

มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยในธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัย

Legal Measure for Safety in Service Businesses Providing Adventure Activity

บงกช สังกะเลศ*

Bongkoch Sungkalird

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Thammasat University

*bongkoch.sungkalird@gmail.com

บทคัดย่อ

กิจกรรมเชิงผจญภัย กิจกรรมที่โดยธรรมชาติจะมีความเสี่ยงภัยและอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัยของผู้เข้าร่วม มีความคาดหวังผลลัพธ์ไม่ได้ แต่ลักษณะเหล่านี้คือสิ่งที่สร้างความรู้สึกตื่นเต้นท้าทาย ผจญภัยแก่ผู้เข้าร่วม ทำให้ได้รับความนิยมและมักถูกนำมาใช้ มิติของการท่องเที่ยวเป็นธุรกิจให้บริการกิจกรรมเชิงผจญภัยไปพร้อมกับการสัมผัสธรรมชาติเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ตัวอย่างเช่นกิจกรรมปีนหน้าผาล่องแก่ง ดำน้ำ ส่วนสำคัญของกิจกรรมคือ อุปกรณ์ที่ใช้สำหรับกิจกรรม และผู้ควบคุมดูแลซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของผู้เข้าร่วมโดยตรง จึงต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมกับกิจกรรม แต่ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัย ทำให้ไม่มีการควบคุมมาตรการเพื่อความปลอดภัยในธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยให้มีมาตรฐานเพียงพอ จึงมีข้ออุบัติเหตุของกิจกรรมเหล่านี้ที่เกิดจากอุปกรณ์ที่ใช้ไม่มีมาตรฐาน หรือผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมไม่มีความชำนาญ ซึ่งการจัดให้มีมาตรการเพื่อความปลอดภัยจะช่วยลดความเสี่ยงการเกิดอันตรายได้

บทความนี้จึงมุ่งศึกษาถึงความเหมาะสมของมาตรการเพื่อความปลอดภัยของประเทศไทยปัจจุบัน และมาตรการทางกฎหมายเฉพาะของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศนิวซีแลนด์และสวิตเซอร์แลนด์ เพื่อเป็นแนวทางในการนำมาพัฒนามาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยสำหรับกิจกรรมนี้ในประเทศไทยต่อไป

คำสำคัญ : กิจกรรมเชิงผจญภัย การท่องเที่ยวเชิงผจญภัย กิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง มาตรการทางกฎหมาย

Abstract

Adventure activities – the activity that are inherently risky and dangerous to the lives, bodies, and health of the participants. The results of such activities cannot be anticipated, but these characteristics can create excitement, challenge, and adventure for the participants. As a result, they became popular and are often used in a tourism dimension as a business that offers adventurous activities in conjunction with nature to attract tourists. These activities include rock climbing, rafting, and diving. These dangerous activities require equipment and leaders who are directly involved in the safety and protection of the participants and must be properly qualified to supervise them. However, at present, in Thailand, there are no specific laws regarding adventure activities and no legal measures to adequately control the safety of the service businesses that conduct them. For this reason, there is some news about the accidents resulting from these activities, caused by non-standard equipment or non-expert leaders. Arranging the standards of safety controls, for example, the standard of equipment, qualifications of leaders, or safety controls of entrepreneurs, would help reduce the risk of danger. This article aims to study the proper measures of safety controls in Thailand and specific foreign legal measures from New Zealand and Switzerland, to be the guidelines for further development of legal measures for the safety of adventure activities in Thailand.

Keywords : adventure activity, adventure tourism, high-risk activity, legal measure

บทนำ

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นแหล่งรายได้สำคัญประการหนึ่งของประเทศไทย เห็นได้จากสรุปสถิติการท่องเที่ยวจากปี 2562 ทำรายได้กว่าหนึ่งล้านเก้าแสนล้านบาทจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ (MOTS, 2019) แสดงให้เห็นถึงการมีรายได้หมุนเวียนในระบบการท่องเที่ยวสูง ส่งผลต่อการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการใหม่และเก่าในการจัดกิจกรรมเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว โดยกิจกรรมที่ถูกนำมาเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวประเภทหนึ่งคือ “กิจกรรมเชิงผจญภัย (Adventure Activity)” ซึ่งเป็นกิจกรรมที่กำลังได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นจากผู้ชื่นชอบความผจญภัย ตัวอย่างของกิจกรรมได้แก่ กิจกรรมล่องแก่ง กิจกรรมเดินป่า กิจกรรมปีนหน้าผา กิจกรรมดำน้ำ กิจกรรมเรือลากรัม เป็นต้น ซึ่งธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยในประเทศไทย ได้แก่ การให้บริการเรือลากรัม (Parasailing) ที่หาดพิทยา จังหวัดชลบุรี หรือชายหาดในจังหวัดภูเก็ต การให้บริการกิจกรรมล่องแก่งที่จังหวัดพังงา เป็นต้น

เนื่องจากกิจกรรมเชิงผจญภัยเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงและอันตราย อาจก่อให้เกิดเหตุไม่คาดฝันต่อชีวิต ร่างกาย อนามัยของผู้เข้าร่วมกิจกรรมได้ อุปกรณ์ที่ใช้ในการทำกิจกรรมนั้นมีความเฉพาะและหลากหลาย ทั้งเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมหรือเพื่อความปลอดภัยในกิจกรรม บางกิจกรรมผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมต้องมีความสามารถเฉพาะหรือประสบการณ์ในการให้คำแนะนำหรือนำเล่นกิจกรรม รวมถึงทักษะ

การจัดการในกรณีฉุกเฉิน เนื่องจากสถานที่ที่ดำเนินกิจกรรมเชิงผจญภัยมักเป็นที่ที่การช่วยเหลือเข้าถึงได้ยาก รวมถึงต้องมีการประเมินสุขภาพของผู้เข้าร่วมกิจกรรมและความเหมาะสมของอุปกรณ์อย่างเคร่งครัดด้วย

แต่ในปัจจุบันกิจกรรมเชิงผจญภัยที่ให้บริการในประเทศไทยนั้นยังไม่ได้มาตรฐานความปลอดภัยเพียงพอ เนื่องจากอุปกรณ์ที่ไม่ได้มาตรฐานหรือมีการชำรุด หรือผู้ควบคุมดูแลที่ไม่มีความชำนาญจึงไม่อาจป้องกันความเสี่ยงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้ เห็นได้จากข่าวอุบัติเหตุทำให้ผู้ใช้บริการบาดเจ็บ บางกรณีร้ายแรงถึงขั้นเสียชีวิต เช่น เหตุการณ์พาราเซลลิงตกทำให้นักท่องเที่ยวชาวออสเตรเลียเสียชีวิตที่จังหวัดภูเก็ต (MGR Online, 2017) หรือเหตุการณ์เครื่องโหนสลิงหรือซิปไลน์ขาดทำให้นักท่องเที่ยวชาวแคนาดาได้รับบาดเจ็บที่เชียงใหม่ (Khaosod Online, 2019) โดยเมื่อเกิดเหตุการณ์เหล่านี้มีเพียงมาตรการการเยียวยาตามกฎหมายลักษณะละเมิดหรือกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในการเรียกค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นการเยียวยาภายหลังเหตุเกิดเท่านั้น แต่สิ่งที่สูญเสียไม่ว่าชีวิตหรืออวัยวะใด ๆ นั้นไม่อาจมีสิ่งใดทดแทนได้ จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายสำหรับควบคุมดูแลการให้บริการกิจกรรมเหล่านี้เพื่อเป็นมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดอุบัติเหตุ ในส่วนที่อยู่ในวิสัยจะจัดการความเสี่ยงเพื่อป้องกันได้ อันจะส่งผลดีต่อความปลอดภัยและชื่อเสียงการท่องเที่ยวของประเทศไทยต่อไปด้วย

ทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดและลักษณะของกิจกรรมเชิงผจญภัย

แนวคิดของ “กิจกรรมเชิงผจญภัย (Adventure Activity)” นั้น คำว่ากิจกรรม หมายถึงการกระทำหรือสิ่งที่ทำ และคำว่าผจญภัย หมายถึงออกไปเสี่ยงสู่ภัยอันตราย โดยคำว่าผจญภัยนั้นเทียบได้กับคำว่า “Adventure” ในภาษาอังกฤษหมายถึง “กิจกรรมใหม่ ๆ ที่สร้างประสบการณ์แปลกประหลาด น่าตื่นเต้น และอาจมีอันตรายเกิดขึ้นจากกิจกรรมดังกล่าว” ในคำว่ากิจกรรมเชิงผจญภัยนั้นมีความหมายว่า การผจญภัยมีนักวิชาการได้กล่าวถึงนิยามของการผจญภัยไว้ว่า เนื่องจากไม่มีลักษณะเดียวที่สามารถสรุปคำนิยามของการผจญภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงนำคุณสมบัติของการผจญภัยมาพิจารณา โดยคุณสมบัติสำคัญของการผจญภัย ได้แก่ การมีผลลัพธ์ที่ไม่แน่นอน การมีอันตรายและความเสี่ยง มีความท้าทาย มีความแปลกใหม่ การกระตุ้นและสร้างความตื่นเต้น การแยกตัวจากชีวิตประจำวันที่จำเจ การสำรวจและการค้นพบ การสัมผัสประสบการณ์และจดจ่อกับเหตุการณ์ การให้อารมณ์ที่แตกต่าง และความคาดหวังในรางวัล ทั้งนี้ประสบการณ์ใด ๆ ที่ได้รับนั้นจะแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล ขึ้นอยู่กับปัจจัยของผู้เล่นหลายประการ ได้แก่ ทักษะ สภาพร่างกาย อารมณ์ ช่วงอายุ เพศ เป็นต้น (Swarbrooke et al., 2003)

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่ากิจกรรมเชิงผจญภัยคือ กิจกรรมที่มีความเสี่ยงโดยธรรมชาติ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือจิตใจของผู้เข้าร่วมได้ เป็นกิจกรรมที่มีความยากหลายระดับ บางกิจกรรมต้องมีอุปกรณ์เฉพาะสำหรับการเล่นหรือเพื่อความปลอดภัย มีผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมในการให้คำแนะนำและเข้าร่วม โดยผู้เข้าร่วมกิจกรรมเชิงผจญภัยนั้นจะได้สัมผัสกับความตื่นเต้น ท้าทาย ประสบการณ์แปลกใหม่ และการผจญภัยจากความเสี่ยงอันตรายที่คาดการณ์ผลลัพธ์ไม่ได้ ซึ่งกิจกรรมเชิงผจญภัยสามารถแบ่งประเภทได้เป็น 4 ประเภทตามพื้นที่ที่ใช้ดำเนินกิจกรรม ได้แก่ กิจกรรมเชิงผจญภัยทางบก กิจกรรมเชิงผจญภัยทางน้ำ กิจกรรมเชิงผจญภัยทางอากาศ และกิจกรรมเชิงผจญภัยเกี่ยวกับน้ำแข็งหรือหิมะ สำหรับลักษณะของกิจกรรมเชิงผจญภัยนั้นมีรายละเอียดดังนี้

1. กิจกรรมเชิงผจญภัยมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตราย ความเสี่ยง คือ โอกาสที่จะทำให้เกิดความสูญเสีย (Taylor, 1994) จากเหตุการณ์หรือการกระทำใด ๆ ที่เกิดขึ้นภายในสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน และส่งผลกระทบหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลว (Suntrayut, 2009) แต่อย่างไรก็ตาม ความเสี่ยงเป็นปัจจัยหนึ่งของการเลือกกิจกรรมเนื่องจากการเผชิญหน้ากับความเสี่ยงอันตรายนั้น กระตุ้นให้เกิดความรู้สึกลึกซึ้งขึ้น ท้าทาย ผจญภัย

2. กิจกรรมเชิงผจญภัยบางกิจกรรมต้องใช้ทักษะในการเข้าร่วม ผู้เข้าร่วมกิจกรรมจึงจำเป็นต้องมีทักษะ (Skill) ทางร่างกายและจิตใจในการเล่นกิจกรรมและการจัดการเมื่อต้องเผชิญกับความเสี่ยง โดยแบ่งกลุ่มทักษะสำหรับกิจกรรมเชิงผจญภัยได้เป็น 2 กลุ่ม (Swarbrooke et al., 2003) ได้แก่

- **กิจกรรมเชิงผจญภัยแบบเบา (Soft Adventure)** คือ ต้องการทักษะในระดับเริ่มต้น กิจกรรมส่วนใหญ่เป็นการดำเนินกิจกรรมไปพร้อมกับผู้นำที่มีประสบการณ์
- **กิจกรรมเชิงผจญภัยแบบหนัก (Hard Adventure)** เป็นกิจกรรมที่มีระดับความเสี่ยงสูง ซึ่งต้องใช้ทักษะขั้นสูงในการดำเนินกิจกรรม

3. กิจกรรมเชิงผจญภัยมีอุปกรณ์หรือเครื่องมือเฉพาะ เป็นกิจกรรมที่โดยทั่วไปต้องใช้อุปกรณ์กีฬาหรืออุปกรณ์ที่คล้ายกันเพื่อการเล่นกิจกรรมและเพื่อความปลอดภัยของผู้เข้าร่วม รวมถึงการเพิ่มความท้าทายหรือการส่งเสริมให้สะดวกยิ่งขึ้น โดยอุปกรณ์นั้นรวมถึงเสื้อผ้า เครื่องแต่งกายต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับเข้าร่วมกิจกรรมด้วย (Buckley, 2006) การแบ่งกลุ่มของอุปกรณ์ได้แก่ อุปกรณ์กลุ่ม อุปกรณ์สำหรับผู้นำ อุปกรณ์สำหรับผู้เข้าร่วมกิจกรรม และอุปกรณ์สำหรับบรรณิฉุณหรือกัฏย

4. กิจกรรมเชิงผจญภัยมีผู้ฝึกสอนหรือผู้ควบคุมดูแลกิจกรรม ผู้เข้าร่วมจึงจำเป็นต้องมีความรู้พื้นฐานและรับทราบถึงความเสี่ยงต่าง ๆ การใช้อุปกรณ์และได้รับคำแนะนำหรือการฝึกสอนและดูแลความปลอดภัยจากผู้ฝึกสอน (Instructor) หรือผู้ควบคุมดูแล (Leader) บุคคลเหล่านี้ควรต้องได้รับการฝึกฝน ฝึกอบรมทักษะจำเป็นอย่างอื่น และมีประสบการณ์เพียงพอจะให้คำแนะนำแก่ผู้เข้าร่วมได้ อาจกล่าวได้ว่า ความปลอดภัยและความเพลิดเพลินกับกิจกรรมเชิงผจญภัยของผู้เข้าร่วมนั้น ขึ้นอยู่กับคุณภาพของผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมและผู้ฝึกสอนที่คุณสมบัติเพียงพอ มีเทคนิคและมีความเป็นมืออาชีพ (Swarbrooke et al., 2003)

คำว่า “กิจกรรมเชิงผจญภัย” เป็นคำที่ยอมรับและใช้กันหลายประเทศ ได้แก่ ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศอังกฤษ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามมีการเรียกกิจกรรมที่มีลักษณะเช่นเดียวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยแต่ใช้คำเรียกแตกต่างกัน เช่น “กีฬาผจญภัย (Adventure Sports) หรือกีฬาผาดโผน (Extreme Sport)” เมื่อพิจารณาในมิติของกีฬาที่กิจกรรมการผจญภัยนั้นมีความเข้มข้นขึ้น มีความยากสูง และใช้ทักษะสูง หรือการเรียกว่าการผจญภัยกลางแจ้ง (Outdoor Adventure) กิจกรรมกลางแจ้ง (Outdoor Activity) เนื่องจากกิจกรรมเชิงผจญภัยโดยส่วนมากนั้นมีการดำเนินกิจกรรมกลางแจ้งหรือเรียกว่า “กิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง (High-Risk Activity)” นอกจากนี้ยังมีคำที่พบเห็นได้อีก เช่น นันทนาการกลางแจ้ง (Outdoor Recreation) หรือนันทนาการผจญภัย (Adventure Recreation) มีการใช้ปะปนกันไป บางคำสามารถบอกถึงระดับความเสี่ยงของกิจกรรมได้ แต่อย่างไรก็ตามไม่ว่ากิจกรรมเชิงผจญภัยจะถูกเรียกอย่างไร ล้วนมีลักษณะของกิจกรรมเช่นเดียวกัน

สำหรับธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยนั้น ในช่วงแรกการผจญภัยเป็นไปเพื่อการสำรวจและพิชิตดินแดน ต่อมาเป็นการสำรวจทางวิทยาศาสตร์ เมื่อการคมนาคมพัฒนาและผู้คนมีเวลามากจึงเป็นการทำกิจกรรมส่วนตัวของผู้ที่ชื่นชอบการผจญภัย การเดินทางสู่ท้องถิ่นเพื่อศึกษาวัฒนธรรมหรือเข้าร่วมกิจกรรมเริ่มได้รับความนิยม กิจกรรมเชิงผจญภัยเป็นกิจกรรมที่มักอิงอาศัยภูมิประเทศท้องถิ่นนั้นจึงได้รับการพัฒนาไปด้วย ประกอบกับนวัตกรรมใหม่ ๆ ของอุปกรณ์สำหรับเล่นกิจกรรมช่วยสร้างความปลอดภัย ทำให้มีการเข้าถึงกิจกรรมเชิงผจญภัยที่มีความเสี่ยงสูงหรือสูงมาก เมื่อผู้คนนิยมมากขึ้นจึงเกิดเป็นบริการเชิงพาณิชย์ในการจัดหาเสื้อผ้า ผู้เชี่ยวชาญสำหรับดูแลกิจกรรม และให้เช่าอุปกรณ์ (Buckley, 2006) และเป็นส่วนหนึ่งในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่เป็นสิ่งดึงดูดหรือจุดมุ่งหมายในการเดินทางเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมเชิงผจญภัยโดยเฉพาะ โดยสามารถแบ่งประเภทของธุรกิจการให้บริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

- 1) ธุรกิจการให้บริการกิจกรรมเชิงผจญภัยอย่างเดียว
- 2) ธุรกิจที่ให้บริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยเสริมในธุรกิจอื่น
- 3) ธุรกิจที่ให้บริการเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมเชิงผจญภัย เช่น ธุรกิจเกี่ยวกับการฝึกอบรม ธุรกิจเกี่ยวกับการให้เช่าอุปกรณ์

มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยในธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยในประเทศไทย

สำหรับมาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยที่เป็นมาตรการเพื่อการป้องกันนั้น เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัย จึงนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการศึกษาผ่านการเชื่อมโยงโดยใช้ลักษณะของกิจกรรมหรือชื่อของกิจกรรมที่โดยสากลแล้วถูกจัดเป็นกิจกรรมเชิงผจญภัยชนิดหนึ่ง โดยมีมาตรการเพื่อความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. กิจกรรมเชิงผจญภัยที่เข้าตามคำนิยามเครื่องเล่นของกฎกระทรวงว่าด้วยการควบคุมเครื่องเล่น พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เนื่องจากกิจกรรมเชิงผจญภัยนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อความสนุกสนาน มีความตื่นเต้นหวาดเสียวด้วยจึงมีความใกล้เคียงกับเครื่องเล่นสวนสนุกที่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกัน แต่เครื่องเล่นสวนสนุกนั้นโดยลักษณะจะทำงานด้วยหลักการทางวิศวกรรมในการสร้างความสนุกและตื่นเต้นหวาดเสียว (Lueprakorn, 2013) โดยกฎกระทรวงได้กำหนดคำนิยามของนิยามของเครื่องเล่นไว้ความว่า สิ่งทีก่อสร้างขึ้นสำหรับให้บุคคลใช้เล่นในสวนสนุกหรือในสถานที่อื่นใดในลักษณะเดียวกัน โดยมีส่วนประกอบของโครงสร้างประธานและโครงสร้างประกอบและมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดคือ มีการเคลื่อนที่ที่ทำให้ผู้เล่นเครื่องเล่นเคลื่อนที่ได้โดยมีความเร็วไม่น้อยกว่า 5 เมตรต่อวินาที หรือมีความสูงจากระดับพื้นที่ตั้งของเครื่องเล่นถึงระดับพื้นที่สูงที่สุดที่ผู้เล่นเครื่องเล่นขึ้นไปเพื่อเล่นเครื่องเล่นไม่น้อยกว่า 2.50 เมตร หรือมีขนาดกำลังของเครื่องกลไม่น้อยกว่า 25 แรงม้า (11 กิโลวัตต์) หรือมีส่วนที่ต้องใช้น้ำในการเล่นเครื่องเล่นโดยมีความลึกของระดับน้ำไม่น้อยกว่า 0.80 เมตร

ในส่วนของมาตรการเพื่อความปลอดภัยนั้นไม่มีการกำหนดเรื่องการขออนุญาตในการประกอบธุรกิจ แต่มีการกำหนดถึงการขออนุญาตในการก่อสร้าง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายเครื่องเล่นนั้น ต้องยื่นขออนุญาตนายทะเบียน เป็นการกำหนดโดยมุ่งเน้นไปในส่วนโครงสร้างของเครื่องเล่น มีการตรวจสอบหลักการ

ทางวิศวกรรมอย่างเคร่งครัดมากกว่าการพิจารณาที่ลักษณะของกิจกรรมในการให้บริการ การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่ควบคุมเครื่องบินหรือดูแลความปลอดภัย ก็กำหนดเป็นบุคคลที่มีประกาศนียบัตรวิชาชีพด้านไฟฟ้าและมีการกำหนดคุณสมบัติไว้เหมือนกันในแต่ละเครื่องบิน

แต่อย่างไรก็ตามจากคำนิยามข้างต้น เฉพาะกิจกรรมเชิงพาณิชย์บางกิจกรรมที่ถูกนำไปสร้างในสวนสนุกและมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดที่สอดคล้องกับคำนิยามของเครื่องบินที่นำมาตราการของกฎกระทรวงนี้ไปใช้บังคับได้ จึงมีกิจกรรมเชิงพาณิชย์อีกหลายชนิดที่ไม่อยู่ภายใต้กฎกระทรวงนี้

2. กิจกรรมเชิงพาณิชย์ที่อยู่ภายใต้กฎหมายการเดินอากาศ เป็นกิจกรรมที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับอากาศยานหรือการเดินอากาศบนน่านฟ้าของประเทศไทย ซึ่งจะต้องดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอากาศยานเหล่านี้มีกฎหมายควบคุมเฉพาะและเคร่งครัด เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization: ICAO) จึงต้องกำหนดกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการบินพลเรือนให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่องค์การดังกล่าวกำหนดไว้ด้วย สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมเชิงพาณิชย์ที่ได้กำหนดมาตรการไว้คือการทิ้งร่มอากาศ ซึ่งเทียบได้กับกิจกรรมกระโดดร่มและร่มบิน (Paramotor) ร่มร่อน (Paraglider) พาราเพลน (Paraplane) และแสลงไกลเดอร์ (Hang-glider) ซึ่งเป็นกิจกรรมเชิงพาณิชย์นั้น ถูกกำหนดเป็น “อากาศยานเบาพิเศษเพื่อการกีฬา” โดยข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนฉบับที่ 70 ว่าด้วยอากาศยานเบาพิเศษประเภทร่มบิน ร่มร่อน พาราเพลน และแสลงไกลเดอร์

สำหรับมาตรการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการมีเฉพาะการทิ้งร่มอากาศเท่านั้นที่กำหนดไว้ เนื่องจากการให้บริการรับจ้างใช้อากาศยานบินเพื่อทิ้งร่มอากาศภายในรัศมีสี่สิบห้าไมล์ เป็นกิจกรรมหนึ่งที่เป็นการประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ ตามประกาศกระทรวงคมนาคมเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ พ.ศ. 2559 ซึ่งการประกอบกิจการนั้นต้องดำเนินการขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมก่อน หากประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาตจะมีโทษตามกฎหมาย

ในส่วนมาตรการเพื่อความปลอดภัยเกี่ยวกับอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ใช้ในการทำกิจกรรมตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้กำหนดให้อากาศยานทุกชนิดที่จะทำการบินต้องมี “ใบสำคัญสมควรเดินอากาศ” ซึ่งเป็นเอกสารที่แสดงให้เห็นว่าอากาศยานนั้นมีความพร้อมสำหรับการขึ้นบินและสำหรับอุปกรณ์ที่ติดตั้งกับอากาศยานนั้นจะต้องมี “หนังสือรับรองความสมควรเดินอากาศ” แสดงให้เห็นว่าได้มีการตรวจสอบความพร้อมของอุปกรณ์แล้ว การขึ้นบินโดยไม่มีเอกสารเหล่านี้มีโทษตามกฎหมายด้วย

สำหรับมาตรการเพื่อความปลอดภัยเกี่ยวกับผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมนั้น การทิ้งร่มอากาศโดยใช้อากาศยานจะต้องมีผู้ประจำหน้าที่อากาศยาน เช่น นักบิน กฎหมายได้กำหนดให้ต้องมี “ใบอนุญาตเป็นผู้ประจำหน้าที่” ซึ่งมีคุณสมบัติแตกต่างกันไปตามประเภทอากาศยาน ส่วนกิจกรรมร่มบิน ร่มร่อน พาราเพลน และแสลงไกลเดอร์นั้นเป็นกิจกรรมส่วนบุคคล ข้อบังคับได้กำหนดคุณสมบัติของผู้บินและผู้ฝึกสอนผู้บินไว้ว่าจะต้องผ่านการฝึกการบินขึ้นลงก็เที่ยวและผ่านการบินเดี่ยวจำนวนที่ชั่วโมงตามที่กำหนด

3. กิจกรรมดำน้ำลึก (Diving) ภายใต้กฎหมายนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กฎกระทรวงการอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว พ.ศ. 2561 ได้กำหนดถึงกิจกรรมดำน้ำลึกไว้ว่าหมายถึง “การให้บริการดำน้ำแบบดำน้ำลึกโดยมีอุปกรณ์เครื่องช่วยหายใจและอุปกรณ์อื่นที่ช่วยในการดำน้ำ” ซึ่งเป็นการกำหนดในส่วนของ การขออนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว สำหรับผู้ขออนุญาตที่ต้องการให้บริการกิจกรรมดำน้ำลึกนั้นจะต้อง ยื่นเอกสารเพิ่มเติม ได้แก่ เอกสารรับรองมาตรฐานของอุปกรณ์ที่ใช้ดำน้ำ เช่น ถังอากาศ กระบอกสูบ

ในส่วนมาตรการสำหรับผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมดำน้ำต้องมีบุคคลที่มีคุณสมบัติเฉพาะ โดยกฎหมาย กำหนดให้ผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องแสดงใบรับรองว่ามีผู้ควบคุมการดำน้ำ และผู้สอน การดำน้ำซึ่งออกให้โดยหน่วยงานหรือองค์กรที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

4. กิจกรรมเชิงผจญภัยภายใต้มาตรฐานการท่องเที่ยวไทย (Thailand Tourism Standard)
หมวดมาตรฐานคุณภาพกิจกรรมเพื่อการท่องเที่ยว เป็นมาตรฐานที่กรมการท่องเที่ยว กระทรวง การท่องเที่ยวและกีฬา ได้จัดทำมาตรฐานการท่องเที่ยวไทยและให้มีกระบวนการตรวจประเมินโดย ความสมัครใจของผู้ประกอบการ เมื่อผ่านตามเกณฑ์จะดำเนินการให้การรับรองและมอบสัญลักษณ์ การผ่านการประเมินให้แก่สถานประกอบการท่องเที่ยว เพื่อการพัฒนาคุณภาพสถานประกอบการและ องค์กรประกอบอื่น ๆ ด้านการท่องเที่ยวให้มีมาตรฐานสากล ดึงดูดใจนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ มุ่งเน้นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวกับกิจกรรมการท่องเที่ยว นั้น ๆ ควบคู่กันไปด้วย โดยกิจกรรม ที่มีการกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมเชิงผจญภัยได้แก่ กิจกรรมล่องแก่ง ปีนหน้าผา เดินป่า พายเรือแคนู / คายัค เจ็ทสกีเพื่อการท่องเที่ยวและดำน้ำ (DOT, n.d.)

ในส่วนของการขออนุญาตประกอบกิจการ มาตรฐานการท่องเที่ยวไทยไม่ได้กำหนดไว้ เนื่องจาก คุณสมบัติของผู้ขอตรวจรับรองคือ เป็นผู้ที่มีใบจดทะเบียนธุรกิจกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีอายุอย่างน้อย 3 เดือน ณ วันที่รับการตรวจประเมิน และได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 และมีอายุอย่างน้อย 3 เดือน ณ วันที่รับการตรวจประเมิน ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการ แบบทั่วไปแล้ว

สำหรับมาตรการเกี่ยวกับอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมและมาตรการเกี่ยวกับ ผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมนั้น ได้มีการกำหนดเป็นแบบประเมินผลที่มีตัวชี้วัดด้านอุปกรณ์ของแต่ละกิจกรรม โดยหากเป็นอุปกรณ์ที่มีมาตรฐานจะได้รับคะแนนประเมินสูงกว่าอุปกรณ์ที่ไม่มีมาตรฐาน หรือในส่วนของ ผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมที่หากผู้รับการตรวจประเมินมีบุคคลที่มีคุณสมบัติและจำนวนต่อผู้เข้าร่วมกิจกรรม ตามที่กำหนด เช่น กิจกรรมปีนหน้าผาจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญการปีนหน้าผา และจำนวนผู้เชี่ยวชาญการปีน หน้าผาต่อกลุ่มผู้เข้าร่วมกิจกรรมต้องมีอัตราส่วนตามที่กำหนดจะได้คะแนนประเมินสูงกว่า เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม การจัดการตามมาตรฐานการท่องเที่ยวไทยนั้นเป็นความสมัครใจ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แม้มีการกำหนดมาตรฐานไว้แต่ก็ไม่มีสภาพบังคับตามกฎหมายให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตาม

มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยในธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยในต่างประเทศ

ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยในต่างประเทศว่ามีการจัดการกำกับดูแลหรือควบคุมการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยอย่างไร มีมาตรการการกำหนดมาตรฐานของอุปกรณ์หรือเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมอย่างไร ดังต่อไปนี้

ประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์มีกิจกรรมเชิงผจญภัยที่แพร่หลาย มีการพัฒนาการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยและมาตรการเพื่อความปลอดภัยมายาวนาน โดยนิวซีแลนด์เรียกกิจกรรมเชิงผจญภัยว่า “Adventure Activity” มีการกำหนดความหมายไว้ในกฎข้อบังคับว่าด้วยความสุขภาพและความปลอดภัย กิจกรรมเชิงผจญภัย (Health and Safety at Work (Adventure Activities) Regulations 2016) ซึ่งหมายถึง “กิจกรรมที่ต้องมีการชำระเงินเพื่อเข้าร่วม มีการดำเนินกิจกรรมบนพื้นดินหรือพื้นน้ำ การเข้าร่วมกิจกรรมนั้นต้องมีการให้คำแนะนำ สอนวิธีการหรือให้ความช่วยเหลือระหว่างดำเนินกิจกรรม วัตถุประสงค์ของผู้เข้าร่วมกิจกรรมคือ เพื่อพักผ่อนหย่อนใจหรือเพื่อการศึกษาเรียนรู้ ธรรมชาติของกิจกรรมถูกออกแบบให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมต้องเผชิญกับความเสี่ยงอย่างรุนแรงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยที่ต้องได้รับการจัดการความเสี่ยงโดยผู้ให้บริการกิจกรรม ซึ่งระบบการจัดการที่ไม่เหมาะสมของผู้ให้บริการ เช่น ขั้นตอนการปฏิบัติงานหรืออุปกรณ์ไม่น่าเชื่อถือ มีแนวโน้มที่จะส่งผลให้เกิดความเสี่ยงอย่างรุนแรงต่อสุขภาพและความปลอดภัยของผู้เข้าร่วมหรือคาดหมายได้ว่าผู้เข้าร่วมจะได้รับอันตราย” ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยนั้น ประเทศนิวซีแลนด์มีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังรายละเอียดต่อไปนี้

1.1 กิจกรรมเชิงผจญภัยที่อยู่ภายใต้กฎข้อบังคับว่าด้วยความสุขภาพและความปลอดภัย (กิจกรรมเชิงผจญภัย) เป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับรายละเอียดและขั้นตอนในการขออนุญาตประกอบธุรกิจ หน่วยงานที่ชื่อ WorkSafe ซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดและควบคุมมาตรฐานความปลอดภัย โดยขอบเขตของกิจกรรมเชิงผจญภัยที่อยู่ภายใต้กฎหมายนี้คือ กิจกรรมเชิงผจญภัยตามนิยามข้างต้นที่ดำเนินกิจกรรมบนพื้นดินและพื้นน้ำ โดยไม่รวมกิจกรรมเชิงผจญภัยทางน้ำที่ถูกกำหนดให้มีเอกสารทางทะเล

- **มาตรการการควบคุมดูแลการประกอบธุรกิจ** คือ ผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยนั้น จะต้องได้รับอนุญาตและขึ้นทะเบียนกับ WorkSafe ก่อน ซึ่งการดำเนินการโดยไม่มีใบอนุญาตจะมีโทษตามกฎหมาย ผู้ขออนุญาตจะต้องผ่านการตรวจสอบความปลอดภัยตามข้อกำหนดของผู้ให้บริการกิจกรรมเชิงผจญภัยจากผู้ตรวจสอบความปลอดภัย (Safety Auditor) ที่ได้รับการรับรองจาก WorkSafe โดยใช้มาตรฐาน Safety Audit Standard for Adventure Activities Requirements for a Safety Audit of Operator Version 1.1 March 2017 ซึ่งผู้ตรวจสอบความปลอดภัยจะดำเนินการตรวจสอบและจะให้การรับรองมาตรฐานความปลอดภัยเมื่อผู้ประกอบการนั้น ได้จัดทำระบบการจัดการความปลอดภัย (Safety Management System) ให้เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยที่ใช้เป็นเกณฑ์อย่างน้อย 1 ข้อ และผู้ประกอบการสามารถนำไปรับรองนั้นไปขออนุญาตและขึ้นทะเบียนต่อไป

- **สำหรับมาตรการที่เกี่ยวกับอุปกรณ์ที่ใช้ในการทำกิจกรรม** มาตรฐานดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องกำหนดรายละเอียดของเสื้อผ้าและอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับความปลอดภัยในการดำเนินกิจกรรม โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับลักษณะและอันตรายที่เกี่ยวข้อง มีการซ่อมบำรุงและตรวจสอบ

สภาพก่อนการใช้งานเสมอ นอกจากนี้มีการจัดทำคู่มือการจัดการความปลอดภัยในกิจกรรม (Activity Safety Guidelines: ASGs) สำหรับให้ผู้ประกอบการใช้เป็นแนวทางในการจัดทำระบบการจัดการความปลอดภัย โดยคู่มือนี้ได้กำหนดมาตรการจัดการอุปกรณ์สำหรับบางกิจกรรมไว้ เช่น อุปกรณ์สำหรับกิจกรรมโรยตัว (Abseiling) ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลหรือที่ยอมรับในระดับประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น International Mountaineering and Climbing Federation (UIAA) European Conformity (CE) และ Cordage Institute (CI)

V สำหรับมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผู้ควบคุมดูแลกิจกรรม มาตรฐานความปลอดภัยกำหนดให้มีการจัดทำขั้นตอนการปฏิบัติงานมาตรฐาน (Standard Operating Procedures: SOPs) โดยในเอกสารดังกล่าวต้องกำหนดคุณสมบัติหรือความสามารถของพนักงานที่สอดคล้องกับกิจกรรมเชิงผจญภัยนั้น ๆ มีระบบการตรวจสอบความสามารถของพนักงานและแผนการฝึกอบรมด้วย

1.2 กิจกรรมเชิงผจญภัยที่ถูกกำหนดให้มีเอกสารทางทะเลตามกฎหมายทางทะเล (Maritime Rule)

กิจกรรมเชิงผจญภัยภายใต้ข้อ 1.1 นั้นกำหนดยกเว้นการบังคับถึงกิจกรรมเชิงผจญภัยที่กำหนดให้มีเอกสารทางทะเลภายใต้พระราชบัญญัติการขนส่งทางทะเล พ.ศ. 2537 (The Maritime Transport Act 1994) ที่อยู่ในการดูแลของการเดินเรือนิวซีแลนด์ (Maritime New Zealand) มีมาตรการทางกฎหมายกำหนดไว้ 2 กิจกรรม คือ

– **กิจกรรมล่องแก่งเชิงพาณิชย์** ตามกฎหมายทางทะเล ส่วนที่ 81 บังคับใช้กับการประกอบกิจการล่องแก่งเชิงพาณิชย์ (Commercial Rafting Operations) การจัดฝึกอบรมผู้นำการล่องแก่ง (Raft Guide Vocational Training) และการให้บริการให้เช่าแพโดยไม่มีผู้นำการล่องแก่ง (Hire of Rafts to the Public without A Guide)

– **กิจกรรมเรือเจ็ทเชิงพาณิชย์และแม่น้ำ** ตามกฎหมายทางทะเล ส่วนที่ 82 ซึ่งเรือเจ็ทเชิงพาณิชย์หมายถึง เรือพาณิชย์ที่มีเครื่องยนต์ขับเคลื่อนด้วยน้ำ โดยมีความยาวโดยรวมน้อยกว่า 9 เมตร และถูกออกแบบสำหรับรองรับผู้โดยสารไม่เกิน 34 คน” ขอบเขตของกฎนี้ ใช้บังคับกับผู้ประกอบการและผู้ขับขี่เรือเจ็ทเชิงพาณิชย์ (Operators and Drivers of Commercial Jet Boats) ที่ดำเนินกิจกรรมบนแม่น้ำ

โดยกฎหมายทั้งสองฉบับนั้น มีการกำหนดมาตรการในการประกอบธุรกิจที่จะต้องดำเนินการขออนุญาตก่อน โดยเงื่อนไขสำหรับการขออนุญาตคือ กำหนดให้ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะประกอบกิจการล่องแก่งเชิงพาณิชย์ยื่นขอใบรับรองการปฏิบัติ (Certificate of Compliance) พร้อมเอกสารตามที่พระราชบัญญัติและกฎหมายทางทะเลกำหนดไว้ต่อผู้อำนวยการการเดินเรือนิวซีแลนด์ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องจัดทำแผนปฏิบัติการความปลอดภัย (Safe Operational Plan) โดยมีรายละเอียดตามที่กำหนด เช่น รายละเอียดของอุปกรณ์และแผนการจัดการเกี่ยวกับความปลอดภัยของอุปกรณ์ ทักษะและประสบการณ์ของผู้ควบคุมดูแลกิจกรรม เป็นต้น หลังจากนั้นผู้อำนวยการจะทำการตรวจสอบและจะอนุญาตได้เมื่อเห็นว่าแผนปฏิบัติการนั้นสอดคล้องกับกฎหมายทะเล มีความเหมาะสมปลอดภัยและไม่ขัดต่อประโยชน์ด้านความปลอดภัยทางทะเล และออกใบรับรองการปฏิบัติให้ผู้ประกอบการจึงจะประกอบกิจการได้

- **มาตรการเกี่ยวกับอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ใช้ในการทำกิจกรรมนั้น** มีการกำหนดคุณสมบัติของอุปกรณ์เกี่ยวกับกิจกรรมนั้นจะต้องสอดคล้องกับกิจกรรมทางน้ำ มีอุปกรณ์ลอยตัวส่วนบุคคลที่ได้มาตรฐานและถูกประเภท ในส่วนของเรือล่องแก่งนั้นมีการกำหนดคุณสมบัติว่าจะต้องเป็นเรือที่รักษาแรงกดดันที่อาจเกิดขึ้นระหว่างกิจกรรมได้อย่างปลอดภัย มีการกำหนดเกี่ยวกับเรือกู้ภัย (Safety Boat) ในส่วนของเรือเจ็ทเซิงพาณิชย์นั้น มีการกำหนดมาตรฐานของเรือตั้งแต่การออกแบบและก่อสร้างเรือในการเลือกใช้วัสดุที่ทนทานและเหมาะสมกับกิจกรรม แบบด้านในเรือที่จะต้องหลีกเลี่ยงอันตรายที่อาจเกิดจากการกระแทกได้

- **มาตรการเกี่ยวกับผู้ควบคุมดูแลกิจกรรม** เช่น มีการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะเป็นผู้นำล่องแก่งเซิงพาณิชย์นั้น จะต้องมีการประกาศนียบัตรของผู้นำล่องแก่งระดับชาติหรือเทียบเท่าหรือสูงกว่า สอดคล้องกับระดับความยากของกิจกรรมล่องแก่ง ส่วนผู้ขับเรือถูกกำหนดคุณสมบัติว่าจะต้องเป็นผู้ถือใบอนุญาตขับเรือเจ็ทเซิงพาณิชย์ (แม่น้ำ) มีคุณสมบัติตามที่กำหนดและมีประสบการณ์ขับเรือเจ็ทไม่น้อยกว่า 50 ชั่วโมง

1.3 กิจกรรมเซิงผจญภัยที่อยู่ภายใต้กฎการบินพลเรือน (Civil Aviation Rules) เป็นกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติการบินพลเรือน พ.ศ. 2533 อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานการบินพลเรือน (Civil Aviation Authority) ส่วนที่เกี่ยวกับกิจกรรมเซิงผจญภัยคือ “กฎการบินพลเรือน ส่วนที่ 115 – การบินเซิงผจญภัย การดำเนินการเบื้องต้น การรับรองและการบริหารจัดการ (Adventure Aviation, Initial Issue – Certification and Operations)” ซึ่งเรียกกิจกรรมเหล่านี้ว่า “การบินเซิงผจญภัย (Adventure Aviation)” มีการให้คำนิยามการประกอบกิจการการบินเซิงผจญภัยไว้หมายถึง การขนส่งผู้โดยสารทางอากาศซึ่งเป็นไปเพื่อสันทนาการหรือรางวัล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประสบการณ์ สันทนาการและการพักผ่อนหย่อนใจของผู้โดยสารที่เข้าร่วมในเที่ยวบินหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางอากาศ โดยมีการดำเนินกิจกรรมตามที่กฎการบินพลเรือนกำหนด ตัวอย่างกิจกรรม เช่น การบินโดยบอลลูนอากาศร้อน (Hot Air Balloon) การบินเครื่องร่อน (Glider) การกระโดดร่มคู่ (Tandem Parachute Descent) การบินแบบ A ถึง A ในอากาศยานเบาประเภทที่ 2 (Class 2 Microlight Aircraft)

- **มาตรการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจ** คือ ผู้ประกอบการการบินเซิงผจญภัยจะดำเนินการได้ เมื่อได้รับใบรับรองการประกอบกิจกรรมเซิงผจญภัยที่ออกโดยผู้อำนวยความสะดวกการบินพลเรือนเท่านั้น โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการจัดทำระบบการจัดการความปลอดภัยขององค์กร รายละเอียดของขั้นตอนการบำรุงรักษาตามที่กฎกำหนด แผนการบำรุงรักษาเครื่องบินทุกประเภทขององค์กร ซึ่งจะอนุญาตต่อเมื่อผู้ประกอบการมีคุณสมบัติตรงตามข้อกำหนดในกฎหมาย มีความสามารถในการควบคุมความปลอดภัยให้เป็นไปตามแผน และการออกใบรับรองนั้นไม่ขัดต่อประโยชน์ของความปลอดภัยการบิน

- **สำหรับมาตรการเกี่ยวกับอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ในการทำกิจกรรม** มีการกำหนดขั้นตอนการบำรุงรักษาอากาศยานที่ใช้ให้การทำกิจกรรมเซิงผจญภัย โดยให้มีความสอดคล้องกับใบรับรองความสมควรเดินอากาศ รวมถึงอุปกรณ์ใด ๆ ที่ติดตั้งในหรือต่ออยู่กับอากาศยาน พร้อมการบันทึกข้อมูลในการบำรุงรักษาโดยละเอียด มีการบำรุงรักษาตามแผนปฏิบัติการความปลอดภัยที่ได้รับอนุมัติจากผู้อำนวยความสะดวกอย่างเคร่งครัด โดยก่อนนำออกปฏิบัติงานจะต้องมีการตรวจสอบความปลอดภัยของเครื่องบินและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้สอดคล้องกับรายการตรวจสอบความปลอดภัยในการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้

● **มาตรการเกี่ยวกับผู้ควบคุมดูแลกิจกรรม** มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ทำการบิน (Flight Crew) ว่าเป็นบุคคลที่มีใบอนุญาตการเป็นนักบิน (The Pilot Licence) หรือใบรับรองชั่วโมงการบิน (Pilot Certificate and Rating) และยังมีการกำหนดประสบการณ์และคุณสมบัติสำหรับอากาศยานแต่ละประเภทแยกไว้ด้วย

ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เป็นประเทศที่มีภูเขาสูง ธรรมชาติสวยงามและกิจกรรมเชิงผจญภัยได้รับความนิยมอย่างมาก โดยเรียกกิจกรรมเชิงผจญภัยว่าเป็นกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง (High-Risk Activity) มีการออกกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการเฉพาะ 2 ฉบับคือ กฎหมายว่าด้วยมัคคุเทศก์ภูเขาและผู้จัดกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง (Federal Act on Mountain Guides and Organisers of Other High-Risk Activities) และกฎข้อบังคับว่าด้วยมัคคุเทศก์ภูเขาและผู้จัดกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง (Ordinance on Mountain Guides and Organisers of Other High-Risk Activities) โดยได้กำหนดถึงคำนิยามของกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูงคือ การดำเนินกิจกรรมในภูมิประเทศที่เป็นภูเขาหรือหินหรือรอบ ๆ แม่น้ำลำธาร โดยมีการนำเสนอกิจกรรมในรูปแบบเชิงพาณิชย์และเป็นกิจกรรมที่มีเงื่อนไข คือ

1. มีความเสี่ยงต่อการลื่นไถลหรือการล้ม หรือมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นเนื่องจากระดับน้ำที่สูงขึ้น มีหินหรือก้อนน้ำแข็งตกลงมาหรือมีหิมะถล่ม
2. เป็นกิจกรรมที่ต้องการความรู้พิเศษหรือข้อควรระวังด้านความปลอดภัยเป็นพิเศษ นอกจากนี้ได้มีการกำหนดคำนิยามเพิ่มคือ เป็นกิจกรรมที่ต้องมีผู้ควบคุมดูแล เป็นกิจกรรมปีนหน้าผาที่ต้องมีผู้เชี่ยวชาญการปีนหน้าผา และเป็นกิจกรรมปีนเขาที่ต้องมีผู้นำทาง ซึ่งรายชื่อกิจกรรมที่ถูกกำหนดไว้ได้แก่ การสำรวจภูเขาสูง การสำรวจป่าอัลไพน์ สกีหรือสโนว์บอร์ด หรืออุปกรณ์เกี่ยวกับหิมะอื่น การสำรวจป่าหิมะ การเล่นสกีในสถานที่ที่ไม่ใช่สโกลีในสกีรีสอร์ท การปีนเขาแบบ Via Ferrata การปีนภูเขาน้ำแข็ง การปีนหน้าผาสูงแบบมัลติพิทส์ กิจกรรมแคนยอน การล่องแก่งแม่น้ำ กีฬาน้ำเชี่ยว กิจกรรมบันจี้จัมพ์ โดยมีขอบเขตการบังคับใช้กำหนดเพิ่มเติมในแต่ละกิจกรรมอีกส่วนหนึ่ง

● **สำหรับมาตรการควบคุมการประกอบธุรกิจ** ของผู้ให้บริการกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง กำหนดว่าผู้ที่มีรายได้หลักหรือรายได้รองจากการดำเนินกิจกรรมตามที่กฎหมายกำหนดในอาณาเขตของสมาพันธรัฐสวิสถือเป็นการดำเนินกิจกรรมเชิงพาณิชย์ จะดำเนินการได้เมื่อได้รับอนุญาตก่อนการประกอบกิจการ โดยจะต้องได้รับการตรวจและการรับรองมาตรฐานโดยหน่วยตรวจรับรอง (Certification Bodies) ที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานกลาโหม การป้องกันพลเรือนและกีฬา ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการออกใบอนุญาตนี้ ตรวจรับรองสำหรับการประกอบธุรกิจนั้น มีการตรวจระบบการจัดการความปลอดภัยโดยรวม ตรวจมาตรฐานเกี่ยวกับอุปกรณ์และรายงานทางเทคนิค และข้อกำหนดเกี่ยวกับบุคลากร โดยกฎหมายได้กำหนดให้หน่วยตรวจรับรองทำการตรวจโดยใช้มาตรฐาน “ISO 21101:2014 <การท่องเที่ยวเชิงผจญภัย-ระบบการจัดการความปลอดภัย-ข้อกำหนด>” “ISO 21103:2014 <การท่องเที่ยวเชิงผจญภัย-ข้อมูลสำหรับผู้เข้าร่วม>” และรายงานทางเทคนิคที่เกี่ยวข้อง” และ “ISO/TR 21102:2013 <การท่องเที่ยวเชิงผจญภัย-ผู้นำ-สมรรถนะของบุคลากร>” เมื่อได้รับการรับรองแล้วผู้ประกอบการจะต้องทำการรับรองตนว่าจะปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้ประกอบการตามที่กฎหมายกำหนดอีกขั้นตอนหนึ่งจึงจะได้รับการพิจารณาอนุญาต

• ในส่วนของมาตรการเกี่ยวกับอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ใช้ในการทำกิจกรรม ได้กำหนดให้ผู้ให้บริการต้องแสดงให้เห็นว่า วัสดุที่ใช้ในการทำกิจกรรมนั้นเป็นอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูง มีการตรวจสอบและแก้ไขความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากข้อบกพร่องของวัสดุ หากอุปกรณ์ใดในกิจกรรมได้มีการกำหนดมาตรฐานของคุณภาพอุปกรณ์ไว้แล้ว ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานด้วย ในกรณีที่ไม่มีมาตรฐานสามารถใช้ใบรับรองของผู้ผลิตแทนได้ นอกจากนี้ในการเก็บรักษาจะต้องเป็นระบบ หากเป็นอุปกรณ์เฉพาะต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญในการบำรุงรักษา มีการบันทึกข้อมูลการเก็บรักษา ซ่อมแซมและการเปลี่ยนอุปกรณ์ สิ่งเหล่านี้เป็นมาตรการที่กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการมีหน้าที่ดำเนินการและใช้ประกอบการพิจารณาตรวจสอบรับรองมาตรฐานการอนุญาตหรือการต่ออายุใบอนุญาต

• ในส่วนของมาตรการเกี่ยวกับผู้ควบคุมดูแลกิจกรรม มีการกำหนดวุฒิการศึกษาหรือใบรับรองการฝึกอบรม และจะเสนอบริการเหล่านั้นแก่บุคคลทั่วไปได้จะต้องได้รับอนุญาตก่อนเช่นกัน ตัวอย่างการกำหนดคุณสมบัติ เช่น ผู้ให้บริการมัคคุเทศก์ภูเขา (Mountain Guide) สามารถเสนอบริการกิจกรรมการสำรวจภูเขาสูง การสำรวจป่าอัลไพน์หรือกิจกรรมตามที่กำหนด โดยต้องเป็นผู้ได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพและการฝึกอบรมของรัฐบาลกลาง (Federal Professional Education and Training Diploma) สำหรับมัคคุเทศก์ภูเขาหรือเทียบเท่า และจะสามารถให้บริการกิจกรรมแคนยอนเพิ่มเติมได้ก็ต่อเมื่อได้มีการฝึกอบรมเพิ่มเติมกับ Swiss Mountain Guide Association (SBV) ซึ่งผู้นำควบคุมดูแลกิจกรรมอื่น ๆ ได้แก่ ผู้ช่วยมัคคุเทศก์ภูเขา (Aspiring Mountain Guide) ผู้ฝึกสอนกีฬาสกี (Snow Sports Instructors) ผู้นำภูเขา (Mountain Leader) และผู้นำกีฬาน้ำเชี่ยว (Whitewater Sports Guide) จะถูกกำหนดคุณสมบัติในลักษณะเดียวกัน บางกรณีอาจใช้ใบรับรองจากต่างประเทศในการแสดงคุณสมบัติแทนได้ โดยการกำหนดเกี่ยวกับใบรับรองประเภทใดของต่างประเทศที่สามารถใช้เทียบเท่าได้นั้น อยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานกีฬาแห่งชาติ (Federal Office of Sports) ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยของหน่วยงานการป้องกันพลเรือนและกีฬา

การกระทำโดยฝ่าฝืนอัน ได้แก่ การเสนอบริการกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูงตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ได้รับอนุญาตทั้งในส่วนของผู้ประกอบธุรกิจหรือในส่วนของผู้นำกิจกรรม สวิตเซอร์แลนด์ได้มีการกำหนดโทษไว้ถือเป็นมาตรการการบังคับทางกฎหมายด้วย

บทสรุป

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยในธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยในประเทศไทย เปรียบเทียบกับมาตรการที่มีกำหนดในประเทศนิวซีแลนด์และสวิตเซอร์แลนด์นั้นพบว่า มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ปัจจุบันของไทยยังไม่เหมาะสมด้วยประการต่าง ๆ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามและขอบเขตของกิจกรรมเชิงผจญภัย เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดหรือให้คำนิยามกิจกรรมเชิงผจญภัยไว้เป็นกิจจะลักษณะ ส่งผลต่อการกำหนดขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมายซึ่งเห็นได้จากมาตรการปัจจุบัน กิจกรรมเชิงผจญภัยบางส่วนอยู่ภายใต้กฎหมายควบคุมอาคารตามคำนิยามเครื่องเล่น ซึ่งโดยลักษณะแท้จริงแล้วเป็นคนละประเภทกันเว้นแต่ถูกนำไปสร้างในสวนสนุก บางชนิดอยู่ภายใต้กฎหมายธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ บางชนิดอยู่ภายใต้กฎหมายการเดินอากาศ บางชนิดถูกกำหนดไว้ในมาตรฐานการท่องเที่ยว

ซึ่งไม่มีสภาพบังคับตามกฎหมาย มาตราการใช้ปัจจุบันจึงมีความกระจัดกระจายไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อีกทั้งยังไม่ครอบคลุมทุกกิจกรรมที่ควรมีการควบคุม เปรียบเทียบกับของต่างประเทศ ประเทศนิวซีแลนด์ มีการกำหนดค่านิยามไว้เป็นกฎหมายทั่วไปฉบับหนึ่งและมีการกำหนดสำหรับบางกิจกรรมที่มีกฎหมาย เฉพาะด้วย ส่งผลต่อแบ่งหน้าที่ในการกำกับดูแลมาตรฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ชัดเจน หรือของ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ก็มีการกำหนดไว้ทำให้ทราบถึงขอบเขตที่กฎหมายประสงค์ที่จะควบคุมมาตรฐาน

2. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจ ของประเทศไทยมีเฉพาะกิจกรรม ด่าน้ำลึกที่อยู่ภายใต้กฎหมายธุรกิจน้ำเที่ยวและมัคคุเทศน์เท่านั้นที่ได้กำหนดเรื่องการขออนุญาตประกอบ ธุรกิจไว้ สำหรับกฎหมายควบคุมเครื่องเล่นมุน่งนั้นที่การขออนุญาตเพื่อก่อสร้าง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้าย และในมาตรฐานการท่องเที่ยวไทยก็ได้กำหนดเรื่องการขออนุญาตไว้ ซึ่งการขออนุญาตหรือการขอรับรอง ก่อนประกอบธุรกิจหรือให้บริการกิจกรรมได้เป็นมาตรการในการควบคุมดูแลมาตรฐานและคุณสมบัติ ของผู้ประกอบการ ซึ่งการที่ไม่ได้กำหนดเรื่องการขออนุญาตหรือหลักเกณฑ์สำหรับคุณสมบัติและหน้าที่ ของผู้ประกอบการไว้ ส่งผลให้บุคคลใดก็ได้สามารถดำเนินธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยได้ โดยไม่ถูกควบคุมดูแลและไม่ผิดกฎหมาย ประกอบกับเมื่อไม่มีการกำหนดว่ากิจกรรมใดเป็นกิจกรรมเชิง ผจญภัยบ้าง ส่งผลถึงการกำหนดขอบเขตของธุรกิจบริการเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงผจญภัยว่ามีขอบเขต เพียงใดด้วย เปรียบเทียบกับประเทศนิวซีแลนด์ที่มีการกำหนดคุณสมบัติว่าผู้ขออนุญาตจะต้องผ่าน การรับรองการตรวจความปลอดภัยมาก่อน หรือประเทศสวิตเซอร์แลนด์ที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อผู้ประกอบการ ผ่านมาตรฐานตามที่กำหนด

3. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการเพื่อความปลอดภัยของอุปกรณ์และผู้ควบคุมดูแลกิจกรรม มาตรการ เพื่อความปลอดภัยที่มีกำหนดเป็นกฎหมายคือ กิจกรรมเชิงผจญภัยที่อยู่ภายใต้นิยามของเครื่องเล่น ตามกฎกระทรวงควบคุมเครื่องเล่น พ.ศ. 2558 ซึ่งเน้นหลักการทางวิศวกรรมและโครงสร้างของอาคาร เนื่องจากเป็นกฎหมายควบคุมอาคาร จึงยังไม่สอดคล้องกับกิจกรรมเชิงผจญภัย ในส่วนของกิจกรรม เชิงผจญภัยตามกฎหมายการเดินอากาศนั้นมีการกำหนดทั้งมาตรฐานและคุณสมบัติของผู้ควบคุมดูแล กิจกรรมไว้ชัดเจน แต่ก็มีเฉพาะกิจกรรมที่ถูกกำหนดไว้เท่านั้น และสำหรับมาตรฐานการท่องเที่ยวไทย แม้มีการกำหนดลักษณะการตรวจประเมินมาตรฐานไว้ แต่เนื่องจากมาตรฐานดังกล่าวยังคงเป็นไป โดยความสมัครใจของผู้ประกอบการที่จะขอรับการตรวจรับรองมาตรฐานจากกระทรวงการท่องเที่ยวและ กีฬา จึงไม่มีสภาพบังคับตามกฎหมายที่จะบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องจัดให้มีหรือให้ได้ตามมาตรฐาน เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เช่น นิวซีแลนด์มีการกำหนดมาตรการทั้งเกี่ยวกับอุปกรณ์และ ผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมไว้อย่างชัดเจน หรืออย่างสวิตเซอร์แลนด์มีการกำหนดมาตรฐานอุปกรณ์ให้เป็นไป ตามกฎหมายและในส่วนคุณสมบัติของผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมไว้นอกจากมีคุณสมบัติแล้วต้องได้รับอนุญาต ก่อนจะเสนอบริการกิจกรรมเชิงผจญภัยได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัยในกิจกรรมเชิงผจญภัยใน ประเทศไทยนั้นยังขาดความเหมาะสม เนื่องจากการกำหนดมาตรการของแต่ละกิจกรรมนั้นเป็นไปใน ลักษณะของการกำหนดแบบรายชนิดของกิจกรรม ทำให้กระจัดกระจายไปกับมาตรการทางกฎหมายหรือ กฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันทำให้การกำกับดูแลมาตรฐานไม่มีความเป็นไปในแนวทางเดียวกัน การขออนุญาต ประกอบกิจการและมาตรการเพื่อความปลอดภัยนั้นก็จะเป็นไปตามกฎหมายแต่ละชนิดที่กำหนดซึ่งบางชนิด

ไม่สอดคล้องกับกิจกรรม และมีกิจกรรมเชิงผจญภัยบางชนิดที่ไม่อยู่ภายใต้มาตรการความปลอดภัยใดเลย เมื่อไม่มีกฎหมายควบคุมหรือมีหน่วยงานกำกับดูแล การจัดการความปลอดภัยของผู้ประกอบการก็หละหลวมและสามารถสร้างความไม่ปลอดภัยต่อผู้เข้าร่วมกิจกรรมได้

ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนข้อเสนอแนะให้มีการตรากฎหมายเฉพาะสำหรับการควบคุมดูแลกิจกรรมเชิงผจญภัย โดยมีการกำหนดค่านิยามให้ชัดเจนและครอบคลุมสำหรับกิจกรรมเชิงผจญภัยทุกชนิด มีบทบัญญัติที่กำหนดถึงการขออนุญาตประกอบกิจการหรือการขอการรับรองมาตรฐานความปลอดภัยโดยมีเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการต้องจัดการให้มีมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยในการให้บริการกิจกรรมเชิงผจญภัยของตน ในการจัดการให้อุปกรณ์หรือผู้ควบคุมดูแลกิจกรรมนั้นได้มาตรฐานและมีความปลอดภัยเพียงพอโดยอาจกำหนดถึงมาตรฐานที่จะใช้เป็นเกณฑ์ร่วมด้วยได้ ซึ่งผลของการไม่จัดให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้น จะทำให้ไม่ได้รับใบอนุญาตหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต หรือมีการกำหนดโทษเพื่อเป็นมาตรการบังคับผู้ที่ฝ่าฝืน นอกจากนี้ให้มีการกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล ให้ใบอนุญาต และรวมถึงการตรวจรับรองมาตรฐานความปลอดภัยด้วย

References

- Buckley, R. (2006). **Adventure Tourism**. Australia : CABI International.
- Department of Tourism (DOT). (n.d.). **Thailand Tourism Standard**. Retrieved from <http://www.tts.dot.go.th/knowledge/standard/18/list>
- Khaosod Online. (2019). **Dead Zipline : Young Canadian died from Falling from the Zipline**. Retrieved from http://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_2412672
- Luepakorn, S. (2013). **Development of Legal Measures for Amusement Ride Safety**. Faculty of Law, Thammasat University.
- MGR Online. (2017). **Thrilling Minutes : Australian Man died from Falling from “Parasailing, Hitting the Water Surface**. Retrieved from <http://www.mgronline.com/south/detail/9600000070913>
- Ministry of Tourism and Sports (MOTS). (2019). **January–December 2019 Statistics of Foreign Tourists Entering Thailand Monthly 2019**. Retrieved from http://www.mots.go.th/more_news_news.php?cid=522
- Suntrayut, T. (2009). **Risk Management Education**. Bangkok : Netikul Printing.
- Swarbrooke, J., Beard, C., Leckie, S. & Pomfret, G. (2003). **Adventure Tourism : the New Frontier**. Massachusetts : Butterworth–Heinemann.
- Taylor, J. R. (1994). **Risk Analysis for Process Plant, Pipelines and Transport**. Great Britain : E&FN Spon.