

## บทที่ 3

### วิธีวิทยาการวิจัย (Research Methodology)

งานวิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก ดังนั้น การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล จึงกำหนดวิธีวิทยาการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการมีส่วนร่วมในการออกแบบ - ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) และการรับฟังความคิดเห็น (Hearing) โดยมีรายละเอียดของวิธีวิจัยแต่ละวิธี ดังนี้

#### 1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

เป็นการรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสาร ซึ่งการวิจัยนี้ได้กำหนดประเภทเอกสารและประเด็นที่ต้องการใช้ในการวิเคราะห์ คือ กฎหมายที่นำมาใช้บังคับเพื่อควบคุม กำกับ และส่งเสริมกิจการที่พักแรม

แนวคิด ทฤษฎีและหลักการ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมธุรกิจที่พักแรมซึ่งไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยโรงแรมและกฎหมายว่าด้วยหอพัก การคุ้มครองสิทธิและสุขภาพและความปลอดภัยของผู้ใช้บริการที่พักและผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้ง กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวกับความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ความมั่นคงของประเทศ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยข้อมูลเอกสารที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก ได้กำหนดหัวข้อของข้อมูลเอกสารที่เก็บรวบรวมประกอบด้วย

##### 1. แนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้อง

###### 1.1. แนวคิด

- แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization)
- แนวความคิดเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม (Crime Prevention Concepts)
- แนวคิดการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (Crime Control Through Environmental Design)
- แนวคิดการบริการ (Services)

-แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค (Protection of Consumers' Rights)

-แนวคิดความมั่นคงของรัฐ (State Security)

## 1.2 ทฤษฎี

-ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ (Hierarchy of Needs Theory)

## 1.3 หลักการ

-หลักการความปลอดภัยสำหรับนักท่องเที่ยว (Tourist Safety)

## 2. กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมที่พักแรมของต่างประเทศ

1) สหราชอาณาจักร (The Hotel Proprietors Act 1956) (พ.ศ. 2499)

2) ประเทศญี่ปุ่น (The Minpaku Home Sharing Law, 2018) (พ.ศ. 2561)

3) สาธารณรัฐประชาชนจีน (Regulations for the Management of Home Stay Facilities, 2001) (พ.ศ. 2544)

4) สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Hotel Act 1954) (พ.ศ. 2497)

5) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Rules and Regulations to Govern the Accreditation of Hotels, Tourists Inns, Motels, Apartels, Resorts, Pension Houses and other Accommodation Establishments, 2009) (พ.ศ. 2552)

## 3. กฎหมายเกี่ยวกับประกอบธุรกิจที่พักแรม

### 3.1 กฎหมายที่ควบคุมที่พักแรมโดยตรง

(1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

(2) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

### 3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่พักแรม

#### 1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม

(1) ประมวลกฎหมายอาญา

(2) พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

(3) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522

(4) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

#### 2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(1) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456

(2) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

(3) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

- 3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัย
  - (1) พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523
  - (2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- 4) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม
  - (1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
  - (2) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562
- 5) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้บริโภค
  - (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
  - (2) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 6) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ
  - (1) พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485
  - (2) พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499
  - (3) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
  - (4) ประมวลรัษฎากร
- 7) กฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - (1) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
  - (2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521
  - (3) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
  - (4) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
  - (5) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
  - (6) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

## 2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)

เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกด้วยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับที่พักแรม เช่น เจ้าหน้าที่รัฐ ชมรมการท่องเที่ยว นักวิชาการในพื้นที่ศึกษา โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ตามประเด็นสัมภาษณ์ที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าและดำเนินการสัมภาษณ์โดยตรงระหว่างผู้วิจัยกับประชากรสัมภาษณ์

### 2.1 ประชากรสัมภาษณ์

ในการวิจัยนี้ มีประชากรสัมภาษณ์ จำนวน 12 ท่าน ประกอบด้วย

- 1) เจ้าหน้าที่กรมการปกครอง จำนวน 1 ท่าน
- 2) เจ้าหน้าที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจำนวน 3 ท่าน
- 3) ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจำนวน 2 ท่าน
- 4) ผู้ประกอบการกิจการที่พักแรม จำนวน 4 ท่าน
- 5) ประธานชมรมท่องเที่ยว จำนวน 1 ท่าน
- 6) นักวิชาการ จำนวน 1 ท่าน

## 2.2 ประเด็นสัมภาษณ์

- 1) เป้าหมายวัตถุประสงค์ในการก่อสร้างที่พักแรม เจือใจในการเข้าพัก
- 2) ปัญหาที่เกิดจากธุรกิจที่พักแรม
- 3) การร้องเรียน การฟ้องร้องของผู้ใช้บริการที่พักแรม
- 4) มาตรการในการป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นในที่พักแรม
- 5) การตรวจสอบ ติดตามของเจ้าหน้าที่
- 6) ความจำเป็นในการจัดทำกฎหมายเฉพาะ

## 3. การมีส่วนร่วมออกแบบ - ร่วมออกแบบ (Participatory Design , Co-design)

งานวิจัยนี้มีเป้าหมายที่จะจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก ซึ่งวิธีการจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบที่คืบหน้า ควรที่จะให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมออกแบบกฎหมาย ในฐานะที่จะ เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย เป็นผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้ง ผู้เกี่ยวข้อง เพื่อจะทำให้ได้ตัวต้นแบบกฎหมายที่มีได้มาจากผู้วิจัยเท่านั้น ดังนั้น การมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory Design , Co-design) ในบริบทของการวิจัยทางกฎหมาย คือ การที่ผู้วิจัยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) กับกฎหมายฉบับนั้น ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบสาระสำคัญของกฎหมาย ที่เห็นว่าควรจะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมาย ซึ่งวิธีการนี้เป็นอีกวิธีหนึ่งที่มีการนำไปใช้เป็นที่วิพากษ์การวิจัยที่มุ่งต่อการจัดทำเป็นต้นแบบหรือรูปแบบ (Model) สำหรับการวิจัยนี้ได้นำเอาแนวคิดการวิจัย (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2560, 111) ที่ว่าการวิจัยหรือดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ผู้วิจัยมีหน้าที่ในการนำเอาคำตอบจากการใช้วิธีวิจัยนี้ไปวิเคราะห์ตามหลักวิชาการ และวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากการวิจัยด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามที่กำหนด ข้อมูลที่ได้มาทั้งหมดจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้ในการจัดทำกฎหมายให้เป็นกฎหมายที่เหมาะสมต่อการบังคับใช้ และเนื่องจากในการวิจัยเรื่องนี้ยังไม่มีกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมกำกับและส่งเสริมที่พักแรมโดยตรง ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้ได้กฎหมายที่มีมาตรการที่เหมาะสมและสามารถนำไปบังคับใช้ได้ผลจริง การจัดทำกฎหมายต้นแบบของการวิจัยนี้ จึงนำเอาวิธีการ

มีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory Design , Co-design) มาใช้โดยมีรายละเอียดของการดำเนินการดังนี้

### 3.1 การกำหนดกลุ่มประชากรที่เกี่ยวข้อง

ประชากรกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม ดังนั้น ประชากรที่จะอยู่ในแต่ละกลุ่มจึงประกอบด้วย

ประชากรกลุ่มเฉพาะ มี 4 กลุ่ม รวม 16 คน คือ

- 1) เจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 4 คน
- 2) นักกฎหมายและนักวิชาการ จำนวน 4 คน
- 3) ผู้ประกอบการที่พักแรม จำนวน 4 คน
- 4) ผู้บริโภค จำนวน 4 คน

กลุ่มประชากรเฉพาะมี 4 กลุ่ม แต่ละกลุ่มจะร่วมกันอภิปรายแสดงความคิดเห็นและความต้องการที่จะให้มีในกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักตามแต่ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญที่มีอยู่ แต่จะเป็นความคิดเห็นที่มาจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มเดียวกัน ดังนั้น ต้นแบบที่จะได้มาจึงผู้มีส่วนได้เสียทั้ง 4 กลุ่มเฉพาะ ซึ่งอาจจะเหมือนหรือแตกต่างกันก็ได้

กลุ่มประชากรผสม มี 4 กลุ่ม เป็นการแยกประชากรกลุ่มเฉพาะแต่ละกลุ่มมารวมกันเป็นกลุ่มผสม ดังนั้น กลุ่มผสมจึงมีประชากรจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ประกอบการที่พักแรม นักกฎหมายและนักวิชาการ และผู้บริโภค โดยมีหลักการและเหตุผลของการมีกลุ่มผสม คือ การให้ผู้มีส่วนได้เสียที่มีประสบการณ์แตกต่างกันมาอภิปรายตามความคิดเห็นของแต่ละฝ่าย ซึ่งอาจสอดคล้องกันหรือแตกต่างกันก็ได้ โดยในแต่ละกลุ่มจะต้องมีข้อสรุปของกลุ่ม

### 3.2 ขั้นตอนในการดำเนินการ

ผู้วิจัยเตรียมความพร้อม ด้วยการกำหนดประชากรผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดธุรกิจที่พักแรม และมีหนังสือเชิญประชากรให้เข้ามามีส่วนร่วมออกแบบ สำหรับอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกแบบประกอบด้วย กระดาษสำหรับเขียนคำตอบเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมกลุ่มทุกกลุ่ม ปากกาสำหรับเขียนคำตอบ

การดำเนินการแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงเช้า เป็นการมีส่วนร่วมออกแบบของกลุ่มประชากรเฉพาะ 4 กลุ่ม ช่วยบ่าย เป็นกลุ่มประชากรผสม 4 กลุ่ม ทั้ง 2 ช่วง แม้กลุ่มประชากรจะแตกต่างกัน แต่ก็ใช้ประเด็นหรือหัวข้อที่จะให้ออกแบบเดียวกัน การดำเนินการทั้ง 2 ช่วงเวลาดังกล่าวจะมีการเลือกเลขานุการกลุ่ม เพื่อทำหน้าที่นำเสนอคำตอบของกลุ่มตนต่อที่ประชุม โดยมีรายละเอียดของการดำเนินการดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ผู้วิจัยดำเนินการกำหนดประเด็นที่เป็นหัวข้อสำหรับให้กลุ่มประชากรที่กำหนดไว้ร่วมออกแบบตามหัวข้อที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 2 ให้แต่ละกลุ่มเฉพาะ 4 กลุ่มในชุดแรก แยกกันดำเนินการร่วมออกแบบด้วยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น อภิปรายร่วมกัน พร้อมหาข้อยุติของคำตอบของกลุ่มในแต่ละประเด็นที่กำหนดไว้ โดยมีผู้วิจัยอยู่ประจำแต่ละกลุ่ม ที่น่าจะอำนวยความสะดวกในการจัดเนื้อความที่ได้จากการออกแบบของแต่ละกลุ่ม เป็นคำตอบจากการตกลงร่วมกันภายในกลุ่มนั้น ๆ

ขั้นตอนที่ 3 ให้ผู้แทนแต่ละกลุ่มประชากรเฉพาะ นำเสนอรูปแบบที่จัดทำขึ้นมาแล้ว ต่อที่ประชุมเพื่อรับฟังและรับรู้รูปแบบของกลุ่มตน

การดำเนินการขั้นตอนที่ 1 - 3 จะใช้เวลาในการดำเนินการประมาณ 2 ชั่วโมง โดยใช้เวลาในช่วงเช้า

ขั้นตอนที่ 4 จัดกลุ่มประชากรใหม่อีกครั้งเป็นกลุ่มประชากรผสมที่มาจากตัวแทนของประชากรกลุ่มเฉพาะมารวมเป็นกลุ่มใหม่ ได้ 4 กลุ่ม และดำเนินการเช่นเดียวกับขั้นตอนที่ 1 - 3

ขั้นตอนนี้จะใช้เวลาเท่ากับขั้นตอนที่ 1 - 3 คือประมาณ 2 ชั่วโมง ดังนั้น การดำเนินการจึงเป็นช่วงบ่ายในวันเดียวกันเพื่อจะได้ความต่อเนื่องของความคิด เมื่อได้คำตอบของรูปแบบมาแล้ว ผู้แทนกลุ่มจะนำเสนอแบบที่ร่วมกันจัดทำโดยเสนอต่อที่ประชุมเช่นเดียวกับการดำเนินการในช่วงเช้า โดยคำตอบที่ได้จากกลุ่มประชากรชุดที่ 1 และชุดที่ 2 นี้ ผู้วิจัยจะนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบในรูปแบบของตารางเปรียบเทียบ และวิเคราะห์เพื่อให้ได้คำตอบที่จะเป็นการยืนยันสาระสำคัญของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก ต่อไป

#### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมตามวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพที่ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ ทั้งหมดจะนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) ร่วมกันเพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก

#### 5. การรับฟังความคิดเห็น (Hearing)

เมื่อผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาและวิจัยจนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์และได้จัดทำร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักแล้ว เพื่อเป็นการยืนยันความครบถ้วนเหมาะสมของกฎหมายต้นแบบ ผู้วิจัยจะได้นำคำตอบที่ได้จากการศึกษาและวิจัยไปนำเสนอในที่ประชุมสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นด้วยการวิพากษ์และแสดงความคิดเห็นต่อ

กฎหมายต้นแบบ (Model Law) ดังกล่าว โดยมีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจที่พักแรม จำนวน 30 คน ได้แก่

- 1) เจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 9 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เจ้าหน้าที่กรมการปกครอง เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่กรมโยธาธิการและผังเมือง เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ (กองคดีคุ้มครองผู้บริโภค)
- 2) นักกฎหมายและนักวิชาการ จำนวน 8 คน ประกอบด้วย อาจารย์สอนกฎหมายในมหาวิทยาลัย นักวิชาการอิสระ นักกฎหมายขององค์กรรัฐวิสาหกิจ และทนายความ
- 3) ผู้ประกอบกิจการที่พักแรม จำนวน 4 คน ประกอบด้วย เจ้าของโรงแรมมิสเตอร์เค หาดรีน โฮเทล จังหวัดสุราษฎร์ธานี, เจ้าของพัทรา ฟาร์มสเตย์ จังหวัดสมุทรปราการ, เจ้าของกิจการต้นผึ้งฟาร์ม จังหวัดราชบุรี และเจ้าของห้องให้เช่า จังหวัดกรุงเทพมหานคร
- 4) ผู้บริโภค จำนวน 9 คน ซึ่งเป็นผู้ใช้บริการที่พักแรมในจังหวัดต่าง ๆ

## 6. การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก

ข้อสรุปของผลการวิจัยนี้ พบว่าที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก ยังไม่มีกฎหมายโดยตรงในการควบคุม ส่งเสริม เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและป้องกัน แก้ไขปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง สุขอนามัย สิ่งแวดล้อม การละเมิดสิทธิผู้บริโภค ความมั่นคงของประเทศ รวมทั้ง ภัยลักษณะของการท่องเที่ยว จึงนำไปสู่การวิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี หลักการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการวิจัยเพื่อการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลตามวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อหาคำตอบในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยจัดทำเป็นร่าง Model กฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก โดยมีโครงสร้างองค์ประกอบของกฎหมายประกอบด้วย คณะกรรมการกำกับและส่งเสริม นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ การแจ้งและการขออนุญาตประกอบกิจการ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ มาตรการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของประชาชน และมาตรการลงโทษ