ 114 (น. 1-6). สืบค้นจาก <http://www.dla.go.th/work/planlocal/กฎหมาย%20ระเบียบ/พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่%20อปท.%20พ.ศ.2542%20pdf.pdf>
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560ก, 14 มกราคม). *พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2*. เล่ม 134 ตอนที่ 5 (น. 1-9). สืบค้นจาก <https://www.jampalor.go.th/พรบ-รักษาความสะอาดและคว/>

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ราชกิจจานุเบกษา. (2560ข, 6 เมษายน). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 (น. 8-16). สืบค้นจาก  
<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>
- ราชกิจจานุเบกษา. (2562ก, 24 พฤษภาคม). *พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562*. เล่ม 136 ตอนที่ 69 (น. 102-103). สืบค้นจาก <https://dl.parliament.go.th/backoffice/viewer2300/web/previewer.php>
- ราชกิจจานุเบกษา. (2562ข, 15 เมษายน). *พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 14*. เล่ม 136 ตอนที่ 50. (น. 14-22). สืบค้นจาก [http://www.lsk.go.th/images/พรบ.เทศบาล\\_แก้ไขถึง\\_ฉบับที่\\_14.PDF](http://www.lsk.go.th/images/พรบ.เทศบาล_แก้ไขถึง_ฉบับที่_14.PDF)
- ราชกิจจานุเบกษา. (2562ค, 24 พฤษภาคม). *พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562*. เล่ม 136 ตอนที่ 71 (น. 28). สืบค้นจาก <https://dl.parliament.go.th/backoffice/viewer2300/web/previewer.php>
- โรงพยาบาลศิริราช ปิยมหาราชการุณย์. (2562). *แมงกะพรุนกล่อง พิชัยร้ายในหน้าฝน (Box jellyfish)*. สืบค้นจาก <https://www.siphospital.com/th/news/article/share/973>
- ลมกรด. (2561, 12 พฤษภาคม). *ชายหาดไทยขาดไลฟ์การ์ด. ไทยรัฐออนไลน์*. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/newspaper/columns/1278691>
- วอยซ์ ทีวี. (2560, 14 กรกฎาคม). *ถึงเวลาทบทวนเล่น 'พาราเซลลิ่ง' เสียชีวิตจะแก้ปัญหายังไร ให้กับนักท่องเที่ยว*. สืบค้นจาก <https://www.voicetv.co.th/read/507154>
- วันไชย เอกพรพิชญ์. (2561). *ยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนของตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราช*. สืบค้นจาก [http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc\\_pr/ndc\\_2560-2561/PDF/8513s/%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%A1.pdf](http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2560-2561/PDF/8513s/%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%A1.pdf)
- เวิร์คพอยท์ ทูเดย์. (2563, 14 มกราคม). *ฉลามกัดคนทท. ดร.ธรณ์ แนะนำไม่ต้องทำขायกั้นแต่ให้เพิ่มความระมัดระวัง*. สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/shark-2/>
- เวิร์คพอยท์ นิวส์. (2560ก, 5 ธันวาคม). *เจ็ทสกี นทท.ชนเรือประมงกลางทะเลบางแสนบาดเจ็บ 1 ราย*. สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/เจ็ทสกี-นทท-ชนเรือประมง/>
- เวิร์คพอยท์ นิวส์. (2560ข, 21 ธันวาคม). *นทท.ไม่สนคำเตือน เล่นไคท์บอร์ดได้คลื่นลมหน้าดับ*. สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/นทท-ไม่สนคำเตือน-เล่นไคท/>



## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ศิริภา จิตผ่อง. (2561). *สภาพปัญหาความปลอดภัยระหว่างการท่องเที่ยวที่มีผลต่อการให้บริการการท่องเที่ยวในกรุงเทพมหานคร ของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพมหานคร.
- ศูนย์ข้อมูลข่าวสารอิเล็กทรอนิกส์ของราชการเมืองพัทยา. (2546, 5 มิถุนายน). *ข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การจอดเรือ เทียบเรือ และการใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณท่าเทียบเรือ พ.ศ. 2546*. สืบค้นจาก <http://info.pattaya.go.th/DocLib8/1.%20หมวดบริหาร/04.%20ข้อบัญญัติเมืองพัทยา%20เรื่องการจอดเรือเทียบเรือ%20และการใช้ประโยชน์พื้นที่บริเวณท่าเทียบเรือ%20พ.ศ.%202546.pdf>
- ศูนย์ข้อมูลข่าวสารอิเล็กทรอนิกส์ของราชการเมืองพัทยา. (2525, 14 พฤษภาคม). *ประกาศเมืองพัทยา เรื่อง กำหนดเขตควบคุมและส่งเสริมการท่องเที่ยว พ.ศ. 2522*. สืบค้นจาก <http://info.pattaya.go.th/DocLib8/1.%20หมวดบริหาร/03.%20ประกาศเมืองพัทยา%20เรื่องการกำหนดเขตควบคุมและการส่งเสริมการท่องเที่ยว.pdf>
- ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 18 จังหวัดภูเก็ต. (2561). *การจัดทำโครงการศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน*. สืบค้นจาก <http://www.osmsouth-w.moi.go.th/main/post/3145>
- สถานีสติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2562). *สิทธิในชีวิตและร่างกาย*. สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/chulasccu/posts/2377848188928113/>
- สมบัติ ธีรารัตน์วงศ์. (2546). *นโยบายสาธารณะ*. สืบค้นจาก [http://webpac.library.mju.ac.th:8080/mm/fulltext/thesis/2558/Chawanluck\\_Kawila/chapter2.pdf](http://webpac.library.mju.ac.th:8080/mm/fulltext/thesis/2558/Chawanluck_Kawila/chapter2.pdf)
- สยามรัฐ. (2564, 1 มกราคม). *ตำรวจนำปราชญ์พร้อมดูแลความปลอดภัยนทท.ช่วงปีใหม่*. สืบค้นจาก <https://siamrath.co.th/n/208877>
- สันติ ภัยหลบลี้. (2562). *ฝั่ง หาด ชายฝั่ง ชายหาด ต่างกันยังไง*. สืบค้นจาก <http://www.mitrearth.org/11-2-coast-and-shore/>
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2542). *พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542*. สืบค้นจาก [https://docs.google.com/file/d/0B0QqZeoMeRdmUTBmTGJ1NVVxczA/edit?resourcekey=0-14YvAiKw4Uu-1\\_y4BL-EOQ](https://docs.google.com/file/d/0B0QqZeoMeRdmUTBmTGJ1NVVxczA/edit?resourcekey=0-14YvAiKw4Uu-1_y4BL-EOQ)

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2559). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2560-2564)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ สำนักงานกิจการโรมิฟองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.
- สำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสุขภาพ. (2563). “*จมน้ำ*” คร่าชีวิตเด็กไทย เกือบ 4 คนต่อวัน. สืบค้นจาก [https://www.hiso.or.th/hiso/tonkit/tonkits\\_36.php](https://www.hiso.or.th/hiso/tonkit/tonkits_36.php)
- องค์การบริหารส่วนตำบลสาธุ อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต. (2562). *โครงการรักษาความปลอดภัยชายฝั่ง (Lifeguard) ประจำปี 2563*. สืบค้นจาก [http://sakhu.go.th/files/com\\_news\\_buy/2019-10\\_c84c47c61df7763.pdf](http://sakhu.go.th/files/com_news_buy/2019-10_c84c47c61df7763.pdf)
- อดิศักดิ์ สุวรรณประกร. (2559). *สมาคมช่วยเหลือชีวิตทางน้ำ*. สืบค้นจาก [Thailifesaving.org](http://Thailifesaving.org)
- เอกชัย ชำนินา. (2563). การจัดการความปลอดภัยการท่องเที่ยวในจังหวัดภูเก็ต. *วารสารมหาจุฬานาครทรรณ*, 7(8), 174-189. สืบค้นจาก <http://trsl.thairoads.org/FileUpload/1783/211106001783.pdf>
- Accessible Beaches. (2021). *We want to make all patrolled beaches in Australia accessible for people with disability*. Retrieved from <https://accessiblebeaches.com/#overview-1>
- Agoda. (2020). *เที่ยวเคปทาวน์, แอฟริกาใต้: 9 ที่เที่ยวสุดว้าวที่ใครๆ ก็ไม่พลาด*. Retrieved from <https://www.agoda.com/th-th/travel-guides/south-africa/cape-town/cape-town-things-to-do-in-cape-town-south-africa-hiking-tours-historical-sites?cid=-343>
- American Aquatics and Safety Training. (2021). *FLORIDA – FL - LIFEGUARD TRAINING*. Retrieved from <https://lifeguardandsafetytraining.com/LifeguardTraining/Florida>
- Amnesty International Thailand. (2020). *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน*. Retrieved from <https://www.amnesty.or.th/our-work/hre/udhr/>
- Andafish. (2019, October 2). *ระบบนิเวศหาดทราย (Sandy beach)*. Retrieved from <http://andaman.fish.ku.ac.th/?p=820>
- Beaches of Australia. (2021). *What is The Safest Beach in Australia*. Retrieved from <https://www.beachesofaustralia.com/what-is-the-safest-beach-in-australia/>
- Beachwalks, W. A. (2021). *Is it Safe to swim in Western Australia*. Retrieved from <https://www.beachwalks.com.au/is-it-safe-to-swim-in-western-australia.html>

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- Byrne, K. (2021). *Are people scared to swim at Australian beaches*. Retrieved from <https://www.quora.com/Are-people-scared-to-swim-at-Australian-beaches>
- Cape town Travel. (2021). *A Guide to Beaches in Cape Town. Love Cape Town*. Retrieved from <https://www.capetown.travel/a-guide-to-beaches-in-cape-town/>
- City of Naples Florida. (2022). *Beach Patrol*. Retrieved from <https://www.naplesgov.com/police/page/beach-patrol>
- CNN travel. (2017). Best Beaches. *100 Best Beaches around the world*. Retrieved from <https://edition.cnn.com/travel/article/100-best-beaches/index.html>
- Collison, L. S. (2017). *15 of The Best Beaches in South Africa. Culture Trip*. Retrieved from <https://theculturetrip.com/africa/south-africa/articles/15-of-the-best-beaches-in-south-africa/>
- English Online, Articles in Easy Understandable English for Learners. (2021). *Australia's Beloved Beaches*. Retrieved from <https://www.english-online.at/news-articles/world/australia/australias-beloved-beaches.htm>
- Globthailand. (2021a). *สหรัฐอเมริกา*. Retrieved from <https://globthailand.com/tag/สหรัฐอเมริกา>
- Globthailand. (2021b). *แอฟริกาใต้*. Retrieved from <https://globthailand.com/market/แอฟริกาใต้/>
- Greelane. (2020). *10 ข้อเท็จจริงที่น่าสนใจเกี่ยวกับภูมิศาสตร์ของฟลอริดา*. Retrieved From <https://www.greelane.com/th/มนุษยศาสตร์/ภูมิศาสตร์/geography-of-florida-1435727/>
- Khasod online. (2018, April 17). *หัวหินแตกตื่น คลิปปลอม หลังพบฝูงงูเล่นน้ำทะเลโดนกัดเลือดอาบ อ.ธรณ์ ยันไม่อันตราย*. Retrieved from [https://www.khaosod.co.th/special-stories/news\\_972777](https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_972777)
- Lakritz, T. (2020). *50 Beautiful beaches around the world*. Retrieved from <https://www.insider.com/best-beaches-in-the-world-2017-11>
- Laws.Africa. (2015). *eThekwini South Africa, Beaches*. Retrieved from <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/saf193880.pdf>
- MapNAI. (2012). *แผนที่ - ประเทศจาเมกา (Jamaica). World Vision International*. Retrieved from [http://www.mapnall.com/th/แผนที่-ประเทศจาเมกา\\_1072763.html](http://www.mapnall.com/th/แผนที่-ประเทศจาเมกา_1072763.html)

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- MGR Online. (2010, January 18). *น้ำพรากรชีวิต จมน้ำครองสถิติสูงสุดการตายของเด็กไทย*. Retrieved from <https://mgronline.com/live/detail/9530000007483>
- Ministry of Justice. (2021). *The Disaster Risk Management Act (Enforcement Measures)*. Retrieved from <https://moj.gov.jm/content/disaster-risk-enforcement-measures>
- Nadine, W. H. (2015). *Jamaicans flock unlicensed beaches which do not have the basic safety requirements*. Retrieved From <https://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20150719/jamaicans-flock-unlicensed-beaches-which-do-not-have-basic-safety>
- National Environment and Planning Agency (NEPA). (2019). *A Discussion Paper towards Developing a National Policy on Ocean and Coastal Zone Management*. Retrieved From <https://www.nepa.gov.jm/sites/default/files/2019-12/BeachPolicy2000.pdf>
- New South Wales Consolidated Acts. (2020). *The Local Government Act 1993*. Retrieved from [http://www5.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol\\_act/lga1993182/s660.html](http://www5.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol_act/lga1993182/s660.html)
- NGThai. (2562). *คำอธิบายทางวิทยาศาสตร์ ว่าเหตุใดเราจึงกลัวฉลาม*. Retrieved from <https://ngthai.com/animals/23121/whyareweafraidofsharks/>
- NSW Government. (2022). *Civil Liability Act 2002 No 22*. Retrieved from <https://legislation.nsw.gov.au/view/html/inforce/2006-12-04/act-2002-022>
- Online Sunshine. (2010). *The 2010 Florida Statutes (including Special Session A)*. Retrieved from <http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?StatuteYear=2010>
- Rado, C. (2021). *17 Best Beaches in Jamaica – Top Public Beaches Spots*. Retrieved From <https://familydestinationsguide.com/best-beaches-in-jamaica/>
- Spendley, T. (2020). *What are the safest swimming beaches in Australia*. Retrieved from <https://www.quora.com/What-are-the-safest-swimming-beaches-in-Australia>
- Staff Writer. (2021). *Covid-19 Beach closures and Sporting Activities - What the law says*. *Businesstech*. Retrieved from <https://businesstech.co.za/news/lifestyle/460418/covid-19-beach-closures-and-sporting-activities-what-the-law-says/>
- Surf Life Saving Australian. (2015). *ข้อมูลหน่วยงานรักษาความปลอดภัยของประเทศออสเตรเลีย*. Retrieved from <https://sls.com.au/>

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- Surf Life Saving Australia. (2020). *SLSA National Coastal Safety Report 2020*. Retrieved from [https://issuu.com/surflifesavingaustralia/docs/ncsr\\_2020\\_rgb\\_issuu\\_final](https://issuu.com/surflifesavingaustralia/docs/ncsr_2020_rgb_issuu_final)
- Tagu Offshore Thailand. (2018). วิเคราะห์หัวข้อข่าวอุบัติเหตุเรือ เรือ อัลบั้มภาพ ก่อน-หลังซาก เรือมรณะ ภาพที่สุดแสนจะธรรมดา แต่ทำไมยิ่งดูยิ่งขนลุก. Retrieved from <https://www.facebook.com/taguthailand/posts/310672709712593/>
- The City of Jamaica Beach, Texas. (2018). *Jamaica Beach Police Department*. Retrieved From <http://www.ci.jamaicabeach.tx.us/departments.htm#Top>
- The Jamaica Gazette Supplement. (2006). *Proclamations Rules and Regulations*. Retrieved from [https://elaw.org/sites/default/files/content\\_type\\_law\\_attachment/beach-control-reg-2006.pdf](https://elaw.org/sites/default/files/content_type_law_attachment/beach-control-reg-2006.pdf)
- The Planet World. (2021). *16 สถานที่ท่องเที่ยวยอดนิยมในจามาเกา - คู่มือ 2019*. Retrieved from <https://th.theplanetworld.com/1183-jamaica-jam-th>
- Tripadvisor. (2022). *อันดับจุดหมายปลายทางยอดนิยมสูงสุดประเภทชายหาด — สหรัฐอเมริกา*. Retrieved from <https://th.tripadvisor.com/TravelersChoice-Beaches-cTop-g191>
- U.S. Government Publishing Office (Govinfo). (2021). *United States Code (1994 – 2021)*. Retrieved from <https://uscode.house.gov/>
- U.S.News & World Report. (2020). *Travel Ranking, Best Beaches in the World*. Retrieved from <https://travel.usnews.com/rankings/best-beaches-in-the-world/>
- Valentine, R. (2005). *Africa – Map. The Band of her Majesty’s Royal Marines*. Retrieved from [http://www.exroyalmarinesbandsmen.net/southafrica\\_map.htm](http://www.exroyalmarinesbandsmen.net/southafrica_map.htm)
- Volusia County Florida. (2022). *Beach Safety*. Retrieved from <https://www.volusia.org/services/public-protection/beach-safety/>
- West Palm Beach. (2021). *Florida Fish and Wildlife Conservation Commission launches fishing pier finder website*. Retrieved from <https://www.wptv.com/news/state/florida-fish-and-wildlife-conservation-commission-launches-fishing-pier-finder-website>
- Wilbanks, C. (2019). *15 Best Beaches in the World*. Retrieved from <https://www.planetware.com/world/best-beaches-in-the-world-tci-1-3.htm>



ภาคผนวก

ความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเกี่ยวกับธงและ  
สัญลักษณ์ของประเทศออสเตรเลีย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

จากบทที่ 3 ในหัวข้อ กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ ผู้เขียนได้หยิบยกประเทศออสเตรเลียที่ได้มีการกล่าวถึง ความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะเกี่ยวกับธงและสัญลักษณ์ เพื่อนำมาประกอบการอธิบายว่า ประเทศออสเตรเลียได้ให้ความสำคัญกับการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะอย่างไรบ้าง จึงประสบความสำเร็จด้านความปลอดภัยในการดูแลผู้ที่มาเข้าใช้บริการในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะ จนได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยได้มีการจัดวางธง ป้าย และสัญลักษณ์ต่างๆ โดยมีสาระสำคัญ<sup>223</sup> ดังนี้

### 1. ธงนิรภัยชายหาด<sup>224</sup>



สีแดงและสีเหลือง: หมายถึง พื้นที่ที่อยู่ภายใต้การดูแลของ Lifesaving service



สีแดง: ชายหาดปิดทำการ หรือ พื้นที่ที่ไม่ควรลงเล่นน้ำ



สีแดงและขาว: ให้อพยพขึ้นจากน้ำ

<sup>223</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

<sup>224</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*



สีดำและสีขาว: ไม่อนุญาตให้เล่นกระดานโต้คลื่น (Board Riding) และกระดานโต้คลื่น (Surfing)



สีเหลือง: อันตรายที่อาจเกิดขึ้นในน้ำ

## 2. ป้ายความปลอดภัยบริเวณชายหาด<sup>225</sup>



คำเตือน: คลื่นขนาดใหญ่ หรือ ไม่แนะนำให้เล่นน้ำ



ข้อบังคับ: ห้ามว่ายน้ำ หรือ ห้ามเล่นกระดานโต้คลื่นระหว่างธง

<sup>225</sup> From Surf Life Saving, อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212





คำเตือน: ระวังสิ่งแปลกปลอมในน้ำ



ข้อมูล: ชายหาดลาดตระเวน หรือ เขตเล่นกระดานโต้คลื่น



ความปลอดภัย<sup>226</sup>: โทรศัพท์ฉุกเฉิน การปฐมพยาบาล หรืออุปกรณ์ช่วยชีวิต

### 3. สัญญาณกำกับดูแล<sup>227</sup>

ป้ายกำกับแนะนำเกี่ยวกับกิจกรรมต้องห้ามหรืออนุญาตที่ชายหาด วงกลมสีแดงมีเส้นทแยงมุมเป็นสัญลักษณ์สีดำ อาจมีการลงโทษหากเพิกเฉยต่อสัญญาณนี้ วงกลมสีเขียวหมายถึงกิจกรรมที่อนุญาต

<sup>226</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

<sup>227</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*



#### 4. ป้ายข้อมูล<sup>228</sup>

ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมที่อาจจะมียู่บริเวณชายหาด



#### 5. Rip Current ร่องกระแสน้ำที่พัดออกจากฝั่ง<sup>229</sup>

Rip current คือ กระแสน้ำที่พัดออกจากฝั่ง ถือเป็นอันตรายอันดับ 1 ของชายหาดในประเทศออสเตรเลีย และทำให้มีผู้เสียชีวิตโดยเฉลี่ย 19 คนต่อปี กระแสน้ำนี้จะเริ่มรุนแรงบริเวณชายหาดฝั่งที่ไหลออกสู่ทะเล หากถูกกระแสน้ำนี้พัดออกไป จะไหลออกสู่ทะเลโดยตรง โดยหน่วยงานดูแลความปลอดภัยชายฝั่ง ได้ให้คำแนะนำเมื่อโดนกระแสน้ำพัดออกจากฝั่ง ดังนี้

- 1) อย่าตื่นตกใจ และพยายามยกแขนขึ้นเพื่อขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยบริเวณชายหาด (Lifeguards)
- 2) ปล่อยตัวให้ไหลไปกับกระแสน้ำ เพื่อที่จะได้กลับไปบริเวณสันทรายที่ตื้นเขิน หรือว่ายน้ำขนานไปกับชายหาด หรือว่ายน้ำฝ่ากระแสน้ำนั้นจนหลุดพ้นออกมาได้

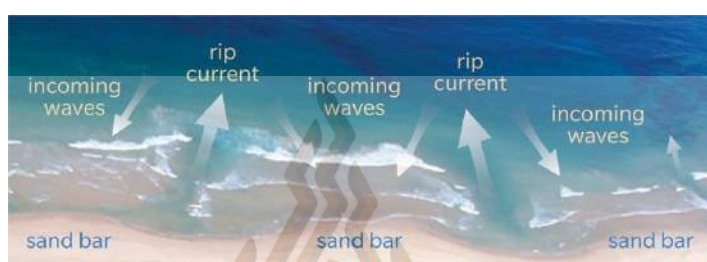
**วิธีการตรวจหา Rip Current** สัญญาณสำคัญที่ต้องมองหา คือ

- 1) น้ำลึก หรือสีเข้มขึ้น
- 2) คลื่นซัดน้อยลง

<sup>228</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

<sup>229</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

- 3) น้ำสีทรายที่ขึ้นออกไปนอกเขตเล่นเซิร์ฟ
- 4) เศษซากหรือสาหร่ายทะเล
- 5) การเคลื่อนไหวของน้ำอย่างมีนัยสำคัญ
- 6) มองหาจุดที่คลื่นแตกอย่างสม่ำเสมอ และมองไปยังแต่ละด้านที่คลื่นไม่แตกอย่างสม่ำเสมอ พื้นที่เหล่านั้นเป็น Rip current



## 6. คลื่นและการโต้คลื่นขนาดใหญ่<sup>230</sup>



คลื่นขนาดใหญ่ มักจะเกิดในช่วงเวลาที่น้ำลง และอาจทำให้ผู้ที่เล่นน้ำได้รับบาดเจ็บ โดยเฉพาะบริเวณศีรษะและกระดูกสันหลัง จึงไม่ควรเล่นน้ำในพื้นที่บริเวณคลื่นนั้น อย่างเช่น การโต้คลื่น เพราะเมื่อคลื่นม้วนตัวกลับ จะทำให้ผู้ที่เล่นน้ำอยู่ถูกดึงลงไปได้



คลื่นที่มีลักษณะน้ำเป็นสีขาวตามหน้าคลื่น มักจะมีแรงน้อยกว่าและปลอดภัยกว่าสำหรับการเล่นน้ำ พบได้ในอ่าวที่มีที่กำบัง ซึ่งพื้นทะเลจะค่อยๆ ลาดลง และใกล้กับสันทรายเมื่อน้ำขึ้น

<sup>230</sup> From Surf Life Saving, อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212



คลื่นที่สาดกระเซ็น คือคลื่นอยู่ด้านล่างลึกลงไป มักจะเกิดใกล้ๆ โขดหิน หน้าผา และจุดที่เป็นชายหาด เป็นคลื่นที่อันตราย อาจจะลากผู้เล่นน้ำลงไปใต้น้ำได้

ในกรณีที่ทำกิจกรรมโต้คลื่น ควรจะต้องมีประสบการณ์ และเล่นในพื้นที่ระหว่างธงสีแดง และสีเหลืองเท่านั้น ควรหลีกเลี่ยงบริเวณปากอ่าว เนื่องจากกระแสน้ำจะไหลแรงขึ้น

#### 7. การดูแลเด็กให้ปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด<sup>231</sup>

โดยปกติแล้ว บริเวณชายหาดจะมีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (Lifeguard) คอยให้การดูแลและช่วยอยู่ตลอดเวลา แต่ถึงอย่างนั้น ผู้ปกครองควรระวังอยู่ใกล้ๆ เด็ก และควรปฏิบัติดังนี้ คือ

- 1) ดูแลให้เด็กอยู่ในระยะใกล้ตัวที่สุด
- 2) ใส่ชุดว่ายน้ำสีสดใส หรือเสื้อฝ้ายที่มองเห็นได้ง่าย
- 3) ระบุจุดที่เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยอยู่ใกล้ๆ ซึ่งเด็กสามารถไปขอความช่วยเหลือได้

#### 8. การดื่มแอลกอฮอล์และยาเสพติดบริเวณชายหาด<sup>232</sup>

การดื่มแอลกอฮอล์ในพื้นที่บริเวณชายหาด ส่งผลให้การว่ายน้ำเป็นเรื่องอันตรายและอาจจะมีอุบัติเหตุ โดยแอลกอฮอล์และยาเสพติด มีส่วนทำให้เสียชีวิตจากการจมน้ำบริเวณชายฝั่ง 315 ราย ในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา (ปี 2547 - 2562) ซึ่งคิดเป็นเกือบ 1 ใน 5 (19%) ของผู้เสียชีวิตจากการจมน้ำบริเวณชายฝั่งทั้งหมด ผู้ชายชาวออสเตรเลียมีส่วนร่วมในการดื่มแอลกอฮอล์และการเสียชีวิตจากการจมน้ำชายฝั่งที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด (86%) ในขณะที่ผู้ชายอายุระหว่าง 25 - 34 ปี ถูกเน้นว่ามีความเสี่ยงเป็นพิเศษ (20%) นอกจากนี้ยังผิดกฎหมายด้วย

<sup>231</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

<sup>232</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

## 9. สัตว์มีพิษในพื้นที่บริเวณชายหาด

**แมงกะพรุน**<sup>233</sup> ประเทศออสเตรเลียเป็นที่อยู่อาศัยของแมงกะพรุนหลากหลายสายพันธุ์ อาทิ แมงกะพรุนไฟ แมงกะพรุนกล่อง แมงกะพรุน แมงกะพรุนสีฟ้า แมงกะพรุนอิรุคันจิ มีลักษณะแตกต่างกันไปตามแต่สายพันธุ์ มักอยู่อาศัยในพื้นที่ที่มีสิ่งมีชีวิตในทะเล เช่น ปูควาย เพรียง ปลา และ กุ้ง เมื่อถูกต่อย จะทำให้เกิดการระคายเคืองผิวหนัง ปวดแสบปวดร้อน

### วิธีปฐมพยาบาลเบื้องต้น

- 1) ออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย ถ้าสามารถทำได้อย่างปลอดภัย
- 2) หลักการ DRSABCD กล่าวคือ Danger, Response, Send of help, Airway, Breathing, CPR, Defibrillation อันเป็นขั้นตอนการปฐมพยาบาลเบื้องต้น
- 3) ล้างบาดแผลด้วยน้ำทะเล หรือน้ำส้มสายชู
- 4) ให้ผู้บาดเจ็บได้พักผ่อนและสร้างความมั่นใจ
- 5) ห้ามสัมผัสบริเวณที่ถูกต่อย
- 6) วางบริเวณที่ถูกต่อยของผู้บาดเจ็บในน้ำร้อน (ร้อนที่สุดเท่าที่ผู้บาดเจ็บจะทนได้) เป็นเวลา 20 นาที
- 7) หากอาการปวดไม่บรรเทาด้วยความร้อนหรือหากไม่มีน้ำร้อน ให้ใช้ถุงเย็นหรือน้ำแข็งใส่ถุงประคบ
- 8) ขอความช่วยเหลือทางการแพทย์ และขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ช่วยชีวิต

**ปลาหมึกบลูริง (Hapalochlaena Sp.)**<sup>234</sup> มีขนาดเล็กมาก สูงสุดคือ 20 เซนติเมตร และมีน้ำหนักเพียง 100 กรัม มีวงแหวนสีน้ำเงิน มักมีสีน้ำตาลอ่อนหรือสีเหลืองเข้ม แต่จะเปลี่ยนสีอย่างรวดเร็วเมื่อตื่นตกใจ อาศัยอยู่ในแอ่งน้ำและแนวปะการังน้ำตื้นทั่วประเทศออสเตรเลีย มีพิษร้ายแรงส่งผลให้อัมพาตและระบบทางเดินหายใจล้มเหลว มีอาการเริ่มต้นคือ ชาที่ปากและลิ้น เมื่อโดนกัด ให้โทร 000 ทันที ใช้ผ้าพันแผลแบบกดทับบริเวณที่ถูกกัด และให้ผู้ป่วยอยู่นิ่งที่สุด หากผู้ป่วยหยุดหายใจให้เริ่มทำ CPR และดำเนินการต่อ จนกว่าความช่วยเหลือทางการแพทย์จะมาถึง และสามารถรับช่วงต่อได้ โปรดจำไว้ว่าพิษทำให้เกิดอัมพาตและระบบทางเดินหายใจล้มเหลว

<sup>233</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

<sup>234</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

ผู้ป่วยอาจรอดชีวิตได้หากสามารถทำให้หัวใจเต้นได้จนกว่าพิษจะหมดลงและสามารถเริ่มหายใจได้เองอีกครั้ง ซึ่งอาจใช้เวลา 2-13 ชั่วโมง

**ปลาสิงโต (PTEROIS SP.)**<sup>235</sup> ลำตัวเป็นลายริ้ว มีสีแดง น้ำตาล ส้ม เหลือง ดำ ขาว สลับกันไป มีเงี่ยงพิษขนาดใหญ่ มักอาศัยอยู่ตามแนวปะการัง หรือตามรอยแยกโขดหิน โดยเฉพาะในน้ำตื้น หากถูกกัดจะรู้สึกเจ็บปวดอย่างรุนแรง และอาจจะทำให้ปวดหัว อาเจียน ปวดท้อง และทำลายระบบปอดและหัวใจ หากโดนกัดต้องแช่ในน้ำร้อนที่สุดเท่าที่จะทนได้ และขอความช่วยเหลือโดยด่วน

**จระเข้น้ำเค็ม (CROCODYLUS POROSUS)**<sup>236</sup> ปฏิบัติตามสัญญาณเตือนเรื่องจระเข้เสมอ และห้ามลงไปในพื้นที่มีจระเข้อาศัยอยู่ แม้ว่าจะไม่มีสัญญาณเตือนก็ตาม ยืนห่างจากขอบน้ำและอยู่ห่างจากรอยสไลด์บันดลิ่ง อย่าห้อยแขนและขาไว้ที่ด้านข้างของเรือ

**งูทะเล (HYDROPHIINAE)**<sup>237</sup> มีหลากหลายสี อาทิ ดำ เหลือง เทา น้ำตาล อาศัยอยู่ใกล้ชายฝั่งในน่านน้ำเขตร้อน แนวปะการัง โคลน มีพิษร้ายแรงและออกฤทธิ์เร็ว ทำให้รู้สึกคลื่นไส้ เวียนหัว กล้ามเนื้ออ่อนแรง และอาจส่งผลถึงระบบทางเดินหายใจ หากโดนกัด โทร 000 ทันที ใช้ผ้าพันแผลแบบกดทับบริเวณที่ถูกกัด ให้ผู้ป่วยอยู่นิ่งที่สุด

**เม่นทะเล (ECHINOIDEA)**<sup>238</sup> มีลักษณะแข็ง เป็นทรงกลมมีหนาม เคลื่อนที่ได้ กระจายอยู่ทั่วไปในทุกลมหาสมุทร ทุกสภาพอากาศ ตั้งแต่สภาพแวดล้อมแบบเขตร้อนไปจนถึงขั้วโลก และอาศัยอยู่ในแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ทะเลบริเวณหน้าดิน ชายฝั่งหิน จนถึงระดับน้ำลึก หากสัมผัสถูกเม่นทะเล พิษจะทำลายเนื้อเยื่อผิวหนัง บวมและอักเสบ เจ็บบางส่วนจะค้างอยู่ในผิวหนัง ควรวางบาดแผลในน้ำร้อนเพื่อบรรเทาอาการปวด และไปพบแพทย์ทันที

<sup>235</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

<sup>236</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

<sup>237</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

<sup>238</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

**ฉลาม (SELACHIMORPHA)**<sup>239</sup> อาศัยอยู่ในน้ำลึกทั่วประเทศออสเตรเลีย หากพบเห็นฉลามเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยจะส่งเสียงไซเรนหรือคกริ่งติดธงสีแดงและสีขาว แจ้งให้คุณออกจากน้ำทันที และปฏิบัติตามคำแนะนำอย่างเคร่งครัด

อย่าว่ายน้ำหลังพลบค่ำ ตอนกลางคืน หรือก่อนรุ่งสางเมื่อฉลามเคลื่อนไหวมากที่สุด อย่าว่ายน้ำคนเดียวเป็นอันตราย อย่าว่ายน้ำในขณะที่เลือดออก อย่าว่ายน้ำในน้ำขุ่น ปากอ่าวลำคลองใกล้แหล่งจับปลา อย่าว่ายน้ำใกล้หรืออยู่เกี่ยวกับอุปกรณ์โปรแกรมควบคุมฉลาม

ชายหาดลาดตระเวนหลายแห่งตามแนวชายฝั่ง มีอวนลอยอยู่ในทะเลเลยแนวเล่นเซิร์ฟ เพื่อจับฉลามขนาดใหญ่และอาจเป็นอันตราย อาจเห็นท่อนเครื่องหมายสีขาวอยู่เหนือคลื่นที่ทำให้เครื่องหมายอวน ให้อยู่ห่างจากท่อนั้น



**ปลากระเบน (BATOIDEA)**<sup>240</sup> อาศัยอยู่ในเขตน้ำตื้นทั่วประเทศออสเตรเลีย โดยปลากระเบนส่วนใหญ่มีหนามที่หาง เพื่อใช้ในการป้องกันตัว หนามเหล่านี้มีพิษ เมื่อถูกแทง แผลจะมีเลือดออก บวม และเจ็บปวดมาก พิษอาจทำให้เกิดอาการคลื่นไส้ อาเจียน ปวดกล้ามเนื้อ ท้องร่วง เหงื่อออก และชัก

เดินย่ำเท้า เพื่อให้ปลากระเบนว่ายน้ำออกไป สวมรองเท้าพื้นหนาทุกครั้งเมื่อเดินผ่านน้ำตื้น หากถูกทำร้าย ให้โทร. 000 วางบริเวณที่ได้รับบาดเจ็บในน้ำร้อน และขอความช่วยเหลือทางการแพทย์ หากหนามยังติดอยู่อย่าดึงออก

ทั้งนี้ ป้ายเตือน ชง สัญลักษณ์ต่างๆ ของประเทศออสเตรเลีย เป็นมาตรฐานสากลที่ในหลายประเทศทั่วโลก และองค์กรต่างๆ ที่มีหน้าที่กำกับดูแลความปลอดภัยในพื้นที่บริเวณชายหาด

<sup>239</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

<sup>240</sup> From Surf Life Saving, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 212*

สาธารณะได้มีการนำมาใช้ในรูปแบบเดียวกันและสื่อความหมายไปในทิศทางเดียวกัน โดยหน่วยงานช่วยเหลือชีวิตทางน้ำของประเทศออสเตรเลีย (Surf Life Saving Australia) ก็ได้รับการยอมรับเรื่องการฝึกอบรมและการช่วยเหลือชีวิตในระดับสากล รวมไปถึงการใช้ป้ายเตือน ธง สัญลักษณ์ต่างๆ ในพื้นที่บริเวณชายหาดที่เปิดเป็นสาธารณะ โดยนักท่องเที่ยวและประชาชนสามารถเข้าไปใช้บริการในการทำกิจกรรมชายหาดหรือกิจกรรมทางน้ำได้ จึงเป็นที่อนุมานได้ว่าป้ายเตือน ธง หรือสัญลักษณ์ต่างๆ ที่ได้มีการใช้งานอยู่ในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศออสเตรเลีย ถือเป็นสิ่งสากลที่ในหลากหลายประเทศควรถูกจัดให้มีในพื้นที่บริเวณชายหาดสาธารณะของประเทศนั้นๆ ด้วยเช่นกัน





## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	ศุภรดา กัณหาเนตร
วัน เดือน ปีเกิด	28 พฤศจิกายน 2535
สถานที่เกิด	จังหวัดนครสวรรค์ ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต, 2558 สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสหภาพนายความ ประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความ รุ่นที่ 47, 2559 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความ เนติบัณฑิต สมัยที่ 72, 2563 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, 2565
ที่อยู่ปัจจุบัน	726/4 หมู่ที่ 10 ตำบลนครสวรรค์ตก อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ 60000

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University