

บทที่ 4

รูปแบบการควบคุมที่พักแรม

ในวิถีชีวิตของมนุษย์ย่อมมีการเดินทางเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเพื่อการประกอบอาชีพ ธุระส่วนตัว การศึกษา หรือเกิดขึ้นตามนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องพักค้างแรม จึงเกิดธุรกิจให้บริการที่พักอาศัยขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ เช่น โรงแรม, หอพัก, ธุรกิจเรือนแรมหรือ เกสเฮาส์ ซึ่งเป็นที่พักที่เจ้าของนำบ้านเก่าโบราณดัดแปลงออกให้เช่าพัก, บังกะโล หรือบ้านพัก ในบ้านหรือในฟาร์ม (Home Stay, Farm Stay) รวมทั้ง การที่เจ้าของที่พักแบ่งที่พักหรือให้บริการที่พัก ผ่านเว็บไซต์หรือแอปพลิเคชัน ซึ่งเป็นการดำเนินธุรกิจในยุคดิจิทัลจากกระแสเศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing Economy) หรือ Airbnb เป็นต้น โดยรูปแบบของที่พักแรมดังกล่าวสามารถแยกเป็น ที่พักแรมที่มีกฎหมายควบคุม ได้แก่ โรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และหอพัก ตามพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 กับที่พักแรมที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุม ซึ่งก็ยังคงมีปัญหาในการ ควบคุม กำกับ เช่น ที่พักแรมที่แบ่งห้องเช่าหรือแบ่งห้องในบ้านให้เช่าพักอาศัยชั่วคราว ที่พักแรม ในรูปแบบเช่นนี้จะได้รับความนิยมนจากผู้พักแรมที่ต้องการที่พักแรมราคาถูก ไม่มีกฎระเบียบ และไม่มี การตรวจสอบ จึงมักเป็นแหล่งของปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาความเป็นระเบียบ เรียบร้อย ปัญหาสุขอนามัย ปัญหาความมั่นคง ฯลฯ และเมื่อไม่มีกฎหมายเฉพาะควบคุม จึงทำให้ ขาดต่อการจัดระเบียบเพื่อการป้องกันและปราบปรามปัญหา ดังนั้น การวิจัยจึงเห็นถึงความสำคัญ และความจำเป็นที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมาย จึงกำหนดหัวข้อวิจัย คือ กฎหมายต้นแบบในการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก และ การจะได้อำนาจเพื่อการจัดทำเป็นกฎหมายรองรับนั้นจะต้องศึกษาและวิจัยในประเด็นดังต่อไปนี้

1. สถานการณ์ปัญหาและผลกระทบจากที่พักแรม

ธุรกิจที่พักแรมไม่ว่าจะเป็นประเภทใดจะมีกฎหมายควบคุมหรือไม่ต่างก็มีเป้าหมาย เหมือนกันคือ ให้บริการผู้เดินทางเพื่อการประกอบอาชีพ ธุระส่วนตัว การศึกษา หรือการท่องเที่ยวที่ ต้องการพักค้างชั่วคราว หรืออาจพักยาวกว่า เช่น ในกรณีของหอพัก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของ การเข้าพัก ในการเลือกที่พักนั้นขึ้นอยู่กับราคาของที่พัก และสิ่งอำนวยความสะดวก รวมทั้งกฎเกณฑ์ หรือระเบียบในการเข้าพัก โดยผู้พักที่ไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะเข้าพักในโรงแรมหรือหอพักซึ่งมีค่า เช่าพักแรมสูงได้ จึงต้องอาศัยการพักแรมในที่พักแรมในรูปแบบอื่น เช่น บ้านที่อยู่อาศัยและแบ่งเป็น ห้องให้เช่าพักแรมชั่วคราว และบางกรณีจะใช้วิธีการนำเอาบ้านเก่ามาปรับปรุงใหม่ (Renovate)

เพื่อให้เป็นที่พักแรมในลักษณะคล้ายเป็น โรงแรมหรือหอพักขนาดเล็กซึ่งจากการสำรวจของหนังสือพิมพ์ ฐานเศรษฐกิจ ระบุว่าปีประมาณ 1.5 - 2 หมื่นแห่ง มากกว่า 5 แสนห้อง (หนังสือพิมพ์ ฐานเศรษฐกิจ หน้า 15 ฉบับที่ 3,479 วันที่ 16 - 19 มิถุนายน พ.ศ. 2562 สืบค้นเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2563) และยังมีอีกเป็นจำนวนมากที่ยังไม่ได้สำรวจ

ลักษณะของการใช้ที่พักแรมเช่นนี้ส่วนใหญ่จะแฝงอยู่กับการใช้ที่อยู่อาศัย เช่น เกสเฮาส์ (Guest House) ที่เจ้าของนำบ้านเก่าโบราณดัดแปลงออกให้เช่าพัก, บังกะโล (Bungalow) หรือธุรกิจบ้านพักในบ้านหรือในฟาร์ม (Home Stay, Farm Stay) เป็นต้น มากกว่าการสร้างขึ้นใหม่ และที่มีจำนวนมากก็เพราะนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยววิถีชุมชน และการเสริมสร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศ ที่พักแรมในลักษณะเช่นนี้จึงไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และระเบียบในการเข้าพักรวมทั้งไม่มีการตรวจสอบคุณสมบัติหรือประวัติผู้เข้าพัก จึงอาจเป็นช่องทางสำหรับการใช้เป็นที่ซ่อนสุ่มหรือรวมกลุ่มเพื่อประกอบอาชญากรรม หรืออาจเป็นที่ซ่อนตัวของผู้กระทำความผิดได้ซึ่งเป็นปัญหากระทบความความปลอดภัยของเจ้าของที่พักแรมและประชาชนในชุมชนใกล้เคียง นอกจากนี้ยังทำให้ยากต่อการควบคุมเพราะไม่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการที่พักแรมในลักษณะนี้ต้องแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ ย่อมส่งผลมาถึงการหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้กับภาษีธุรกิจอีกด้วย



ภาพ 4.1 ภาพตัวอย่างของที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก

อย่างไรก็ตามในสภาพการณ์ของการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวิถีชุมชนพื้นบ้าน เพื่อสร้างรายได้ให้แก่ประเทศและชุมชนท้องถิ่น ที่พักแรมในลักษณะนี้จึงมีขึ้นมากมายกระจายไปทั่วประเทศ ทำให้เกิดผลกระทบได้ทั้งทางบวก คือ สร้างรายได้และอาชีพให้แก่ชุมชน และผลกระทบทางลบ คือ ปัญหาด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสุขอนามัย ปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาความสงบสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงนับได้ว่าที่พักแรมมีทั้งข้อดีและข้อเสีย และยังคงมีความจำเป็นที่จะให้มีอยู่ ซึ่งรัฐบาลก็ตระหนักเป็นอย่างดี ดังนั้น หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 265 ประกอบมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2557 จึงได้มีคำสั่งที่ 6/2562 เรื่อง “มาตรการส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมบางประเภท” เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562 ประกาศคำสั่งนี้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถตรวจสอบ กำกับ ยกระดับมาตรฐานการประกอบการและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ผู้รับบริการได้รับการบริการที่มีคุณภาพ และเป็นธรรม เพื่อประโยชน์ในการก่อให้เกิดรายได้ ส่งเสริมให้เกิดการลงทุน โดยยังคงรักษาสิ่งแวดล้อม ความเป็นอยู่ของชุมชน จึงให้ผู้ประกอบการมาขึ้นทะเบียนกับกระทรวงมหาดไทย เพื่อขอยกเว้นโทษในกรณีที่มีการประกอบธุรกิจในลักษณะคล้ายโรงแรม เพื่อให้มีการปรับปรุงที่พักแรมให้มีความมั่นคงแข็งแรง ปลอดภัยแก่ผู้เข้าพัก แต่ถึงกระนั้นก็ตามยังพบว่าเจ้าของกิจการ ส่วนมากไม่ขอขึ้นทะเบียน เนื่องจากมีปัญหาขัดข้องหลายประการ อาทิ รูปแบบของที่พักแรมนั้นต่างจากการเป็นโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม เนื่องจากมีโครงสร้างและวัสดุอาคารที่ไม่เหมือนโรงแรมหรือหอพัก ส่วนใหญ่จะสร้างจากไม้เป็นหลักในลักษณะของที่อยู่อาศัยเดิมต่อเติมภายหลัง หากจะให้มีการปรับปรุงแก้ไขซ่อมทำได้ยาก และทำให้มีค่าใช้จ่ายสูงไม่คุ้มกับค่าที่พักซึ่งราคาถูกกว่าโรงแรมหรือหอพัก รวมทั้ง ที่พักบางประเภทมีรูปแบบหรือเอกลักษณ์เป็นลักษณะเฉพาะ ดังนั้นหากขอขึ้นทะเบียนก็ไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ และอาจเป็นความผิด

จากการที่ยังคงเป็นความจำเป็นที่จะต้องให้มีที่พักแรมในลักษณะเช่นนี้ เนื่องจากห้องพักรมมีราคาถูกเหมาะสมสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่ไม่สามารถเข้าพักในโรงแรมและหอพักได้ อีกทั้งในปัจจุบันมีรูปแบบการท่องเที่ยวที่หลากหลาย เช่น การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและประเพณี (Cultural and Traditional Tourism) การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ (Eco Tourism) การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Health Tourism) รวมทั้ง มีนักท่องเที่ยวที่ชอบการผจญภัยหรือนักท่องเที่ยวประเภท “Backpacker” ที่ต้องการประหยัดเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะเลือกพักในที่พักที่มีราคาถูกที่มีใช้โรงแรม เดินทางอย่างเรียบง่ายไม่เน้นความหรูหรา และนับวันกิจการที่พักแรมเหล่านี้จะมีเพิ่มมากขึ้นตามสภาพการณ์ของการโยกย้ายถิ่นฐาน ที่ทำงาน การศึกษา การท่องเที่ยว และการทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่ต้องค้างแรม แต่โดยเหตุที่สถานที่พักแรมในลักษณะนี้หากยังไม่มีกฎหมายควบคุมที่ชัดเจนย่อมมีปัญหาและผลกระทบ

เกิดขึ้นมากมาย เนื่องจากเป็นสถานที่ที่ผู้คนหลากหลายอาชีพและสถานภาพมาอยู่ร่วมกัน แม้จะเป็นการชั่วคราวก็ตาม แต่ก็สามารถเป็นแหล่งมั่วสุมขึ้นได้

ปัญหาและผลกระทบจากที่พักแรมเช่นนี้ แยกได้เป็น

1.1 ปัญหาด้านอาชญากรรม (Crime)

อาชญากรรมเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย (Unlawful) ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน (สุดสงวน สุธีสร, 2554 , หน้า 22) และเนื่องจากที่พักแรมเป็นที่รวมของคนจำนวนมาก หลากหลายอาชีพและที่มา จึงเป็นแหล่งมั่วสุมและบ่อเกิดของปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความไม่ปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินผู้เข้าพัก และชุมชนรอบบริเวณที่พักแรม เช่น การใช้ที่พักแรมเป็นสถานที่มั่วสุมในการกระทำผิดหรือฝ่าฝืนศีลธรรมอันดี การใช้เป็นสถานที่ลักลอบหลบหนีอนเชิงขู๊สาว เล่นการพนัน ซ่องโจร หรือใช้เป็นที่พักหลบซ่อนหนีคดี

ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก ส่วนมากมักเป็นอาชญากรรมพื้นฐาน (Underlying Crime) หรืออาชญากรรมทั่วไปซึ่งเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น และบางส่วนก็จะเป็นอาชญากรรมองค์กร (Criminal Organizations) หรืออาชญากรรมที่ได้ร่วมกันกระทำความผิด (Joint Criminal Offense) ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่อาชญากรได้รวมตัวเข้าด้วยกันตามสายการบังคับบัญชาในรูปขององค์กร โดยมีการวางแผนและดำเนินการเพื่อกระทำความผิดกฎหมายอย่างมีระบบและเป็นขบวนการ ซึ่งทำให้สามารถกระทำความผิดต่าง ๆ ได้โดยสะดวก เช่น ค้ายาเสพติด ค้ามนุษย์ ค้าประเวณี ค้าหญิงหรือเด็ก เป็นต้น

ตัวอย่างปัญหาด้านอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในที่พักแรมประเภทนี้ ตลอดจนถึงรัฐได้ใช้มาตรการในการป้องกันปราบปราม เช่น เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2562 ตำรวจปิดล้อมตรวจค้นที่พักของคนต่างด้าวในเกสเฮ้าส์ อาคารชุด ห้องเช่า บ้านพักอาศัยของคนต่างด้าวตามนโยบายของรัฐในการเฝ้าระวังอาชญากรรมข้ามชาติทุกรูปแบบที่เข้ามาในประเทศไทย หรือคนร้ายใช้เป็นที่พักหลบซ่อนพบชายสัญชาติมาเลเซีย เคยถูกตำรวจเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร เนื่องจากเป็นบุคคลตามหมายจับของประเทศมาเลเซียในคดีฉ้อโกงที่คอนโดมิเนียมแห่งหนึ่งย่านพระราม 3 กรุงเทพมหานคร (หนังสือพิมพ์ข่าวสด ฉบับวันที่ 29 มีนาคม 2562 https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_2362311 สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2562) หรือเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2558 เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหาร ได้เข้าตรวจสอบห้องพัก เลขที่ 411 412 413 และ 414 ในอพาร์ตเมนต์ เลขที่ 134/5 ปากซอยเชื่อมสัมพันธ์ 11 แขวงกระทู้มราย เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร หลังจากสืบทราบว่ามีผู้ต้องสงสัยเกี่ยวข้องกับการวางระเบิดที่ศาลพระพรหม แยกราชประสงค์และสะพานสาทรได้มาเช่าห้องพัก 4 ห้องไว้มากกว่าหนึ่งปี หรือในกรณีเมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2563 ตำรวจภูธรเมืองตราดบุกจับวัยรุ่น 6 คน อายุ 14-19 ปี เปิดบังกะโลมั่วสุม

เสพยาเสพติดประเภทยาบ้าและยาไอซ์ เหตุเกิดที่ตำบลบางกระเจาะ อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด (https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_2077786, สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2563)

ปัญหาของการเป็นแหล่งอาชญากรรมนั้น จากการสัมภาษณ์เชิงลึก รองผู้กำกับป้องกันปราบปราม สถานีตำรวจภูธรควนขนุน รองสารวัตรสืบสวน กองกำกับการตำรวจนครบาล 4 และรองสารวัตรสืบสวนกองกำกับการตำรวจท่องเที่ยว ให้คำตอบเหมือนกันว่า ปัญหาในที่พักแรมประเภทนี้ ส่วนมากจะเป็นเรื่องของการมั่วสุม เล่นยาเสพติด เล่นการพนัน ปัญหาผู้สาวก่อนวัยอันควร และเป็นที่พักหลบซ่อนของอาชญากรประเภททั่วไป เช่น ขโมย เนื่องจากไม่ค่อยมีระบบการรักษาความปลอดภัย หรือกล้องวงจรปิด และขาดระบบการลงทะเบียน ในการเข้าตรวจสอบสถานที่ต้องรอให้มีการร้องเรียนหรือแจ้งปัญหาเข้ามา บางกรณีไม่ทราบเวลาที่พักดังกล่าวเปิดให้เช่าเป็นที่พักตั้งแต่เมื่อใด ซึ่งเป็นการยืนยันว่าสถานพักแรมรูปแบบนี้ขาดกฎหมายควบคุมกำกับโดยตรง จึงเป็นแหล่งที่ใช้ในการประกอบหรือเตรียมการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ

1.2 ปัญหาด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (Tidiness of the Town)

ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของมนุษย์อย่างปกติสุขในสังคมในแง่ของการอยู่ร่วมกัน หรือเกื้อกูลกัน การรักษาบ้านเมืองให้สะอาดเป็นระเบียบเรียบร้อยสวยงามในชุมชน ถนน สถานที่สาธารณะแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งเป็นเรื่องสำหรับผู้ประกอบการที่พักแรมต้องให้ความสำคัญ เนื่องจากว่า หากผู้ประกอบการมักง่ายหรือขาดวินัยในการดำเนินกิจการ จะส่งผลกระทบต่อผู้เข้าพัก บุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง สิ่งแวดล้อมและสังคม เช่น การก่อสร้างที่พักแรมในพื้นที่ที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยผังเมือง การก่อสร้างหรือต่อเติมอาคารที่พัก โดยไม่ถูกต้องตามแบบ การบดบังวิสัยทัศน์ การทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เป็นต้น ปัญหาในลักษณะเช่นนี้ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นระเบียบและความสวยงามในชุมชน ภูมิทัศน์ อีกทั้งยังเป็นปัญหาด้านสุขภาพกายและจิตใจแก่ผู้เข้าพัก และผู้อาศัยอยู่ใกล้เคียง

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการประกอบการธุรกิจที่พักแรมประเภทนี้ เช่น การจอดรถหรือวางสิ่งของกีดขวางทางจราจร การคิดป้ายโฆษณาบดบังทัศนวิสัยในการขยับยานพาหนะเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุ การคิดป้ายขนาดใหญ่ในลักษณะที่ไม่ปลอดภัย การปิดกั้นหรือขัดขวางการใช้ที่สาธารณะ ถนนหนทาง ทางเท้า ขอบทาง ไหล่ทาง ตรอก ซอย สะพาน หรือถนนส่วนบุคคล ซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้เป็นทางสัญจร ตลอดถึง ทะเล ทะเลสาบ หาด ชายทะเล อ่างเก็บน้ำ แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง คับคลอง บึง คู ลำราง ท่อระบายน้ำ รวมถึงการทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอย เป็นต้น

ตัวอย่างปัญหาด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองที่เกิดขึ้นหรือส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการที่พักแรมประเภทนี้ ตลอดจนจนถึงรัฐได้ใช้มาตรการในการป้องกันปราบปรามปัญหาดังกล่าว เช่น กรณีชาวคอนโดแถวชัยพฤกษ์ ประสบปัญหาในวันหยุดยาวจะมี

คนแปลกหน้าจำนวนมาก และไม่มีที่จอดรถ เนื่องจากมีการ "ปล่อยเช่ารายวัน" (<https://www.thairath.co.th/news/society/1686760>, สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2562) และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก รองผู้กำกับป้องกันปราบปราม สถานีตำรวจภูธรควนขนุน จังหวัดพัทลุง พบว่าที่พักแรมในพื้นที่มีเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีทะเลน้อยเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยม โดยปัญหาที่เกิดขึ้นมากที่สุด คือ การทิ้งขยะ การส่งเสียงดัง และสถานที่จอดรถไม่เพียงพอ ทำให้มีการจอดกีดขวาง เส้นทางเข้าออกของผู้อาศัยที่อยู่ใกล้เคียง รวมทั้ง มีปัญหาการทะเลาะวิวาท สอดคล้องกับตัวอย่างข่าวที่ชาวบ้านในชุมชนหมู่ที่ 7 ตำบลแม่แจ่ม ร้องเรียนเทศบาลตำบลแม่แจ่ม อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ จัดงบประมาณเพื่อทำลายขยะที่นักท่องเที่ยวเข้ามาพักอาศัยในที่พักแรม ได้ถูกนำมาทิ้งกองเกะกะเป็นจำนวนมาก ส่งกลิ่นเหม็น (https://www.thaich8.com/news_detail/59147, สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2563)

1.3 ปัญหาด้านสุขอนามัย (Sanitation and Hygiene)

สุขอนามัยเป็นภาวะแห่งความสมบูรณ์ทางร่างกาย จิตใจ และการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมด้วยความปกติสุข ปราศจากโรคหรือทิวพลาภาพ ซึ่งหากผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมไม่ให้ความสำคัญหรือละเลยการปฏิบัติ จะก่อให้เกิดอันตรายหรือความไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายของผู้เข้าพัก จึงเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของเจ้าของหรือผู้ครองครองที่พักแรมที่จะต้องทำให้ที่พักอยู่ในภาวะที่มีความสะอาด (Cleaning) หรือปราศจากโรค (Sanitizing) และมีมาตรการในการป้องกันโรคติดต่อ (Protection Against Contagious Disease) ฯลฯ อันเกี่ยวข้องกับเรื่องของคุณภาพชีวิต (Quality of Life)

ปัญหาด้านสุขอนามัยที่เกิดจากที่พักแรมประเภทนี้ เช่น ขาดการรักษาความสะอาดของที่พัก ตลอดจนภาชนะ เครื่องมือเครื่องใช้ตามสมควร และการอนุญาตให้ผู้เข้าพักจำนวนมาก อาศัยอยู่ด้วยกันเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด การก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้เข้าพักและบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง การทิ้งขยะมูลฝอย การปล่อยน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลที่เกิดจากกิจกรรมของผู้ประกอบการและผู้ให้บริการ

นอกจากนี้ จากการศึกษาที่ผู้ประกอบการขาดความเข้มงวดในการคัดเลือกหรือตรวจสอบสถานะผู้เข้าพัก รวมทั้งไม่มีมาตรการในการเฝ้าระวังและรายงานโรคระบาดหรือโรคติดต่อ หรือปฏิเสธผู้เข้าพักที่เชื่อว่าหรืออาจจะเป็นโรคระบาดหรือโรคติดต่อ เช่น กรณีของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมาจากประเทศที่มีการแพร่กระจายของเชื้อ เช่น ไวรัสโคโรนา (Coronavirus) โรคระบบทางเดินหายใจตะวันออกกลาง (MERS) และโรคระบบทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง (SARS) โดยระเบียบของที่พักแรมที่ไม่เข้มงวดหรือไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบสถานะทางด้านสุขอนามัยของผู้เข้าพักที่อาจเป็นพาหะหรือเป็นผู้แพร่เชื้อได้

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลสามโลก จังหวัดปทุมธานี กล่าวว่า ตนมีหน้าที่ตรวจและให้คำแนะนำสถานประกอบการทั้งโรงแรม โฮมสเตย์ ห้องพักให้เช่าประเภทต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ตามวงรอบปีละครั้ง เนื่องจากการให้บริการที่พักทุกรูปแบบเป็นการประกอบกิจการที่ระบุในเทศบัญญัติของเทศบาล ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พบว่า ห้องพักประเภทที่ไม่ใช่โรงแรมจะมีปัญหาในเรื่องความสะอาดมากกว่าโรงแรม ส่วนปัญหาที่ร้องเรียนเข้ามาบ่อยมักจะเป็นเรื่องของการทิ้งน้ำเสียและท่อประปาแตกเห็นด้วยที่จะให้มีกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุม กำกับที่พักประเภทนี้ เพราะจะทำให้มีเจ้าหน้าที่เฉพาะในการกำกับ ตรวจสอบ ติดตาม และผู้ประกอบการจะได้ทราบหน้าที่ของตนเอง ซึ่งเป็นการยืนยันว่าสถานพักแรมรูปแบบนี้ขาดกฎหมายควบคุมโดยตรงจึงเป็นแหล่งที่มาของปัญหา ถึงจะมีกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขควบคุมหรือแก้ปัญหา แต่จะบังคับใช้เฉพาะเวลาได้รับเรื่องร้องเรียนและแม้จะมีการตรวจตามวงรอบของเจ้าหน้าที่ก็เป็นเพียงการแนะนำ ไม่ได้ลงในรายละเอียดหรือมีความเข้มข้นในการตรวจ นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกรณีเหตุเดือดร้อนรำคาญ จากตัวอย่างข่าวที่นายอำเภอหล่มเก่าสั่งห้ามผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยวที่เข้าพักแรมในที่พักและเดินเข้าบนภูทับเบิกเปิดเพลงและส่งเสียงดังรบกวนรวมทั้ง จุดพลุ (<https://www.posttoday.com/social/local/470306>. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563)

1.4 ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม (Environment)

สิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น ประกอบด้วยสิ่งที่ป็นรูปธรรมและนามธรรม มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างแนบแน่นและเป็นประโยชน์ ต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ซึ่งในการประกอบกิจการที่พักรูปแบบนี้ บางครั้งผู้ประกอบการสร้างที่พักในเขตป่าหรือบุกรุกพื้นที่ของรัฐเนื่องจากมีภูมิประเทศสวยงาม ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหาย หรือกิจกรรมในที่พักของผู้ประกอบการหรือผู้เข้าพักทำให้เกิดฝุ่นละออง น้ำเสีย เขม่าควัน มลพิษ แสงสว่าง รวมทั้งทิ้งขยะมูลฝอยลงสู่แม่น้ำลำคลอง เช่น ตัวอย่างข่าวที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับจังหวัดเชียงใหม่ ดำรวจและจัดระเบียบการสร้างที่พัก โฮมสเตย์และกางเต็นท์ เสียงต่อทำลายระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อม (<https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/1363328/>. สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2563)

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้อำนวยการกองช่าง เทศบาลตำบลอัมพวา ได้กล่าวว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นมากสุดในที่พักประเภทนี้ คือ มีการปล่อยน้ำเสียและทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลลงในแม่น้ำ ทำให้น้ำเน่าเสีย มีกลิ่นเหม็น ส่วนปัญหารองลงมา คือนักท่องเที่ยวที่เข้าพักส่งเสียงดัง ซึ่งเป็นการยืนยันว่าที่พักแรมรูปแบบนี้เป็นแหล่งของปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

1.5 ปัญหาด้านการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค (Consumer Rights)

สิทธิของผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ใช้บริการที่พัก เป็นสิทธิที่กฎหมายให้ความสำคัญคุ้มครอง (Consumer Protection) เช่น สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการ (The Right to Safety) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนที่จำเป็นเกี่ยวกับบริการ (The Right to be Information) สิทธิที่จะร้องเรียนเพื่อความเป็นธรรม (The Right to be Heard) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและค่าชดเชยความเสียหาย (The Right to Redress) และสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและปลอดภัย (The Right to Healthy Environment)

ในการประกอบกิจการของเจ้าของที่พักแรมจะต้องไม่ดำเนินกิจการที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค เช่น การทำสัญญา การโฆษณาเกินจริง การรับผิดชอบต่อความเสียหายหรือทรัพย์สินสูญหายจากการเข้าพักในที่พักของตน ตลอดถึงการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกหรือสุขอนามัยที่ดีตามสมควร เป็นต้น

นอกจากนี้ การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่พักแรมที่พักรับหรือให้บริการที่พักรผ่านเว็บไซต์หรือแอปพลิเคชัน ซึ่งเป็นการดำเนินธุรกิจในยุคดิจิทัล โดยผู้ที่มีบ้านหรือห้องที่ว่างอยู่ในทำเลต่าง ๆ โพสต์ข้อมูล รูปภาพ และปล่อยเช่าห้องพักซึ่งสามารถจองที่พักรจากเจ้าของที่พักรได้ อย่างง่าย ผ่านแอปพลิเคชันหรือซอฟต์แวร์ชำระค่าเช่าล่วงหน้า แต่เมื่อเข้าพักจริงปรากฏว่า สภาพห้องหรือคุณภาพไม่เหมือนกับที่โฆษณาไว้ นอกจากนี้ ไม่มีมาตรการรับผิดชอบทรัพย์สินสูญหายที่ชัดเจน เช่น เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2562 นักท่องเที่ยวเดินทางไปพักนอนกางเต็นท์ที่ผู้ใหญ่เสริม โสมสเคย์ ตำบลตะนาวศรี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี โคนกริดเต็นท์เข้าไปขโมยทรัพย์สินโดยเจ้าของที่พักแรม ปฏิเสธการรับผิดชอบ (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: หนังสือพิมพ์สยามรัฐ, <https://siamrath.co.th/n/124269>. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2563)

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก นักวิชาการ เห็นว่าผู้เข้าพักในที่พักประเภทนี้ถือว่าเป็นผู้บริโภค ฉะนั้นเมื่อที่พักรประเภทนี้เรียกเก็บค่าบริการและให้บริการคล้ายกับโรงแรม ควรมีมาตรการทางกฎหมายที่ใกล้เคียงกับโรงแรมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะได้รับความปลอดภัยด้านชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน

1.6 ปัญหาด้านความมั่นคงของรัฐ (State Security)

ความมั่นคงของรัฐ เป็นสภาวะการณ์ของชาติอันประกอบไปด้วยกลุ่มคนหรือประชาชนที่มีวัฒนธรรม ประเพณีเดียวกัน อาศัยอยู่ร่วมกันในดินแดนภูมิรัฐศาสตร์ ภายใต้การนำของรัฐบาลที่มีอำนาจอธิปไตย ในสภาพที่มีความปลอดภัยจากอันตรายทั้งปวง อันเป็นคุณภาพของชาติหรือรัฐที่มีหลักประกันในการดำรงอยู่อย่างถาวร ปลอดภัยจากอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นหรือมีแนวโน้มจะเกิดขึ้น รวมถึง การป้องกันชาติให้พ้นจากอันตรายทั้งปวงในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ และสังคม เป็นต้น

ในการประกอบธุรกิจที่พักประเภทนี้ มีกิจกรรมหลายประการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมโดยตรง เช่น การกำหนดหน้าที่ให้ผู้จัดการที่พักต้องจัดให้มีการบันทึกรายการต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้เข้าพัก และรายงานให้รัฐทราบอย่างเป็นทางการ ส่งผลให้ไม่มีระบบจัดเก็บและรายงานทะเบียนประวัติของผู้เข้าพัก ซึ่งผู้เข้าพักบางรายอาจเป็นคนต่างด้าวลักลอบเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือหลบหนีคดี และในบางกรณี ผู้เข้าพักเป็นบุคคลที่เป็นโรคติดต่อร้ายแรงไม่สามารถติดตามตัวได้ รวมทั้งไม่มีข้อมูลจำนวนผู้เข้าพักครบถ้วนเพียงพอเพื่อใช้เป็นฐานในการชำระภาษี

นอกจากนี้ฐานข้อมูลของที่พักมีประโยชน์ในการตรวจสอบ รัฐจึงเข้มงวดในการตรวจสอบกำกับ โรงแรมหรือหอพักเนื่องจากจากมีข้อมูลในฐานทะเบียนและต้องพิจารณาต่อใบอนุญาต รวมทั้งกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐไว้ชัดเจนให้ต้องปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องแต่ในส่วนของที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมหรือหอพักนั้น การตรวจสอบหรือความเข้มงวดจะน้อยกว่า ส่งผลต่อความรู้สึกของผู้ประกอบการ โรงแรมหรือหอพักว่า มาตรฐานในการกำกับหรือลงโทษไม่เหมือนกัน ทั้งที่ลักษณะในการให้บริการคล้ายหรือใกล้เคียงกัน ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในสังคม อันเป็นเรื่องความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง โดยมีตัวอย่างของปัญหาที่เกิดขึ้นในที่พักประเภทนี้ เช่น กรณีตำรวจตรวจคนเข้าเมือง จับกุมมาเฟียอาหรับ ซึ่งเรียกเก็บค่าคุ้มครอง ทำร้ายร่างกายและชิงทรัพย์ และได้จับกุมชายชาวไนจีเรียที่หลบหนีเข้าเมืองพร้อมโคเคน ตามหมายจับศาลอาญากรุงเทพใต้ ที่คอนโดมิเนียมแห่งหนึ่งบนถนนสุขุมวิท ซอย 1 แขวงคลองเตยเหนือ เขตวัฒนา และคอนโดมิเนียม ถนนพัฒนาการ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร (<https://www.7-11starnews1.com/29167>. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2563)หรือในกรณีเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2562 ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองได้นำกำลังเข้าตรวจค้นเกสเฮ้าส์ บ้านเช่า ห้องพัก กว่า 260 แห่งในพื้นที่สถานีตำรวจชนะสงคราม กรุงเทพมหานคร เพื่อตรวจสอบการพักอาศัยของชาวต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองมา โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย (https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_2362311. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2563)

ปัญหาความมั่นคงของรัฐนั้น จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ปลัดอำเภอหัวหน้ากลุ่มงานบริหารงานปกครอง อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก พบว่า ปัญหาในที่พักประเภทนี้คือผู้ประกอบการมักจะไม่มีการจัดเก็บข้อมูลผู้เข้าพัก จึงไม่มีข้อมูลผู้เข้าพัก ทำให้ติดตามตัวได้ยาก เช่น กรณีเกิดโรคติดต่อร้ายแรง และรองสารวัตรสืบสวนตำรวจท่องเที่ยว จังหวัดเชียงใหม่ให้ข้อมูลว่า นักท่องเที่ยวต่างชาติที่ขาดการติดต่อ หรือใบอนุญาตหมดอายุ หรือหลบหนีเข้าเมืองไม่สามารถติดตามตัวได้ เนื่องจากเข้าพักในที่พักประเภทนี้จะไม่มีการลงประวัติของสถานที่มาและที่จะไป นอกจากนี้ ได้เห็นในทิศทางเดียวกันว่า อยากให้มีกฎหมายหรือระเบียบที่ควบคุมที่พักประเภทนี้ ซึ่งเป็นการง่ายในการตรวจสอบ ติดตาม เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของตนไว้

ชัดเจน ต่างจากปัจจุบันที่จะเข้าไปตรวจสอบก็เมื่อมีเหตุต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของตนเกิดขึ้นแล้ว หรือได้รับแจ้ง ร้องเรียน รวมทั้ง จะมีฐานข้อมูลที่พักประเภทนี้ครบถ้วนเพื่อใช้ในการเฝ้าระวัง

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า ที่พักแรมประเภทนี้มีลักษณะของการให้บริการพักแรมชั่วคราวที่ไม่แตกต่างไปจากโรงแรมและหอพักมากนักซึ่งมีกฎหมายควบคุมกำกับโดยตรง คือ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 ที่กำหนดให้ธุรกิจทั้งสองประเภทจะต้องดำเนินการเพื่อป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่อาจหรือจะเกิดจากการเข้าพักแรม และกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบ กำกับ ติดตาม หรือให้คำแนะนำ แต่ธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักกลับไม่มีกฎหมายโดยตรงใช้บังคับ จึงทำให้เป็นแหล่งที่นำมาหรือแฝงด้วยปัญหาต่าง ๆ ดังที่กล่าวมา ทั้ง ๆ ที่ในบริบทของการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะการส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อกระจายรายได้สู่ชุมชนและบริบทของสภาพปัญหาเศรษฐกิจที่ทำให้มีความจำเป็นต้องพักค้างแรมของผู้ต่างถิ่น หรือไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะเข้าพักในโรงแรมหรือหอพักที่มีค่าเช่าที่สูงกว่าได้ ยังคงต้องอาศัยการพักแรมในที่พักแรมลักษณะนี้ จึงทำให้เกิดที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักมากขึ้นในหลาย ๆ พื้นที่ของประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นแหล่งของปัญหาด้านต่าง ๆ ทั้งปัญหาอาชญากรรม ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน ระบบนิเวศน์ สิ่งแวดล้อม สุขอนามัยของผู้เกี่ยวข้อง ความมั่นคง แต่ก็ยังคงต้องมีที่ที่พักแรมเช่นนี้ และแม้ว่าปัญหาแต่ละประเภทดังกล่าวนี้จะมีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องใช้บังคับเมื่อเกิดปัญหาหรือร้องเรียนแต่ก็เป็นมาตรการปราบปราม ซึ่งไม่ครอบคลุมไปถึงในทุกด้าน เช่น การควบคุมผู้เข้าพักที่ยังไม่มีการกำหนดให้มีการลงทะเบียนการเข้าพัก การไม่มีมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เพียงพอ เป็นต้น อย่างไรก็ตามที่พักแรมลักษณะนี้ก็ยังคงความสำคัญที่รัฐบาลเองก็ไม่มียุทธศาสตร์ในการเข้าควบคุมหรือปราบปรามหรือสนับสนุนให้ดำเนินกิจการหรือประกอบการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังดูได้จากคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 265 ประกอบมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2557 มีคำสั่งที่ 6/2562 เรื่อง “มาตรการส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมบางประเภท” โดยมีสาระสำคัญเพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานการประกอบการ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ผู้รับบริการได้รับการบริการที่มีคุณภาพและเป็นธรรม และเพื่อประโยชน์ในการก่อให้เกิดรายได้ ส่งเสริมให้เกิดการลงทุน การรักษาสีงแวดล้อม ความเป็นอยู่ของชุมชน โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมประเภทนี้มาขึ้นทะเบียนกับกระทรวงมหาดไทยเพื่อยกเว้นโทษในกรณีที่มีการประกอบธุรกิจในลักษณะคล้ายโรงแรม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องสำคัญและยังคงมีอยู่จริงจนถึงปัจจุบัน

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ประธานชมรมท่องเที่ยวจังหวัดสมุทรสงคราม อดีตนายกเทศมนตรีตำบลอัมพวา ซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งตลาดน้ำอัมพวา กล่าวว่า ในพื้นที่อำเภออัมพวา

จะมีที่พักแรมประเภทโฮมสเตย์และเกสเฮ้าส์อาคารไม้โบราณจำนวนมาก ซึ่งเป็นทางเลือกให้นักท่องเที่ยวในการเข้าพักนอกจากโรงแรม โดยปัญหาที่เกิดขึ้นจากนักท่องเที่ยวที่เข้าพักในที่พักประเภทนี้มักจะเป็นเรื่องของเสียงดังรบกวนและการทิ้งขยะมูลฝอยลงในแม่น้ำ แต่ไม่ว่าจะเป็นที่พักประเภทใด รัฐต้องส่งเสริมและให้เกิดการแข่งขันในตลาดอย่างเป็นธรรม

จากสถานการณ์ดังกล่าว หากพิจารณาถึงพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ซึ่งจะมีผลผูกพันต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น รวมทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทซึ่งนำไปสู่การปฏิบัติ พบว่า มีความสอดคล้องกับประเด็นวิจัยที่กำหนดเป้าหมายเพื่อหาคำตอบในเรื่องนี้โดยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการท่องเที่ยวนั้น ให้ความสำคัญกับการพัฒนาการท่องเที่ยวทั้งระบบ มุ่งเน้นนักท่องเที่ยวกลุ่มคุณภาพ สร้างความหลากหลายด้านการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการของนักท่องเที่ยวและมุ่งเน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยรักษาจุดเด่นของประเทศ ด้านขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม อัตลักษณ์ความเป็นไทย ตลอดจนให้คุณค่ากับสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป้าหมายของการพัฒนาการท่องเที่ยวระยะ 20 ปีในระยะแรก ให้ความสำคัญกับการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่อง วางรากฐานด้านการท่องเที่ยวที่เน้นมาตรฐานและคุณภาพระดับสากล สิ่งที่สำคัญที่สุดคือการสร้างความเชื่อมั่นในเรื่องความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยว การบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความปลอดภัย และไม่ให้นักท่องเที่ยวถูกเอารัดเอาเปรียบ กระจายการท่องเที่ยว ทั้งในมิติของพื้นที่ และรายได้สู่ชุมชน ตลอดจนการให้ความสำคัญกับการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ยุทธศาสตร์ที่ 3 แนวทางการพัฒนาที่มีความสำคัญสูงและสามารถผลักดันสู่การปฏิบัติ ข้อ 3.2 การเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการ โดยการเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการ มุ่งเน้นการสร้างเชื่อมโยงของห่วงโซ่ข้อมูลระหว่างภาวะเกษตร อุตสาหกรรมบริการ และการลงทุนเพื่อยกระดับศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ สร้างรายได้และกระจายรายได้สู่คนในชุมชนอย่างทั่วถึง อันจะนำมาซึ่งความเข้มแข็งของทั้งเศรษฐกิจในภาพรวม และเศรษฐกิจฐานรากตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีแนวทางการพัฒนาภาคบริการและการท่องเที่ยว โดยการเสริมสร้างขีดความสามารถการแข่งขันในเชิงธุรกิจของภาคบริการที่มีศักยภาพ

2. กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจที่พักแรม

ธุรกิจที่พักแรม (Accommodation Business) หรือ การประกอบธุรกิจขายบริการที่พัก หรือให้เช่าที่พักนั้น ในด้านเศรษฐกิจถือได้ว่าเป็นแหล่งที่ทำให้เกิดการสร้างงานและอาชีพให้แก่คนในชุมชน เป็นแหล่งนำเงินได้เข้าสู่ประเทศและหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ เป็นแหล่งรับซื้อสินค้าและผลิตภัณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ อาหารและเครื่องดื่ม ของที่ระลึก เพอร์นิเจอร์ ของประดับตกแต่ง ฯลฯ รวมทั้ง สนับสนุนกิจกรรมทางการท่องเที่ยวและส่งเสริมการลงทุน นอกจากนี้ ยังเป็นส่วนประกอบที่สำคัญส่วนหนึ่งของธุรกิจท่องเที่ยว เนื่องจากเป็นธุรกิจที่ให้บริการด้านที่พักอาศัยแก่นักท่องเที่ยว รวมทั้ง อาจมีบริการอาหารและเครื่องดื่มตามความต้องการของนักท่องเที่ยว โดยคิดค่าตอบแทนเพื่อผลกำไร

การประกอบกิจการหรือธุรกิจที่พักแรม หรืออาชีพขายบริการที่พักหรือให้เช่าที่พักนั้น เป็นสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ เนื่องจากประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยและมีระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม รัฐจะกำกับดูแลให้การดำเนินธุรกิจของเอกชนเป็นไปโดยเสรีและเป็นธรรมโดยการใช้อำนาจออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และปฏิเสธที่จะไม่ออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ใด ๆ ที่จะขึ้นอุปสรรคหรือจำกัดเสรีภาพการประกอบอาชีพของเอกชน เว้นแต่จะเข้าช้อยกเว้นตามกฎหมาย ทั้งนี้ ประเทศไทยก็รับหลักการดังกล่าวไว้ โดยได้บัญญัติไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และหลักประกันสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การจำกัดเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพิกเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และมาตรา 61 ได้บัญญัติว่า รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

การประกอบกิจการธุรกิจที่พักแรมนั้น เกี่ยวข้องกับบุคคลจำนวนมาก อีกทั้งกิจกรรมที่เกิดขึ้นจากที่พักแรมได้ส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชน และสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาด้านความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ปัญหาด้านสุขอนามัย ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศฯ ปัญหาด้านการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ปัญหาด้านความมั่นคงของรัฐ และภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งเมื่อเกิดปัญหาหรือข้อร้องเรียนตามที่กล่าวมาแล้ว เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องก็จะนำกฎหมายต่าง ๆ มาบังคับใช้เพื่อแก้ปัญหาหรือหามาตรการป้องกัน รัฐจึงได้ตรากฎหมายเพื่อควบคุม กำกับการดำเนินกิจการให้

เป็นด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยปัจจุบันมีที่พักแรมสองรูปแบบเท่านั้น ที่มีกฎหมายควบคุมกำกับโดยตรง ซึ่งมีกลไกที่เหมาะสม เช่น ควบคุมโดยใช้ระบบการอนุญาต ควบคุมการบริหารจัดการ การตรวจสอบ ติดตาม ส่งเสริมและให้คำแนะนำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมทั้ง มีมาตรการลงโทษกับผู้ฝ่าฝืน คือ ที่พักแรมที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และที่พักแรมที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 ในส่วนที่พักรวมนอกเหนือจากที่กล่าวมานี้ ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะ ควบคุมกำกับโดยตรง

2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่พักแรม

ในการประกอบธุรกิจที่พักแรม ไม่ว่าจะโรงแรม หอพัก หรือที่พักแรมประเภทที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่พักแรมเพื่อให้ผู้ประกอบการ หรือผู้เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามตั้งแต่ก่อนดำเนินการเปิดให้บริการเช่าพัก ระหว่างดำเนินการ จนเลิกกิจการ อยู่หลายฉบับด้วยกัน อันเป็นไปเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย สุขอนามัยหรือความปลอดภัยในด้านต่าง ๆ รวมทั้ง เพื่อให้กิจการที่พักรวมดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) การดำเนินการก่อนเปิดให้บริการ

(1) สถานที่ตั้งของที่พักแรม

พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518

กฎหมายว่าด้วยผังเมืองมีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน การเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ การดำรงรักษาสถานที่ที่มีคุณค่าทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดีและการจัดสภาพแวดล้อมที่ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ร่วมกันได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยได้กำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติไว้ตามมาตรา 48 กล่าวคือ ในท้องที่ที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินหรือแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงอสังหาริมทรัพย์ให้ผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะหรือในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 42 หรือมาตรา 45

การเลือกสถานที่ตั้งของที่พักแรม เป็นขั้นตอนแรกในการเตรียมการในการประกอบกิจการที่มีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยยึดประเภทของตัวอาคารและประเภทที่ดินที่จะใช้เป็นที่ตั้งของอาคารที่พักรวม นั้น โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งรัฐได้วางและจัดทำผังเมืองเพื่อกำกับการพัฒนาด้านกายภาพของเมือง โดยการกำหนดแนวทาง การพัฒนา และใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชน เพื่อให้การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างจำกัดเกิดประโยชน์สูงสุดและสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของแต่ละเมือง อีกทั้ง เพื่อให้ประชาชนสามารถอยู่อาศัยและทำงานในสภาพแวดล้อมที่ดีอย่างยั่งยืน ดังนั้น สถานที่ตั้งของที่พักแรม

ทั้งหลายจึงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยผังเมือง โดยผู้ประกอบการสามารถก่อสร้างอาคารที่พักแรมในพื้นที่ต่าง ๆ ได้ ยกเว้นพื้นที่โซนสีเขียวซึ่งเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม โดยที่ดินประเภทนี้กำหนดให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรหรือเกี่ยวข้องกับการเกษตร ซึ่งอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นได้ไม่เกินร้อยละห้าและร้อยละสิบ พื้นที่โซนสีน้ำตาลอ่อน เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมแต่สามารถใช้ในเชิงพาณิชย์และท่องเที่ยว สามารถก่อสร้างเป็นโรงแรมได้ แต่ก็มีเงื่อนไข คือต้องไม่เป็นอาคารขนาดใหญ่จนเกินไปแต่ไม่สามารถสร้างหอพักหรืออพาร์ทเมนท์ ส่วนพื้นที่โซนสีน้ำเงิน เป็นที่ดินประเภทหน่วยงานราชการ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ อันเป็นที่ดินของรัฐไม่สามารถก่อสร้างอาคารที่พักได้ ซึ่งในกรณีของที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักนั้น ส่วนมากแล้วที่ที่พักแรมประเภทนี้จะเป็นอาคารที่พักอาศัยเดิมแต่ต่อเติมหรือดัดแปลงเป็นห้องออกให้เช่าภายหลังหรือพื้นที่ในแปลงเกษตร ซึ่งอยู่ในรูปแบบของบ้านพักอาศัยเดิม ในการดำเนินกิจการที่พักรูปแบบนี้จึงสามารถดำเนินการได้ทุกพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นการสร้าง ต่อเติม แก้ไขเปลี่ยนแปลงตัวอาคาร โดยจะต้องขออนุญาตกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สถานที่นั้นตั้งอยู่ ยกเว้นในพื้นที่ที่ได้กำหนดหรือกั้นไว้ให้เป็นที่ดินของรัฐ หน่วยงานราชการ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการของรัฐ

จากกรณีข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ในการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมระบบนิเวศน์ การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาพื้นที่ในภาพรวมเพื่อประโยชน์ของประชาชน ดังนั้น ในการก่อสร้างอาคารที่พักไม่ว่าจะเป็นประเภทใดจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะในการที่ประชาชนจะได้อยู่อาศัยและทำงานในสภาพแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นเรื่องของคุณภาพชีวิตของคนที่เกี่ยวข้อง และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(2) อาคารที่พัก

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

กฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคารมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคง แข็งแรงความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรมและการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ดังระบุไว้ในมาตรา 8 โดยมาตรา 21 ได้กำหนดให้ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเคลื่อนย้ายอาคาร ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ ดังนั้น ในการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือต่อเติมอาคารไม่ว่าประเภทใดซึ่งอยู่ในพื้นที่เขตควบคุมอาคาร การดำเนินการดังกล่าวอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เว้นแต่ในพื้นที่ที่ห่างไกลความเจริญที่ยังไม่มีการก่อสร้างอาคารจำนวนมากหรืออาจไม่มีอาคารเลย บริเวณเหล่านี้อาจไม่มีความจำเป็นต้องควบคุมการก่อสร้างอาคาร กฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร

จึงได้กำหนดไว้ว่าพื้นที่ใดหรือบริเวณใดที่สมควรให้มีการควบคุม การก่อสร้างอาคารก็ให้ตราพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร หรือเรียกว่า “การกำหนดเขตควบคุมอาคาร” ซึ่งเมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดพื้นที่ โดยบริเวณใดให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งการก่อสร้างการตัดแปลง การรื้อถอน การเคลื่อนย้าย การใช้ หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อนจึงจะสามารถทำการก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารได้ ดังนั้น การก่อสร้าง ตัดแปลง หรือต่อเติมอาคารที่เป็น โรงแรมหรือหอพักจะต้องได้รับอนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแจ้งการใช้อาคาร สถานที่เป็นอาคารสาธารณะ ประเภทควบคุมการใช้และแจ้งความประสงค์ในการดำเนินการเป็น โรงแรมหรือหอพักแต่ต้น ซึ่งเมื่อก่อสร้างตามที่ได้รับอนุญาตเสร็จแล้ว จะต้องขออนุญาตเปิดใช้อาคาร โดยแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบเพื่อทำการตรวจสอบการก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคาร เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ทำการตรวจสอบแล้วเห็นว่า การก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารนั้นถูกต้องตามที่ขออนุญาต ก็จะออกใบรับรองให้กับผู้ที่ขออนุญาต และเมื่อก่อสร้าง โรงแรมหรือหอพักเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ไปแจ้งดำเนินการเปิดใช้อาคาร

ในส่วนที่พักรวมประเภทที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักนั้น โดยส่วนมากที่พักรวมประเภทนี้มักเป็นอาคารที่เจ้าของแจ้งใช้ประโยชน์หรือวัตถุประสงค์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าใช้เป็นที่พักอาศัยแต่ต่อเติมหรือตัดแปลงเป็นห้องออกให้เช่าภายหลัง ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทำการตัดแปลง ต่อเติม หรือเปลี่ยนการใช้อาคารอาคารเช่นกัน หากที่พักอาศัยหรือตัวอาคารนั้นตั้งอยู่ในเขตควบคุมอาคาร

จะเห็นได้ว่า การที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้อาคารที่พักรวมทั้งหลาย ไม่ว่าจะก่อสร้างใหม่ ตัดแปลงหรือต่อเติม จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ ดังต่อไปนี้

- 1) ความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 2) ความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร
- 3) ความปลอดภัยของผู้เข้าพักหรือผู้อาศัย
- 4) การป้องกันอัคคีภัยภายในอาคาร
- 5) การสาธารณสุข และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การถ่ายเทอากาศภายในอาคาร การกำหนดให้น้ำทิ้งหรือน้ำเสียจากอาคาร
- 6) ความสะดวกในเรื่องของจราจร เช่น การกำหนดให้อาคารที่พักรวมประเภทต้องจัดให้มีที่จอดรถยนต์ เพื่อไม่ให้รถยนต์ต้องจอดคร่อมถนนซึ่งอาจทำให้เกิดขวางการจราจร

(3) การขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 31 และมาตร 32 ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดให้การประกอบกิจการโรงแรม หรือสถานที่พักที่มีใช้โรงแรมที่จัดไว้เพื่อให้บริการพักรับพักราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน หรือการประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน กฎหมายกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งหมายถึงกิจการที่มีกระบวนการผลิตหรือกรรมวิธีที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งที่ทำให้เกิดโรค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่ในบริเวณข้างเคียง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางเสียง แสง ความร้อน ความสั่น สะเทือน รังสี ฝุ่น ละออง เหม่า ฝ้าฯ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเป็นเรื่องหนึ่งที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หมวด 7 โดยได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ประกอบกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแล สภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขออนุญาต และการต่อไปอนุญาต รวมถึงกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง และเพื่อประโยชน์ในการกำกับ ดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา 31 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้ (มาตร 32)

(1) กำหนดประเภทของกิจกรรมตามมาตรา 31 บางกิจการหรือทุกกิจการ ให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(2) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับผู้ดำเนินกิจการตาม (1) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

จะเห็นได้ว่า เพื่อประโยชน์ในการป้องกันปัญหามลพิษ ปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ปัญหาเหตุรำคาญ หรือผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน และผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบกิจการ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขนั้นได้กำหนดให้โรงแรม สถานที่พักที่มีใช้โรงแรมที่จัดไว้เพื่อให้บริการพักรับพักราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน หรือการประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน ถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและจะต้องขอรับอนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) การดำเนินการให้บริการ

เมื่อธุรกิจที่พักแรมเปิดให้บริการแก่ผู้เข้าพักเพื่อพักค้าง จะมีคนจำนวนมาก หลายแหล่งที่มา หลายวัตถุประสงค์ในการเข้าพักมาอาศัยอยู่รวมกันในที่เดียวกันสลับกันไป จึงจำเป็นต้อง มีกฎหมายหลายฉบับเข้ามาเกี่ยวข้อง เพื่อป้องกัน ควบคุมและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรือ อาจเกิดขึ้นในที่พัก ดังนี้

2.1) ผู้เข้าพัก

ผู้เข้าพักคือ บุคคลผู้ใช้บริการในการเข้าพักโดยจ่ายค่าตอบแทน โดยผู้เข้าพักจะมาจาก หลายแหล่งที่มา สถานะแตกต่างกัน มีทั้งคนไทยและชาวต่างประเทศ บางคนอาจเป็นอาชญากร หรือมีประวัติอาชญากรเข้ามาอาศัยอยู่รวมกันหรือปะปนกันในที่เดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อกระทำการที่ผิดกฎหมาย ดังนั้นการตรวจสอบผู้เข้าพักจึงมีความสำคัญ ในประเด็น ดังนี้

(1) สถานะผู้เข้าพัก

สถานะหรือสถานภาพของบุคคล เป็นตำแหน่งที่บุคคลได้รับจากการเป็นสมาชิก ของสังคม แบ่งออกเป็นสถานภาพที่ได้มาโดยกำเนิด และสถานภาพทางสังคม โดยสถานะของ บุคคลที่เข้าพักในที่นี้กำหนดเป็นชาวไทยและต่างประเทศที่เข้าพักในที่พักแรม จึงเป็นหน้าที่ ของผู้ประกอบการที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักจะต้องทำการตรวจสอบประวัติผู้เข้าพัก ในเบื้องต้น เพื่อความปลอดภัยด้านต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในที่พัก ซึ่งหากผู้เข้าพักเป็นคนไทย สามารถตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชน หากเป็นคนต่างประเทศก็ตรวจสอบหนังสือเดินทาง (Passport) ซึ่งเป็นเอกสารสำคัญที่จะแสดงรายละเอียดของบุคคลที่เดินทางโดยจะระบุ ชื่อผู้เดินทาง ลายมือชื่อ รูปถ่าย อายุ สัญชาติ ศาสนา อาชีพ เลขที่หนังสือเดินทาง เป็นต้น ซึ่งการตรวจสอบเช่นนี้ นอกจากเป็นการป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นในที่พักแล้ว ในกรณีของคนต่างด้าว กฎหมายยังกำหนดให้มีหน้าที่ต้องตรวจสอบและแจ้งเจ้าหน้าที่ทราบ เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคง ของรัฐ ดังนี้

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ให้นิยามไว้ว่า

(1) คนต่างด้าว หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

(2) คนเข้าเมือง หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร

เนื่องจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ห้ามคนต่างด้าวที่มีลักษณะ อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ เข้ามาในราชอาณาจักร (มาตรา 12)

(1) ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและ สมบูรณ์อยู่หรือมีแต่มิได้รับการตรวจลงตราจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทย

(2) เข้ามาเพื่อทำงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการ การทำงานของคนต่างด้าว

(3) เคยได้รับโทษจำคุก

(4) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคมหรือถูกรัฐบาลต่างประเทศออกหมายจับ

(5) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าจะเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี ค้ายาเสพติด

(6) เคยถูกเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว เป็นต้น

(7) คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุด หรือถูกเพิกถอน (มาตรา 81)

นอกจากนี้ในบางกรณี คนเข้าเมืองที่เข้ามาในราชอาณาจักรโดยชอบ ได้เข้าพักในที่พักรวม โดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน เช่น เพื่อการท่องเที่ยว ทำงานหรือธุระ แต่บางคนอาจมีเจตนาเข้ามาพักเพื่อก่อเหตุหรือกระทำการให้เกิดภัยด้านต่าง ๆ หรือเตรียมการเพื่อกระทำความผิดรวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการติดตามตัว พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 38 จึงได้กำหนดไว้ว่า “เจ้าบ้าน เจ้าของบ้านหรือผู้ครอบครอง หรือผู้จัดการ โรงแรมซึ่งรับคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เข้าพักอาศัย จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ เกษสถาน หรือโรงแรมนั้นอยู่ ถ้าท้องที่ใดไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจ ในท้องที่นั้น การแจ้งที่พักคนต่างด้าวที่เข้าพักอาศัยในเคหสถานซึ่งได้แก่ โรงแรมที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม เกสเฮาส์ แมนชั่น อพาร์ทเมนต์ หรือเจ้าของบ้านเช่าทั่วไป ให้เจ้าของ หรือผู้เช่าผู้ประกอบการแจ้งตามแบบ ตม. 30 ในการดำเนินการแจ้งที่พักของคนต่างด้าวภายใน 24 ชั่วโมง

ดังนั้น เจ้าของที่พัก ซึ่งรับคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัย จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 38) โดยกรณีของโรงแรมกฎหมายจะมีการบังคับใช้ในส่วนนี้มาก โดยกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน ถ้าเป็นผู้จัดการโรงแรมต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท (มาตรา 38 ประกอบมาตรา 77)

จะเห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงแรม หอพัก หรือที่พักไม่ว่าประเภทใดซึ่งรับคนต่างด้าวที่เข้าในราชอาณาจักรเข้าพักอาศัยไม่ว่าจะโดยถูกต้องหรือไม่ จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดอันเป็นเพื่อความมั่นคงของรัฐ

(2) พฤติการณ์ของผู้เข้าพัก

พฤติการณ์ หรือความประพฤติ หรือการกระทำของบุคคลที่เข้าพักแต่ละคน บางรายแฝงเข้ามาในที่พักรวมเพื่อมุ่งหวังกระทำความผิด หรือเตรียมกระทำความผิดโดยพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเกิดจากจิตใจหรือเจตนาชั่วร้ายของผู้กระทำ ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน ก่อให้เกิดความหวาดกลัวของคนในสังคม โดยส่งผลกระทบต่อทรัพย์สิน

เสียชีวิต เสียสุขภาพจิตใจ และสังคมส่วนรวม เช่น การลักขโมย ครอบครองจำหน่ายยาเสพติด และการกระทำความผิดอีกประเภทหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นจากข้อห้ามที่กำหนดโดยสังคม ซึ่งบางกรณี การกระทำบางอย่างในตัวของมันเองไม่มีความผิดแต่เนื่องจากสังคมเห็นว่า การกระทำดังกล่าว เป็นความผิด เช่น การส่งเสียงดัง การทิ้งขยะ เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพและ เหตุเดือดร้อนรำคาญ

เนื่องจากการประกอบกิจการที่พักรวม มีคนจำนวนมากหลายหลายสถานะ หลากหลายที่มา และหลากหลายวัตถุประสงค์เข้ามาพักหมุนเวียนเปลี่ยนกันไป ทำให้เกิดหรืออาจ เกิดปัญหาตามมาหลายด้านด้วยกัน โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น

ด้านอาชญากรรม

(1) การลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ มั่วสุ่ม ช่องโจรหรือเตรียมการอื่นใดเพื่อประกอบ อาชญากรรม เจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อได้รับแจ้งหรือพบการกระทำผิดก็ใช้ประมวลกฎหมายอาญา มาบังคับใช้ เนื่องจากเป็นพฤติกรรมที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาว่าเป็นความผิด ดังนี้

- ผู้ใดเอาทรัพย์ของผู้อื่น หรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยไปโดยทุจริต ผู้นั้น กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินหกพันบาท (มาตรา 334)

- ผู้ใดลักทรัพย์โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าในทันทีนั้นจะใช้กำลัง ประทุษร้าย เพื่อ (1) ให้ความสะดวกแก่การลักทรัพย์หรือการพาทรัพย์นั้นไป (2) ให้อยู่ในซึ่งทรัพย์นั้น (3) ยึดถือเอาทรัพย์นั้นไว้ (4) ปกปิดการกระทำความผิดนั้น หรือ (5) ให้ออกจากการจับกุม ผู้นั้น กระทำความผิดฐานชิงทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาท ถึงสองหมื่นบาท (มาตรา 339)

- ผู้ใดสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ บัญญัติไว้ในภาค 2 นี้ และความผิดนั้นมีกำหนดโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป ผู้นั้นกระทำ ความผิดฐานเป็นช่องโจร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ (มาตรา 210)

- ผู้ใดมั่วสุ่มกันตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ใช้กำลังประทุษร้าย ขู่เข็ญว่าจะใช้กำลัง ประทุษร้าย หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้เกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 215)

(2) การลักลอบเล่นการพนัน

เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานฝ่ายปกครองเมื่อได้รับแจ้งหรือพบการกระทำผิด ก็ใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาบังคับใช้ เนื่องจากเป็นพฤติกรรมที่กำหนดไว้ใน กฎหมายว่าด้วยการพนันว่าเป็นความผิด โดยบัญญัติไว้ ดังนี้

ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ใน บัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้ โดยออก พระราชกฤษฎีกา (มาตรา 4)

ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวน โดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน หรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่ง พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้ (มาตรา 12)

ถ้าเป็นความผิดในการเล่นตามบัญชี ก. หรือการเล่นตามบัญชี ข. หรือการเล่น ซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาท ขึ้นไปจนถึง 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(3) การครอบครองหรือจำหน่ายยาเสพติด

เจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อได้รับแจ้งหรือพบการกระทำผิดที่ใช้พระราชบัญญัติยาเสพติด ให้โทษ พ.ศ. 2522 มาบังคับใช้ เนื่องจากเป็นพฤติกรรมที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิด ดังนี้

“ยาเสพติดให้โทษ” หมายความว่า สารเคมีหรือวัตถุชนิดใด ๆ ซึ่งเมื่อเสพ เข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยวิธีรับประทาน ดม สูบ นิด หรือด้วยประการใด ๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อ ร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มขนาดการเสพขึ้นเป็นลำดับ มีอาการถอนยา เมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งทางร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงตลอดเวลา และสุขภาพ โดยทั่วไปจะทรุดโทรมลง กบให้รวมตลอดถึง พืชหรือส่วนของพืชที่เป็นหรือให้ผลผลิตเป็น ยาเสพติดให้โทษหรืออาจใช้ผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษและสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด ให้โทษด้วย (มาตรา 4)

ผู้ใดผลิต นำเข้า หรือส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 อันเป็นการ ผ่าฝืนมาตรา 15 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งล้านบาท ถึงห้าล้านบาท (มาตรา 65)

ผู้ใดผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 4 อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 26 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปี ถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท (มาตรา 73)

(4) การกระทำความผิดเกี่ยวกับทางเพศ

เจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อได้รับแจ้งหรือพบการกระทำความผิดที่ใช้พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และประมวลกฎหมายอาญามาบังคับใช้ เนื่องจากเป็นพฤติการณ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าเป็นความผิด เช่น

-พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

มาตรา 6 ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำกรอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ท้อถล หลอกหลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(2) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

มาตรา 52 ผู้ใดกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปี แต่ไม่ถึงสิบแปดปี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกปีถึงสิบสองปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสองหมื่นบาทถึงสองแสนสี่หมื่นบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนหกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท

ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 397 ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ต่อผู้อื่น อันเป็นการรังแก ข่มเหง คุกคาม หรือกระทำให้ได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนรำคาญ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำในที่สาธารณะสถานหรือต่อหน้าธารกำนัลหรือเป็นการกระทำอันมีลักษณะส่งไปในทางที่จะล่วงเกินทางเพศ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ปัจจัยที่ก่อให้เกิดอาชญากรรมส่วนหนึ่งนั้นเกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมทางกายภาพภายในที่พัก เช่น ระบบการรักษาความปลอดภัย ระเบียบกฎเกณฑ์ในการเข้าพัก รวมทั้ง การจัดเก็บทะเบียนประวัติผู้เข้าพัก ถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง

ที่มีผลต่อปัญหาอาชญากรรม โดยหลักการแล้วเป็นสิ่งซึ่งสามารถวางแผน เปลี่ยนแปลง แก้ไข เพื่อใช้เป็นมาตรการในการป้องกันอาชญากรรม หรือปิดกั้นโอกาสมิให้อาชญากรเข้าถึงบุคคลหรือทรัพย์สิน หรือลดช่องในการกระทำผิดของคนร้ายให้น้อยลงได้ โดยประจักษ์ เปี่ยมสมบูรณ์ ได้นำแนวคิดการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (Crime Control Through Environmental Design) เข้ามาเผยแพร่ในประเทศไทย เพื่อนำหลักการมาประยุกต์ใช้ โดยคำนึงถึงความสำคัญของการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม โดยการออกแบบสภาพแวดล้อมให้เอื้ออำนวย หัวใจสำคัญของการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม คือ ปรับสภาพแวดล้อมและใช้ประโยชน์ของสภาพแวดล้อมในการลดโอกาสการก่ออาชญากรรม และเกิดความปลอดภัย

ด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคมเพื่อให้การดำรงชีวิตเป็นไปอย่างปกติสุขในสังคมในแง่ของการอยู่ร่วมกัน หรือเกื้อกูลกัน อันเกี่ยวข้องกับถนนหนทาง และที่สาธารณะอันเป็นการทำให้เสื่อมความสะดวกในการสัญจร หรือในการใช้ถนนสาธารณะ หรือที่ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตลอดถึง ทะเล แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง คับคลอง บึง คู ลำราง ท่อระบายน้ำ การติดป้ายโฆษณาบดบังทัศนวิสัยในการขยับยานพาหนะ รวมถึงการทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอย ส่งผลกระทบต่อสุขภาพกายและจิตใจของประชาชนทั่วไป

เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเมื่อได้รับแจ้งหรือพบการกระทำผิดที่ฝ่าฝืนตามกรณีข้างต้น ก็ใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาบังคับใช้ เนื่องจากเป็นพฤติกรรมที่กำหนดไว้ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องกับที่พักแรมต้องปฏิบัติ เช่น

-ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ ปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของตน ในสถานที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ ระวังโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท (มาตรา 32 ประกอบมาตรา 54)

-ติดตั้ง ตาก วางหรือแขวนสิ่งใด ๆ ที่อาคารในลักษณะที่สกปรก รกรุงรัง หรือไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยและมีสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ ระวังโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท (มาตรา 40 ประกอบมาตรา 54)

-ตั้ง วาง หรือกองวัตถุใด ๆ บนถนน ระวังโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท (มาตรา 19 ประกอบมาตรา 57)

-เทหรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ
ระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท (มาตรา 33 วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา 57)

ด้านสุขอนามัย

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัย ภาวะแห่ง
ความสมบูรณ์ทางร่างกาย จิตใจ และการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมด้วยความปกติสุข ปราศจากโรคหรือ
ทุพพลภาพ หรือไม่เกิดอันตรายหรือความไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกายของ อันเกี่ยวข้องกับเรื่องของ
คุณภาพชีวิต ในการดำรงชีวิตโดยปกติสุขในสภาวะแวดล้อมที่ไม่เป็นพิษภัย เช่น

-ได้อยู่อาศัยในอาคารที่ถูกสุขลักษณะมีห้องน้ำห้องส้วม มีการเก็บขยะมูลฝอย
การระบายอากาศดี มีแสงสว่างเพียงพอ และอยู่ในชุมชนหรือที่หรือทางสาธารณะที่มีความสะอาด
และเป็นระเบียบ

-ได้กินอาหารที่สะอาดปลอดภัยไม่มีการปนเปื้อนของสิ่งสกปรก

-ได้ทำงานในสถานประกอบกิจการที่สะอาดปลอดภัย มีมาตรการป้องกัน
อันตรายต่อสุขภาพ

-ไม่ได้รับมลพิษที่อาจเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพจาก
การกระทำของบุคคลหรือสถานประกอบกิจการ

ทั้งนี้ การขาดการรักษาความสะอาดในที่พักแรม ตลอดจนภาชนะ เครื่องมือ
เครื่องใช้ตามสมควร และการอนุญาตให้ผู้เข้าพักจำนวนมากอาศัยอยู่ด้วยกันในห้องพักเกินกว่าที่
กฎหมายกำหนด การทิ้งขยะมูลฝอย การปล่อยน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลที่เกิดจากกิจกรรมของ
ผู้ประกอบการและผู้ให้บริการ ตลอดจนขาดการเฝ้าระวังและรายงาน โรคระบาดหรือโรคติดต่อ
ก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้เข้าพัก บุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง และสังคม โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ
พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และข้อบัญญัติของท้องถิ่น เนื่องจากเป็นพฤติกรรมที่
กระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขอนามัยของประชาชน โดยที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าเป็นความผิด เช่น

ส่วนที่เกี่ยวข้องกับเหตุรำคาญ

มาตรา 25 ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณ
ใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูล หรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่
ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่น
เหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิด
ความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(2) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(3) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

การที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการกำกับดูแลการประกอบกิจการ โดยผู้ดำเนินการที่พักแรมต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแล สภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการ มีการควบคุมปัญหามลพิษที่เกิดจากสถานประกอบการของตน และไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้เข้าพักและบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง

มาตรา 32 เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา 31 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา 31 บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(2) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (1) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

ซึ่งจากหลักการในการคุ้มครองเหตุรำคาญ ปัญหาสุขอนามัยของผู้เข้าพักและผู้ที่อยู่ใกล้เคียง จึงได้กำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติ เช่น การจัดให้มีถังขยะรองรับมูลฝอยแยกประเภทให้ชัดเจนอย่างเพียงพอ และถังขยะมีขนาดและจำนวนที่เพียงพอกับปริมาณมูลฝอยที่เกิดจากที่พัก รวมทั้งมีฝาปิดไม่ให้สัตว์มาคุ้ยเขี่ย การกำหนดกฎ ระเบียบหรือข้อบังคับในที่พักเกี่ยวกับการห้ามการควบคุมสัตว์เลี้ยง การจัดให้มีมาตรการ วิธีการควบคุมป้องกันสัตว์และแมลงพาหะนำโรค เป็นต้น

(3) สิทธิของผู้พัก

ในการประกอบธุรกิจที่พักแรมชั่วคราวเพื่อให้บริการแก่ผู้เข้าพัก ซึ่งผู้เข้าพักหรือผู้ใช้บริการนั้นถือว่าเป็นผู้บริโภค จึงเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องจัดให้มีความปลอดภัยด้านต่าง ๆ เช่น ชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน สุขอนามัย เป็นต้น รวมทั้ง สิทธิที่กฎหมายให้การรับรองหรือคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง สิทธิที่จะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนที่จำเป็นเกี่ยวกับบริการที่พักรวมถึงสิทธิที่จะได้รับการแก้ไขและการเยียวยาความเสียหาย โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยได้กำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองไว้ในมาตรา 4 ดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณานาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าและบริการ
3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าและบริการ
4. สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมจากการทำสัญญา
5. สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยค่าเสียหาย

ซึ่งในการวิจัยเรื่องนี้ สิทธิของผู้บริโภคที่เกี่ยวข้องกับที่พักแรม คือ ข้อ 1, 3 และ 5 นอกจากนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ยังมีมาตรการในลงโทษผู้ประกอบการที่ละเมิดสิทธิของผู้บริโภค เช่น

(1) ผู้ใดโดยเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะเป็นอย่างตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 47)

(2) ผู้ใดโฆษณาโดยใช้ข้อความเท็จ เกินจริงหรือไม่เป็นธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 48)

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการที่จะต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภค กรณีเกิดความเสียหายแก่ผู้เข้าพักซึ่งเกิดจากกระทำของผู้ประกอบการ หรือความบกพร่องไม่ใส่ใจของผู้ประกอบการ เช่น

(1) หากความเสียหายเกิดจากกระทำของผู้ประกอบการกิจการให้เช่าที่พัก โดยผู้ประกอบการรู้ถึงอันตรายเหล่านั้นแล้ว ย่อมต้องมีหน้าที่แจ้งให้ผู้เข้าพักอาศัยได้ทราบ หรือติดป้ายคำเตือนเอาไว้ การที่ผู้ประกอบการธุรกิจบริการให้เช่าที่พักละเลยไม่ดำเนินการแจ้งเตือนให้ผู้เข้าพักอาศัยทราบถึงอันตรายที่จะเกิด จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน ถือเป็นการกระทำละเมิดแก่ผู้เข้าพักอาศัย (มาตรา 420)

(2) เจ้าสำนักต้องรับผิดชอบในการที่ทรัพย์สินของคนเดินทางหรือแขกอาศัยสูญหาย หรือบุบสลายไปอย่างใด ๆ แม้ถึงว่าความสูญหายหรือบุบสลายนั้นจะเกิดขึ้นเพราะผู้คนไปมาเข้าออก ณ โรงแรม โฮเตล หรือสถานที่เช่นนั้น ก็คงต้องรับผิดชอบ

ความรับผิดชอบนี้ ถ้าเกี่ยวข้องกับเงินทองตรา ธนบัตร ตัวเงิน พันธบัตร ใบหุ้น ใบหุ้นกู้ ประทวนสินค้า อัญมณี หรือของมีค่าอื่น ๆ ให้จำกัดไว้เพียงห้าพันบาท เว้นแต่จะได้ฝากของมีค่าเช่นนี้ไว้แก่เจ้าสำนักและได้บอกราคาแห่งของนั้นชัดแจ้ง

แต่เจ้าสำนักไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อความสูญหายหรือบุบสลายอันเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือแต่สภาพแห่งทรัพย์สินนั้น หรือแต่ความผิดของคนเดินทาง หรือแขกอาศัยผู้นั้นเอง หรือบริวารของเขา หรือบุคคลซึ่งเขาได้ต้อนรับ (มาตรา 675)

3) การเลิกกิจการ

การเลิกกิจการที่พักรวม อาจเกิดขึ้นได้ในหลายกรณีด้วยกัน เช่น กิจการขาดทุน การเปลี่ยนรูปแบบเป็นกิจการอื่น หรือเหตุอื่นใด กฎหมายก็ยังคงคุ้มครองผู้เข้าพักเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายจากเลิกกิจการนั้น เช่น กฎหมายว่าด้วยโรงแรมได้กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมประสงค์จะเลิกกิจการในระหว่างอายุใบอนุญาตหรือเมื่อใบอนุญาตหมดอายุ จะต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน นายทะเบียนพิจารณาและมีคำสั่งว่าจะควรอนุญาตให้เลิกได้เมื่อใด ภายใต้เงื่อนไขและวิธีการอย่างไร ทั้งนี้ ให้พิจารณาถึงประโยชน์และส่วนได้เสียของผู้พักเป็นหลัก ดังนั้น นายทะเบียนจะอนุญาตให้เลิกกิจการได้ ก็ต้องพิจารณาไปในทางคุ้มครองสิทธิของผู้เข้าพัก ผู้ที่สำรองห้องพักไว้ หรือการคืนเงินค่าที่พัก เป็นต้น ถ้าผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมรายใดเลิกกิจการโดยไม่แจ้งนายทะเบียนจะมีโทษปรับทางปกครอง (ทั้งนี้ จะมีการแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายใน 7 วันนับแต่วันที่พิจารณาแล้วเสร็จ)

ในส่วนของหอพักกฎหมายก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการยื่นคำขอ และในการพิจารณาอนุญาตเช่นกัน โดยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 มาตรา 46 ผู้ประกอบการกิจการหอพักใดประสงค์จะเลิกประกอบกิจการหอพักให้ยื่นคำขออนุญาตต่อนายทะเบียนล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันเลิกประกอบกิจการ นายทะเบียนจะอนุญาตให้เลิกประกอบกิจการหอพักได้ต่อเมื่อผู้ประกอบการหอพักแสดงหลักฐานว่าได้ดำเนินการแจ้งให้ผู้พักทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันและคืนเงิน ค่าเช่าล่วงหน้าหรือเงินประกันแล้ว แต่กรณีให้แก่ผู้พักเรียบร้อยแล้ว

จะเห็นได้ว่า สิทธิของผู้เข้าพัก หรือสิทธิของผู้บริโภค(Consumerism) ซึ่งเรื่องสำคัญที่ผู้ประกอบการจะละเมิดไม่ได้ รวมทั้งรัฐจะต้องมีมาตรการในการกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้เข้าพักไม่ว่าขั้นตอนใดของกิจการที่พักรวม หากผู้ประกอบการอยู่แล้วว่าจะเลิกกิจการแต่ไม่บอกข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ผู้เข้าพักทราบ และการกระทำดังกล่าวได้ไปซึ่งทรัพย์สินของผู้เข้าพัก เช่น ค่าจองล่วงหน้า ค่ามัดจำต่าง ๆ อาจเป็นความผิดฐานฉ้อโกง โดยกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 “ผู้ใดโดยทุจริต หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งและโดยการหลอกลวงดังว่านั้นได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวง หรือบุคคลที่สามหรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สามทำถอนหรือทำลายเอกสารสิทธิ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฉ้อโกง

2.2 กฎหมายที่ควบคุมที่พักแรมโดยตรง

ปัจจุบันที่พักแรมที่มีกฎหมายควบคุม กำกับโดยตรง ได้แก่ที่พักแรมที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 โดยผู้เข้าพักในโรงแรมจะเป็นบุคคลอาชีพใดก็ได้ที่ประสงค์จะเข้าพัก แต่ในส่วนของหอพักนั้น ผู้เช่าจะเป็นผู้ซึ่งอยู่ระหว่างการศึกษาศึกษาในระดับไม่สูงกว่าปริญญาตรีและมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปี แต่ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในด้านการศึกษากองทัพอากาศหรือการกีฬา หอพักสถานศึกษาอาจรับบุคคลทั่วไปเข้าพักเป็นการชั่วคราวได้ในระหว่างปิดภาคการศึกษาที่ไม่มีผู้พักได้ ซึ่งโดยปกติการพักค้างในโรงแรมจะมีช่วงระยะเวลาในการเช่าสั้นกว่าหอพัก ข้อแตกต่างระหว่างโรงแรมกับหอพักนั้น โรงแรมสามารถพักรวมกันได้ทั้งหญิงและชาย ส่วนหอพัก ผู้เข้าพักหรือผู้เช่าจะต้องแยกห้องพักออกเป็นหญิงและชาย โดยโรงแรมและหอพัก พ.ศ. 2558 นั้น จะมีลักษณะของการบริหารและจัดการที่มีระบบ ซึ่งกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการ ผู้จัดการ ผู้ดูแลตั้งแต่ต้น ตลอดถึงขั้นตอนในเริ่มกิจการ การขออนุญาต การบริหารจัดการ การอุทธรณ์ การเลิกกิจการ และมาตรการลงโทษกับผู้ฝ่าฝืน รวมถึง กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจนในการควบคุมตรวจสอบ อันเป็นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในที่พัก และเนื่องจากที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักยังไม่มีกฎหมายควบคุมโดยตรง การวิจัยจึงนำระบบลักษณะของการบริหารและจัดการของที่พักแรมที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ ใ้วิเคราะห์เปรียบเทียบ ดังนี้

1) ระบบอนุญาต

1.1) ความหมายของการอนุญาต

การอนุญาต หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ยินยอมให้บุคคลใดกระทำการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมก่อนกระทำการนั้น และให้หมายความรวมถึงการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง การให้ประทานบัตรและการให้อาชญาบัตร (พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 มาตรา 4) ซึ่งเจ้าหน้าที่ในที่นี้ หมายถึง นายทะเบียนโรงแรมและหอพัก

1.2) เหตุผลในการใช้ระบบการอนุญาต

ระบบการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจให้บริการที่พักประเภทโรงแรมและหอพักเป็นมาตรการหลักที่รัฐใช้ควบคุมการประกอบกิจการอยู่ในรูปแบบของใบอนุญาต อันเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการควบคุมก่อนที่จะให้การนั้นมีผลโดยจะต้องผ่านการตรวจสอบด้านต่าง ๆ เช่น การตรวจสอบสถานที่ เครื่องมืออุปกรณ์ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้เกี่ยวข้อง มาตรฐานการบริการ ก่อนที่จะพิจารณาให้สิทธิตามกฎหมายแก่บุคคล เพื่อประโยชน์ในการกำหนดและควบคุมมาตรฐานของโรงแรมและหอพัก ส่งเสริมการประกอบธุรกิจ และรักษาคุณภาพ

ถึงแวดล้อม ความมั่นคงแข็งแรง สุขลักษณะหรือความปลอดภัย ดังระบุไว้ในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

1.3) องค์กรในการอนุญาต

โรงแรมอยู่ในการควบคุมกำกับของกรมการปกครอง โดยเขตกรุงเทพมหานคร มีอธิบดีกรมการปกครองเป็นนายทะเบียน ในต่างจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายทะเบียน ในส่วนของหอพัก จะอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์กรการบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ทั้งนี้ ไม่หมายรวมถึงองค์กรบริหารส่วนจังหวัด โดยนายทะเบียนหอพัก คือ (1) นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล (2) นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขต องค์กรการบริหารส่วนตำบล (3) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร (4) นายกเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา และ (5) ผู้บริหารท้องถิ่นหรือหัวหน้าคณะผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งสำหรับในเขตองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นนั้น โดยทั้งสองหน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทย

1) กรมการปกครอง

กรมการปกครองมีภารกิจหลักในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545 เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงภายในประเทศ การอำนวยความสะดวก การปกครองท้องที่ การอาสารักษาดินแดน การทะเบียน ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ (Function Dimension) และภารกิจหน้าที่ในระดับ พื้นที่ (Area Dimension) โดยเป็นการนำนโยบายของรัฐบาล กระทรวง กรม ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในพื้นที่และดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เขตอำเภอที่ไม่มีส่วนราชการใดรับผิดชอบ เชื่อมโยง ประสาน และบูรณาการกับภาคีต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนและ บำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้กับประชาชนเพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัย ได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว และให้เกิดความสงบสุขในสังคม

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยการปกครองที่เกิดตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งมีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการปกครองตนเอง มีอำนาจหน้าที่ ทั้งทางการปกครอง การบริหารในท้องถิ่นของตนเอง สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ส่งเสริม สนับสนุนด้านต่าง ๆ อาทิ การส่งเสริมด้านการศึกษา กีฬา การท่องเที่ยว ฯลฯ รวมไปถึงการดูแล ความสงบเรียบร้อยภายในท้องถิ่น ตามที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในกฎหมายเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งได้แก่

- (1) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
- (2) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
- (3) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- (4) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
- (5) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

1.4) เงื่อนไขในการอนุญาต

1) โรงแรม

ในการขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมนั้น พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ได้กำหนดสาระสำคัญ เช่น

- (1) สถานที่ตั้งจะต้องไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและอนามัยของผู้พัก
- (2) การคมนาคมสะดวกและปลอดภัย ไม่ก่อให้เกิดปัญหาด้านการจราจร
- (3) ต้องมีการบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้พัก
- (4) ต้องจัดให้มีระบบรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึงตลอดยี่สิบสี่ชั่วโมง

(กฎกระทรวงฯ ข้อ 4)

(5) ต้องมีการรักษาความสะอาด มีการจัดแสงสว่างอย่างเพียงพอ และมีระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบระบายอากาศที่ถูกสุขลักษณะ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 11)

(6) ผู้ขอรับใบอนุญาต ต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า เป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีไว้ (มาตรา 16)

2) หอพัก

ในการประกอบธุรกิจหอพักนั้น พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุญาต โดยมีสาระสำคัญที่ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติไว้ในกฎกระทรวงการอนุญาตประกอบกิจการหอพัก พ.ศ. 2560 เช่น

(1) หอพักต้องมีพื้นที่ใช้สอยอย่างน้อยแปดตารางเมตรต่อคนและในห้องนอนต้องมีที่นอนคู่เสื่อผ้าสถานที่เก็บเอกสารและสิ่งของใช้ส่วนตัวที่เป็นสัดส่วน (ข้อ 19)

(2) หอพักต้องจัดให้มีสถานที่รองรับมูลฝอยที่เป็นสัดส่วนและมีระบบการจัดการมูลฝอยน้ำเสีย สิ่งปฏิกูลแมลงและสัตว์พาหะนำโรค เพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อผู้พักและผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับหอพัก (ข้อ 23)

(3) หอพักต้องจัดให้มีระบบรักษาความปลอดภัยเพื่อรักษาความปลอดภัยแก่ผู้พักและผู้ดูแลระบบรักษาความปลอดภัยต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น (ข้อ 27)

(4) หอพักต้องติดประกาศระเบียบประจำหอพักไว้ ณ สถานที่ที่ผู้พักและผู้มาติดต่อสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนในบริเวณหอพัก (ข้อ 28)

ทั้งนี้ ในการพิจารณาให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมหรือกิจการหอพักนั้น ผู้ประกอบการจะต้องยื่นเอกสารใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองว่าได้ดำเนินการ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ (กฎหมายว่าด้วยผังเมือง) อาคาร (กฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร) และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข) ครบถ้วนแล้วจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยื่นต่อนายทะเบียนที่พักแรมแต่ละประเภทเพื่อประกอบการพิจารณา

1.5) ผลของการอนุญาต

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

โรงแรมมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับลักษณะสิ่งอำนวยความสะดวก หรือมาตรฐานการประกอบธุรกิจ ทั้งด้านสุขอนามัย ความปลอดภัยไว้ในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง นายทะเบียนจึงจะออกใบอนุญาตให้ จึงทำให้โรงแรมมีมาตรการด้านต่าง ๆ อย่างเพียงพอก่อนเริ่มประกอบการ จึงจะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ซึ่งส่งผลให้เกิดประโยชน์หลายประการ ดังนี้

(1) ผู้เข้าพัก มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากโรงแรมจะต้องมีระบบรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึงตลอดยี่สิบสี่ชั่วโมง จัดให้มีแสงสว่างอย่างเพียงพอ สอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการท่องเที่ยว เกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมั่นในเรื่องความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว การบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความปลอดภัย และไม่ให้นักท่องเที่ยวถูกเอารัดเอาเปรียบ

(2) สถานที่พักต้องมีเส้นทางเข้าออกที่มีความเหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง

(3) โอกาสที่จะเกิดปัญหาด้านสุขอนามัยแก่ผู้เข้าพักมีน้อย เนื่องจากโรงแรมมีระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบระบายอากาศที่ถูกต้องลักษณะ

(4) มีการตรวจคุณสมบัติของผู้ประกอบการ ซึ่งหากตรวจพบว่า มีลักษณะต้องห้าม เช่น เกี่ยวข้องกับยาเสพติด การค้าเด็กและมนุษย์ โดยนายทะเบียนจะไม่ออกใบอนุญาตให้บุคคลที่มีประวัติอาชญากรรม เป็นการป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่จะเกิดในอนาคต

2) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

จากการที่กฎหมายกำหนดให้หอพักจะต้องมีมาตรการด้านต่าง ๆ อย่างเพียงพอ จึงจะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้ดำเนินการนั้น ส่งผลให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

(1) ผู้เข้าพัก มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากหอพักต้องจัดให้มีระบบรักษาความปลอดภัยเพื่อรักษาความปลอดภัยแก่ผู้พัก และติดประกาศระเบียบประจำหอพักไว้ ณ สถานที่ที่ผู้พักและผู้มาติดต่อเห็นได้อย่างชัดเจนในบริเวณหอพักเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติ

(2) โอกาสที่จะเกิดปัญหาด้านสุขอนามัยแก่ผู้เข้าพักและผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงมีน้อย เนื่องจากหอพักต้องมีพื้นที่ใช้สอยอย่างน้อยแปดตารางเมตรต่อคนและในห้องนอนต้องมีที่นอน ตู้เสื้อผ้า สถานที่เก็บเอกสารและของใช้ส่วนตัวที่เป็นสัดส่วน รวมทั้ง หอพักต้องจัดให้มีสถานที่รองรับมูลฝอยที่เป็นสัดส่วนและมีระบบการจัดการมูลฝอย น้ำเสีย สิ่งปฏิกูล แมลงและสัตว์พาหะนำโรค

(3) มีการตรวจคุณสมบัติของผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการที่มีลักษณะต้องห้าม เช่น เคยเป็นผู้กระทำผิดในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน หรือความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ นายทะเบียนจะไม่ออกใบอนุญาตให้ ซึ่งจะเป็นการป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่จะเกิดในอนาคต

จากกรณีข้างต้น จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายทั้งสองฉบับที่กำหนดให้ระบบการขออนุญาตไว้ นั้น เป็นไปเพื่อการวางระบบการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตไว้ด้วย เช่น เรื่องของสุขอนามัย ความสะอาดในที่พัก ความเป็นระเบียบเรียบร้อย สิทธิของผู้เข้าพักที่จะได้รับการบริการที่เพียงพอ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จึงกำหนดให้ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการในส่วนของมาตรฐานการบริการ สถานที่ อาคารที่พัก และคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต เพื่อรับการตรวจสอบตั้งแต่ต้น รวมทั้ง เป็นเรื่องของการจัดเตรียมความพร้อมในการให้บริการของที่พัก เพื่อให้มีมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเพียงพอ นายทะเบียนจึงจะออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาตได้ เมื่อเห็นว่าสถานที่ตั้ง ขนาด ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือมาตรฐานการประกอบธุรกิจของ โรงแรมและหอพักเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 ครบถ้วนแล้ว

2) การบริหารจัดการ (Management)

การบริหารจัดการ หมายถึง การที่ทำให้กิจกรรมสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล เป็นการดำเนินการที่ผู้บริหารหรือผู้ประกอบการที่มีหน้าที่ในการควบคุม กำหนด

ดำเนินการให้แล้วเสร็จ บรรลุเป้าหมายของธุรกิจตามที่ต้องการ หรือมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบ โดยการปฏิบัติให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด

เหตุผลและความจำเป็น

เนื่องจากธุรกิจ โรงแรมและหอพัก เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ โดยเรียกเก็บค่าตอบแทนในเชิงพาณิชย์ กฎหมายจึงกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องให้ต้องปฏิบัติในระหว่างดำเนินกิจการ โดยได้กำหนดกิจกรรมหรือหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการไว้ในกฎหมาย เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

หน้าที่ของผู้ประกอบการ

1) โรงแรม

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจ หลังจากได้รับอนุญาต โดยกำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรมและผู้จัดการต้องปฏิบัติ เช่น

(1) จัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟ และป้ายทางออกฉุกเฉิน

(2) จัดให้มีการบันทึกรายการต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้พักและจำนวนผู้พักเก็บรักษาไว้และจัดส่งให้นายทะเบียน

(3) ดูแลไม่ให้บุคคลใดหลบซ่อน หรือมั่วสุมในลักษณะอันควรเชื่อว่าจะก่อความไม่สงบขึ้นในบ้านเมืองหรือจะกระทำความผิดอาญาในโรงแรม (มาตรา 38)

(4) อาจปฏิเสธไม่รับบุคคลเข้าพักเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นโรคติดต่ออันตราย หรือโรคติดต่อตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ (มาตรา 39)

2) หอพัก

พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 ได้กำหนดหน้าที่ของผู้จัดการที่จะต้องจัดให้มี เช่น

(1) การประกันภัยเพื่อคุ้มครองชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้พัก

(2) จัดให้มียาและเวชภัณฑ์ที่จำเป็น

(3) จัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟและป้ายทางออกฉุกเฉิน

(4) จัดทำทะเบียนผู้พัก

(5) ต้องติดประกาศระเบียบประจำหอพักไว้ ณ สถานที่ที่ผู้พักและผู้มาติดต่อสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนในบริเวณหอพัก

(6) ดูแลไม่ให้บุคคลอื่นเข้าไปในห้องพัก เว้นแต่ได้รับอนุญาต ดูแลไม่ให้มีการเล่นการพนัน เสพสุราหรือยาเสพติด ดูแลไม่ให้ผู้พักก่อความรำคาญแก่ผู้พักอื่นหรือผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง เป็นต้น

ประโยชน์จากการบริหารจัดการ

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

(1) ผู้เข้าพัก มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากโรงแรมจะต้องจัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟ และป้ายทางออกฉุกเฉิน

(2) การจัดให้มีการบันทึกรายการต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้พักเก็บรักษาไว้และส่งให้นายทะเบียน ซึ่ง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐ เช่น เป็นประโยชน์ตรวจสอบและติดตามผู้เข้าพัก รวมทั้ง เป็นฐานในการจัดเก็บภาษี

(3) การที่กำหนดให้ผู้ประกอบการดูแลไม่ให้นักเลาไหลบ่าชอน หรือมั่วสุมในลักษณะอันควรเชื่อว่าจะก่อความไม่สงบขึ้นในบ้านเมืองหรือจะกระทำความผิดอาญาในโรงแรมหรืออาจปฏิเสธไม่รับบุคคลเข้าพักเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็น โรคติดต่ออันตราย เป็นการป้องกันปัญหาอาชญากรรมและสุขอนามัยที่จะเกิดขึ้นในที่พัก

2) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

(1) สิทธิของผู้เข้าพักได้รับความคุ้มครอง ในเรื่องของการประกันภัยเพื่อคุ้มครองสิทธิในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้พัก และจัดให้มียาและเวชภัณฑ์ที่จำเป็น

(2) การติดประกาศระเบียบประจำหอพักไว้ ณ สถานที่ที่ผู้พักและผู้มาติดต่อสามารถเห็น ได้อย่างชัดเจน ทำให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบถึงข้อห้ามต่าง ๆ ส่งผลให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในหอพัก

(3) จัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟและป้ายทางออกฉุกเฉิน อันเป็นเรื่องความปลอดภัยของผู้เข้าพัก

(4) จัดให้มีทะเบียนผู้พัก เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐ เนื่องจากจะเป็นประโยชน์กรณีติดตาม หรือตรวจสอบผู้เข้าพัก รวมทั้ง เป็นฐานในการจัดเก็บภาษี

(5) การที่กำหนดให้ผู้จัดการหอพักมีหน้าที่ดูแลไม่ให้นักเลาอื่นเข้าไปในห้องพัก เว้นแต่จะได้รับอนุญาต ดูแลไม่ให้นักเลาเล่นการพนัน เสพสุราหรือยาเสพติด ดูแลไม่ให้ผู้พักก่อความรำคาญแก่ผู้พักหรือผู้ที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงซึ่ง เป็นการป้องกันปัญหาอาชญากรรมและเหตุรำคาญที่จะเกิดขึ้นในที่พัก

จากกรณีข้างต้น จะเห็นได้ว่า เมื่อผู้ประกอบการได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการโรงแรมและหอพักแล้ว กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการและผู้จัดการไว้ชัดเจน เช่น จัดให้มีป้ายหรือประกาศต่าง ๆ จัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟและป้ายทางออกฉุกเฉิน จัดให้มีระเบียบหรือข้อความข้อจำกัดความรับผิดชอบ อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้เข้าพัก การดูแลเรื่องของความสะอาด สุขอนามัย การดูแลไม่ให้เกิดปัญหาอาชญากรรมในที่พัก หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญ รวมทั้ง จัดทำและเก็บทะเบียนผู้พักเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและติดตาม และช่วยป้องกันการแพร่ของโรคติดต่ออันตรายหรือโรคติดต่อตามกฎหมาย

3) ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรม ผู้ประกอบการธุรกิจ โรงแรมจะต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย หรือความเสียหายอันเกิดแต่ทรัพย์สินของนักเดินทางหรือแขกที่เข้าพักอาศัยที่โรงแรม อันเป็นทรัพย์สินที่พามาในโรงแรม เช่น เสื้อผ้า กระเป๋าเดินทาง ของมีค่าต่างๆ หรือรถยนต์ของนักเดินทางหรือแขกที่เข้าพักอาศัยที่โรงแรม

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ผู้ประกอบการจะต้องจัดให้มีเอกสารแสดงข้อจำกัดความรับผิดชอบตามมาตรา 675 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจ โรงแรม เรื่อง กำหนดแบบเอกสารแสดงข้อจำกัดความรับผิดชอบ ตามมาตรา 675 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยโรงแรมระบุจำนวนเงินที่ประสงค์จะแสดงความรับผิดชอบต่อทรัพย์สินของผู้เข้าพัก และให้มีการแปลเป็นภาษาต่างประเทศกำกับไว้ด้วยก็ได้ โดยให้จัดแสดงไว้ในที่เปิดเผยและสามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจนในบริเวณสถานที่สำหรับลงทะเบียนผู้เข้าพักและในห้องพักทุกห้อง โดยคำนึงถึงการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ผู้เข้าพักได้รับทราบอย่างทั่วถึงเกี่ยวกับสิทธิอันพึงได้รับตามกฎหมาย หากทรัพย์สินที่นำพามาได้รับความเสียหายหรือสูญหายในโรงแรม

2) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

ผู้ประกอบการกิจการหอพัก ต้องจัดให้มีการประกันภัยเพื่อคุ้มครองชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้พักตามหลักเกณฑ์ ที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 57) โดยมีความคุ้มครองและมีจำนวนเงินความคุ้มครอง ดังนี้

(1) การเสียชีวิต หรือทุพพลภาพถาวรสิ้นเชิงของผู้พัก อันเป็นผลมาจากหอพักเกิดไฟไหม้ระเบิดหรือผู้พักถูกฆาตกรรม ถูกทำร้ายร่างกาย โดยอุบัติเหตุซึ่งเกิดขึ้นขณะพักในหอพัก โดยมีจำนวนเงินความคุ้มครองไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทต่อผู้พักแต่ละราย

(2) ค่ารักษาพยาบาลของผู้พักอันเป็นผลมาจากหอพักเกิดไฟไหม้ ระเบิด ถูกฆาตกรรม ถูกทำร้ายร่างกาย โดยอุบัติเหตุซึ่งเกิดขึ้นขณะพักในหอพัก โดยมีจำนวนเงินความคุ้มครองไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นบาทต่อผู้พักแต่ละราย

(3) ทรัพย์สินส่วนตัวของผู้พัก อันเป็นผลมาจากหอพักเกิดไฟไหม้ ระเบิด ซึ่งเกิดขึ้นที่หอพัก โดยมีจำนวนเงินความคุ้มครองไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นบาทต่อผู้พักแต่ละราย ทั้งนี้ เมื่อรวมจำนวนเงินความคุ้มครองตาม(1) (2) และ (3) แล้วจะต้องไม่น้อยกว่าห้าล้านบาทต่อเหตุการณ์แต่ละครั้ง

ในกรณีนี้ กฎหมายกำหนดให้สถานที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของหอพักเป็นผู้เอาประกันภัย และผู้พักที่อยู่ในหอพักเป็นผู้ได้รับความคุ้มครอง ซึ่งเป็นหลักประกันได้ว่าหากเกิดเหตุการณ์ใด ๆ

ตามที่กล่าวมากับผู้เข้าพัก จะได้รับการชดเชยหรือเยียวยาจากประกันภัย โดยที่ผู้ประกอบการเป็นผู้จ่ายเบี้ยประกันภัย

ผู้เข้าพักได้รับการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับทรัพย์สิน เนื่องโรงแรมต้องจัดให้มีข้อจำกัดความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีทรัพย์สินสูญหายในที่พัก สอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการท่องเที่ยว เพื่อไม่ให้นักท่องเที่ยวถูกเอารัดเอาเปรียบ นอกจากนี้ ในกรณีมีการฟ้องร้องให้เยียวยาหรือให้ค่าสินไหมทดแทนกรณีทรัพย์สินสูญหายจะได้ไม่มีข้อโต้แย้งกัน

ในส่วนของห้องพักนั้น ผู้เข้าพักมีหลักประกันในการได้รับเงินประกันกรณีได้รับความเสียหายในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินอันเป็นผลมาจากห้องพักเกิดไฟไหม้ ระเบิด หรือผู้พักถูกฆาตกรรม ถูกทำร้ายร่างกาย โดยอุบัติเหตุซึ่งเกิดขึ้นขณะพัก

4) ระบบการควบคุม (Control)

การควบคุม หมายถึง ขั้นตอน กระบวนการ หรือกลไกซึ่งรัฐกำหนดขึ้นเพื่อให้มั่นใจว่ากิจกรรมในการดำเนินธุรกิจเป็นไปโดยความเรียบร้อยตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนด การที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ของนายทะเบียนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการควบคุมกำกับทำให้การประกอบกิจการ โรงแรมและห้องพักเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

- มาตรการในการควบคุม

การควบคุมการประกอบกิจการ โรงแรมและห้องพักนั้น กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของนายทะเบียนในการกำกับ ดูแลการประกอบธุรกิจ ตัวอาคารสถานที่ การบริการผู้เข้าพัก ฯลฯ ซึ่งหากผู้ประกอบการปล่อยปละละเลยให้เกิดปัญหาในสถานประกอบการ ให้มีอำนาจสั่งให้แก้ไขพักใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาต หากพบมีการฝ่าฝืน

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

การประกอบธุรกิจโรงแรมนั้น กฎหมายมีมาตรการในการควบคุมผู้ประกอบการ หากไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน นายทะเบียนอาจสั่งให้แก้ไข พักใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ เช่น

(1) ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมหรือผู้จัดการไม่ดำเนินการให้ถูกต้องเกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ขนาด ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก การบริการ หรือมาตรฐานการประกอบธุรกิจของโรงแรม การกิจการอื่นใดในโรงแรม หรือการดำเนินการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและอนามัยของผู้พัก (มาตรา 40)

(2) ใช้หรือยินยอมให้ใช้โรงแรมเป็นสถานที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 41

2) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

ในส่วนของการประกอบธุรกิจหอพักนั้น กฎหมายก็มีมาตรการในการควบคุมผู้ประกอบการในกรณีไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน โดยให้อำนาจนายทะเบียนสามารถเพิกถอนใบอนุญาตผู้จัดการหอพัก หรือแจ้งให้ผู้ประกอบกิจการหอพักสถานศึกษา เปลี่ยนผู้จัดการหอพักใหม่ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า (มาตรา 55)

- (1) ผู้จัดการหอพักขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม
- (2) ฝ่าฝืนหรือไม่ดูแลรักษาสภาพของหอพักให้มีความมั่นคงแข็งแรงและมีระบบการป้องกันอัคคีภัยให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร
- (3) ไม่ดูแลรักษาความสะอาด ด้านสุขลักษณะและอนามัยของหอพักให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
- (4) ไม่จัดให้มียาและเวชภัณฑ์ที่จำเป็นไว้ในหอพักเพื่อให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้พักที่เจ็บป่วย
- (5) ไม่จัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟในแต่ละชั้นของหอพักและห้องพักทุกห้อง ไม่จัดให้มีป้ายทางออกฉุกเฉินไว้ในแต่ละชั้นของหอพัก
- (6) ผู้จัดการหอพักไม่จัดทำทะเบียนผู้พักแต่ละรายและส่งให้แก่นายทะเบียนทราบภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่มีการทำสัญญาเช่าหรือสัญญาเช่าสิ้นสุด

ในระหว่างดำเนินกิจการ โรงแรมและหอพักนั้น หากผู้ประกอบการดำเนินกิจการโดยปล่อยปละละเลยหรือบกพร่องในส่วนที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับการดูแลสถานที่ การให้บริการหรือปล่อยให้เกิดปัญหาด้านต่าง ๆ ขึ้นภายในที่พัก กฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนตักเตือนหรือระงับใบอนุญาตได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อดี เนื่องจากใน บางกรณีผู้ประกอบการอาจหลงลืมหรือบกพร่องเมื่อมีการแก้ไขก็จะเป็นประโยชน์ทั้งผู้เข้าพัก ผู้อาศัยอยู่ใกล้เคียง และผู้ประกอบการเอง ตลอดจนเป็นการแก้ไขปัญหาต่างที่จะเกิดใน โรงแรมและหอพัก

นอกจากนี้ การที่กฎหมายกำหนดว่ากิจกรรมใดที่ผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติหรือฝ่าฝืน หรือผู้เกี่ยวข้องขาดคุณสมบัติ อาจถูกตักเตือน หรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือยกเลิกใบอนุญาตนั้น ได้ ทำให้ผู้ประกอบการเข้าใจ ตระหนักและรับรู้สิ่งที่ตนจะต้องกระทำมาแต่ต้น รวมทั้ง นายทะเบียนมีหลักเกณฑ์ที่จะออกคำสั่งได้โดยไม่ต้องใช้ดุลพินิจ

5) พนักงานเจ้าหน้าที่

พนักงานเจ้าหน้าที่โรงแรมหรือหอพัก เป็นบุคคลผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียน โดยแต่งตั้งจาก

- (1) ข้าราชการตำรวจตั้งแต่ชั้นสัญญาบัตรขึ้นไป หรือ
- (2) ข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ระดับสามขึ้นไป หรือ
- (3) ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ระดับสามขึ้นไป

2) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ ประกอบด้วย ปลัดกรุงเทพมหานคร ปลัดเทศบาล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ฯลฯ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

อำนาจหน้าที่

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

(1) เข้าไปในโรงแรมในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตก เพื่อตรวจสอบใบอนุญาต ทะเบียนผู้พัก บัตรทะเบียนผู้พัก สภาพและลักษณะของโรงแรม หรือตรวจสอบห้องพักที่ว่างหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของโรงแรมที่เปิดใช้ร่วมกัน หรือเข้าไปในโรงแรมในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบจำนวนและประวัติของพนักงานโรงแรม ทั้งนี้ เพื่อควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

เมื่อได้เข้าไปและลงมือทำการตรวจสอบแล้ว ถ้ายังดำเนินการไม่เสร็จจะกระทำต่อไปในเวลากลางคืนหรือนอกเวลาทำการของโรงแรมนั้นก็ได้ ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีที่การตรวจสอบใกล้จะเสร็จสิ้นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าหากเน้นเข้าไปในการตรวจสอบจะมีการปกปิดหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงเอกสารหรือหลักฐานไปจากเดิม

(2) มีหนังสือเรียกผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม ผู้จัดการ หรือเจ้าหน้าที่ของโรงแรม มาให้ถ้อยคำ หรือชี้แจง หรือส่งเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณา

ในการปฏิบัติหน้าที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่และหนังสือมอบหมายจากนายทะเบียนให้แก่ผู้รับใบอนุญาตผู้จัดการหรือบุคคลผู้เกี่ยวข้อง (มาตรา 46)

นอกจากนี้ ยังกำหนดหน้าที่ให้เจ้าพนักงานอื่น ๆ ให้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติด้วย เช่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข กล่าวคือ ผู้ยื่นขออนุญาตต้องยอมและให้ความสะดวกแก่นายทะเบียนหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข ในการเข้าไปตรวจสถานที่และเครื่องใช้ในโรงแรมให้ถูกต้องตามหลักสุขอนามัย รวมถึงเจ้าหน้าที่ด้านจัดเก็บภาษี เจ้าพนักงานท้องถิ่นกรณี เป็นต้น

2) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

- (1) เข้าไปในหอพักเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ
- (2) เข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจสอบในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการประกอบกิจการหอพักโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติ
- (3) เรียกผู้ประกอบกิจการหอพักผู้จัดการหอพักหรือบุคคลที่ทำงานในหอพักมาให้ถ้อยคำ หรือชี้แจง หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดการหอพัก

จากการที่กฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้น ๆ เอาไว้ในกฎหมาย ในกรณีการเข้าไปตรวจสอบและติดตาม ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องแต่ละส่วนมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนในขั้นตอนต่าง ๆ มีแนวทาง และแบบแผนปฏิบัติในการตรวจสอบ ติดตามการดำเนินกิจการ โรงแรมและหอพักซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตน รวมทั้ง กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องให้ความร่วมมือ มิฉะนั้นอาจมีโทษ อันเป็นการรับรู้เกี่ยวกับหน้าที่ของคนที่สองฝ่าย จึงทำให้ปัญหาในด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในโรงแรมและหอพัก มีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อย หรือสามารถแก้ไขได้ทันที่ที่เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และธุรกิจที่พักดำเนินไปได้ด้วยดี

6) การอุทธรณ์

การอุทธรณ์ในที่นี้ เป็นการกำหนดให้ผู้ประกอบการที่นายทะเบียนไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้กระทำการใดหรือถูกลงโทษ ร้องขอให้นายทะเบียนหรือคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมและกฎหมายว่าด้วยหอพัก ยกเรื่องของตนขึ้นทบทวนหรือพิจารณาคำสั่งใหม่ให้เป็นไปในทางที่เป็นคุณแก่ตน

- หลักเกณฑ์และวิธีการการอุทธรณ์

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ผู้ขอรับใบอนุญาตซึ่งนายทะเบียนไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้จัดการซึ่งนายทะเบียนไม่ออกใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการ หรือผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม หรือผู้ขอรับโอนใบอนุญาต ซึ่งนายทะเบียนไม่อนุญาต หรือผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมซึ่งนายทะเบียนไม่อนุญาตให้เลิกกิจการหรือให้เลิกกิจการภายใต้เงื่อนไข หรือผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมหรือผู้จัดการซึ่งถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการ มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนต่อคณะกรรมการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือรับทราบคำสั่งของนายทะเบียน

ให้คณะกรรมการพิจารณาและมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แล้วแจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผลเป็นหนังสือไปยังผู้อุทธรณ์และ นายทะเบียน คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน ในระหว่างที่มีการอุทธรณ์ดังกล่าว ให้ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม ผู้จัดการ หรือผู้xorรับใบอนุญาตแล้วแต่กรณี ดำเนินกิจการต่อไปได้ เว้นแต่การอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการ เพราะมีลักษณะต้องห้าม หรือมีพฤติการณ์ไม่เหมาะสม

2) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

กรณีที่ได้รับคำสั่งของนายทะเบียนไม่เห็นด้วย มีสิทธิอุทธรณ์ต่อบุคคล ดังต่อไปนี้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่ง

- (1) ในเขตกรุงเทพมหานครให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
- (2) ในเขตจังหวัดอื่นให้อุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดที่หอพักตั้งอยู่

คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ให้เป็นที่สุด

ในการดำเนินกิจการโรงแรมและหอพัก กฎหมายทั้งสองฉบับ ได้ให้อำนาจ นายทะเบียน ซึ่งหากเห็นว่าผู้ประกอบการดำเนินการไม่ครบถ้วนหรือฝ่าฝืนกฎหมาย ให้มีคำสั่งให้ แก้ไขปรับปรุง หรือระงับการดำเนินกิจการได้ แต่ก็ได้เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการซึ่งได้รับ ผลกระทบจากคำสั่ง สามารถอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้นายทะเบียนได้พิจารณา คำสั่งของตนให้รอบคอบอีกครั้ง ซึ่งหากพบว่ามิใช่ข้อผิดพลาดทำให้สามารถแก้ไขได้ทัน่วงที การอุทธรณ์จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาผลกระทบที่เกิดแก่ผู้ประกอบการ โดยเปิดโอกาสให้ ได้แย้งคำสั่งและขอให้นายทะเบียนทบทวนและเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่ง

7) บทกำหนดโทษ

กฎหมายที่กำหนดลักษณะของการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด และกำหนดบทลงโทษ สำหรับความผิดนั้น หรือสภาพบังคับ (Sanction) สำหรับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม บทบัญญัติที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องกระทำ และข้อห้ามมิให้กระทำการ หรือบังคับให้ต้องกระทำนั้น

ประเภทของโทษ

- โทษอาญา

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

(1) ประกอบธุรกิจโรงแรมโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่ เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

(2) เป็นผู้จัดการโรงแรมโดยไม่ได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(3) แจ้งรายการเท็จลงในบัตรทะเบียนผู้พักหรือทะเบียนผู้พัก หรือขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

(1) หอพักที่ไม่ได้ขออนุญาต หรือไม่จดทะเบียน

-ใช้คำว่า “หอพัก” ในสถานที่ของตนโดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการหอพัก ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท และปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (มาตรา 76)

-สถานศึกษาประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (มาตรา 81)

-ประกอบกิจการหอพักโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (มาตรา 82)

(2) ผู้ประกอบกิจการหอพักและผู้จัดการหอพัก

-รับผู้พักที่เป็นนักเรียน/นักศึกษาชายหญิงปะปนกันในหอพัก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 77)

-ไม่จัดทำสัญญาเช่าเป็นหนังสือซึ่งมีรายการตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท(มาตรา 78)

-ไม่คืนค่าเช่าล่วงหน้าหรือเงินประกันให้แก่ผู้พักตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (มาตรา 80)

-รับผู้พักที่ไม่ใช่ นักเรียน/นักศึกษา ปะปนกับผู้พักที่เป็นนักเรียน/นักศึกษาในหอพักเดียวกัน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือ ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (มาตรา 83)

-ไม่แสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย และเห็นได้ง่าย หรือในกรณีใบอนุญาตสูญหาย หรือถูกทำลาย และไม่แจ้งต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวัน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (มาตรา 84)

-คัดแปลงหอพัก โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 85)

-เปลี่ยนชื่อหรือประเภทของหอพัก โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และปรับอีกวันละไม่เกินสองพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (มาตรา 86)

-ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้จัดการหอพัก โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือ ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 88)

-ไม่จัดให้มีการประกันภัยเพื่อคุ้มครองชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้พัก ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท (มาตรา 90)

-ไม่มีระเบียบหอพัก หรือ ไม่มีป้ายชื่อหอพัก ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท (มาตรา 91)

-ขัดขวางหรือ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือไม่อำนวยความสะดวกแก่นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ(มาตรา 93)

-โทษปรับทางปกครอง

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

(1) ให้นายทะเบียนมีอำนาจลงโทษปรับทางปกครองตามที่กำหนด ในการลงโทษปรับทางปกครองนั้น ให้นายทะเบียนคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมที่กระทำผิด และในกรณี que เห็นสมควร นายทะเบียนอาจมีคำสั่งให้ผู้นั้นดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขให้ถูกต้องหรือเหมาะสมได้

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาโทษทางปกครองให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และถ้าผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม และในกรณีไม่มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการบังคับตามคำสั่ง ให้นายทะเบียนมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับ ในกรณีนี้ ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคำสั่งให้ชำระค่าปรับนั้นชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดชำระค่าปรับได้

(2) ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมหรือผู้ขอรับโอนใบอนุญาต เปลี่ยนแปลงประเภทของโรงแรม เพิ่มหรือลดจำนวนห้องพักในโรงแรมอันมีผลกระทบต่อโครงสร้างของโรงแรม ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกวันละไม่เกินสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือเปลี่ยนชื่อ โรงแรมโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษ

ปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าในการประกอบธุรกิจโรงแรมและห้องพัก ซึ่งเป็นกิจการที่มีลักษณะเป็นการพาณิชย์และการให้บริการ และเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าพัก รวมทั้ง บุคคลจำนวนมากนั้น กฎหมายได้กำหนดมาตรการบังคับที่สำคัญในการประกอบธุรกิจเพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมและสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยแก่สังคม รวมทั้ง ป้องกันไม่ให้เกิดเหตุอันตรายบางอย่าง อันอาจส่งผลให้เกิดปัญหาหรือความไม่สงบขึ้นในสังคม โดยการกำหนดโทษทางอาญาต่อผู้ประกอบการหรือบุคคลผู้ฝ่าฝืนไว้โดยชัดเจนในกฎหมาย ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตาม เกิดผลดีกับทุกฝ่าย

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีการลงโทษทางปกครองกับการกระทำความผิดที่เป็นการฝ่าฝืนระเบียบ หรือข้อบังคับ ซึ่งเป็นการโทษทางวิชาชีพ ในส่วนของพระราชบัญญัติห้องพัก พ.ศ. 2558 ก็ได้กำหนดให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบบรรดาความผิดได้ทุกฐานความผิด เมื่อเปรียบเทียบแล้วผู้ประกอบการชำระค่าปรับ ตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน 15 วัน ให้ถือว่าคดีเลิกกัน (มาตรา 95) ซึ่งทั้งสองกรณีทำให้การลงโทษเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และไม่สร้างปัญหาให้คดีขึ้นสู่ศาลจำนวนมาก

เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยโรงแรมกำหนดให้สถานประกอบการที่จะจดทะเบียนเป็นโรงแรมได้นั้นจะต้องมีห้องพักตั้งแต่ 4 ห้องขึ้นไปหรือมีผู้เข้าพักตั้งแต่ 20 คน จึงทำให้มีที่พักโรงแรมบางส่วนไม่เข้าเกณฑ์ที่จะจดทะเบียนเป็นโรงแรม กับอีกส่วนหนึ่งก็คือ เข้าลักษณะที่จะเป็นโรงแรมหรือห้องพัก แต่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนเป็นโรงแรมหรือห้องพักได้ เนื่องจากมีโครงสร้างและวัสดุอาคารส่วนใหญ่จะสร้างจากไม้เป็นหลักในลักษณะของที่อยู่อาศัยต่อเติมภายหลัง หากจะให้มีการปรับปรุงแก้ไขซ่อมทำได้ยาก และทำให้มีค่าใช้จ่ายสูง ไม่คุ้มกับค่าเช่าที่พักซึ่งมีราคาถูก หรือผิดวัตถุประสงค์การบริหารจัดการในรูปแบบเป็นการหารายได้เสริมในครัวเรือน ซึ่งที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมและห้องพักประเภทนี้เป็นธุรกิจที่เรียกเก็บค่าตอบแทนจากผู้เข้าพักและมีสาระในการให้บริการที่ใกล้เคียงกับโรงแรมและห้องพัก พบว่า ยังไม่มีกฎหมายควบคุม กำกับ ดูแลโดยตรง ถึงแม้ในปัจจุบันที่ที่พักประเภทโฮมสเตย์ ซึ่งกรมการท่องเที่ยวได้ออกระเบียบว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ที่ผ่านการประเมินและได้มาตรฐานจะได้รับเครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย ตามประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์ เพื่อการรับรองมาตรฐาน เช่น เจ้าของบ้านและสมาชิกในครอบครัวต้องทำโฮมสเตย์เป็นรายได้เสริม มีพื้นที่ใช้สอยภายในบ้านเหลือ และไม่ได้ใช้ประโยชน์ สามารถนำมาดัดแปลงให้นักท่องเที่ยวเข้าพักค้างแรมในบ้านเดียวกับเจ้าของบ้านได้ เพื่อมีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมและวิถีชีวิตระหว่างกัน

ก็เป็นเพียงมาตรการเพื่อสนับสนุนหรือสร้างแรงจูงใจ ซึ่งไม่ได้เป็นการกำกับ ควบคุมแต่อย่างใด ประกอบกับปัจจุบันที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักเป็นที่นิยมในการเข้าพักแรม เนื่องจากค่าห้องพักราคาถูก ไม่มีมาตรการตรวจสอบคนเข้าพักและไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ในการเข้าพักมากนัก จึงเป็นที่รวมของบุคคลจากหลายแหล่งที่มา หลากหลายอาชีพและหลากหลายวัตถุประสงค์ในการเดินทางมาอาศัยอยู่ร่วมกัน จึงเป็นแหล่งหรือที่ช่องสุ่มของอาชญากรรมต่าง ๆ และบ่อเกิดของปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย

ตาราง 4.1 การเปรียบเทียบมาตรการในการดำเนินกิจการ โรงแรมและหอพัก

มาตรการ	โรงแรม	หอพัก
<p>การอนุญาต</p> <p>เงื่อนไขในการอนุญาต</p> <ul style="list-style-type: none"> -มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้พัก -มีระบบรักษาความปลอดภัย -มีแสงสว่างอย่างเพียงพอ -มีระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบระบายอากาศ -ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขออนุญาตและผู้จัดการ 	<p>/</p> <p>/</p> <p>/</p> <p>/</p> <p>/</p>	<p>/</p> <p>/</p> <p>/</p> <p>/</p> <p>/</p>
<p>การบริหารจัดการ</p> <ul style="list-style-type: none"> -จัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟ และป้ายทางออกฉุกเฉิน -จัดให้มีการบันทึกรายการต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้พัก เก็บรักษาไว้ และจัดส่งให้นายทะเบียน -ดูแลไม่ให้บุคคลใดหลบซ่อน หรือมั่วสุมในลักษณะอันควรเชื่อว่าจะก่อความไม่สงบขึ้นในบ้านเมืองหรือจะกระทำความผิดอาญาในที่พัก -ติดประกาศหรือระเบียบไว้ ณ สถานที่พักที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจน -จัดให้มียาและเวชภัณฑ์ที่จำเป็น 	<p>/</p> <p>/</p> <p>/</p> <p>-</p> <p>/</p>	<p>/</p> <p>/</p> <p>/</p> <p>/</p> <p>-</p>

ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ -จัดให้มีเอกสารแสดงข้อจำกัดความรับผิดชอบ ตามมาตรา 675 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ -จัดให้ผู้เข้าพัก ได้รับความคุ้มครองจาก ประกันภัย ด้านชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน	/	-
การควบคุม -นายทะเบียนสามารถพักใบอนุญาต เพิกถอน ใบอนุญาต กรณีไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน	/	/
พนักงานเจ้าหน้าที่	/	/
การอุทธรณ์	/	/
บทกำหนดโทษ -โทษอาญา -โทษปรับทางปกครอง	/	/
	/	-

จากตารางการเปรียบเทียบที่ 4.1 จะเห็นได้ว่าที่พักแรมที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติ
 โรงแรม พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 จะมีลักษณะของการบริหารและจัดการ
 ที่มีระบบ จึงมีโอกาสเกิดปัญหาต่าง ๆ ได้น้อยกว่าที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก เนื่องจาก
 ที่พักแรม 2 ประเภทนี้มีกฎหมายกำกับ ดูแลโดยตรง โดยได้กำหนดหน่วยงานเฉพาะที่รับผิดชอบ
 การมีระบบอนุญาต การกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการ ผู้จัดการ ผู้ดูแลตั้งแต่ต้น ตลอดถึงขั้นตอน
 ในเริ่มกิจการ การบริหารจัดการ มาตรการความรับผิดชอบต่อผู้เข้าพัก การเลิกกิจการ การอุทธรณ์ และ
 มาตรการลงโทษกับผู้ฝ่าฝืน รวมถึง กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจนในการ
 ควบคุม ตรวจสอบ ติดตาม อันเป็นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในที่พัก
 แต่ขณะเดียวกันที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักนั้น ปัจจุบันยังไม่มียกกฎหมายเฉพาะเพื่อการ
 ควบคุม กำกับกิจการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง
 ในการประกอบธุรกิจตั้งแต่เริ่มต้น แม้ว่าจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่จะนำมาบังคับใช้เมื่อมีปัญหา
 หรือมีข้อร้องเรียนเกิดขึ้นมาแล้วอันเป็นมาตรการปราบปราม ซึ่งกฎหมายที่ใช้แก้ปัญหาเหล่านั้น
 กระจัดกระจายไปตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ทำให้ขาดมาตรการในการป้องกันปัญหาอย่างเป็น
 รูปธรรม ส่งผลให้เกิดหรือมีโอกาสเกิดปัญหาด้านต่าง ๆ เช่น ด้านอาชญากรรม ด้านการละเมิดสิทธิ
 ของผู้บริโภค ด้านความเป็นระเบียบของบ้านเมือง ด้านสุขอนามัย และด้านความมั่นคงของประเทศ
 รวมทั้ง ด้านภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยวตามนโยบายของรัฐมากกว่าโรงแรมและหอพัก

3. รูปแบบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักของต่างประเทศ

ธุรกิจการให้บริการที่พักแรม เป็นธุรกิจหนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของทุกประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีแหล่งท่องเที่ยว หรือมีสภาพอากาศหนาวเย็น หรือมีภูมิประเทศที่สวยงาม และถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เนื่องจากทำรายได้ให้กับประเทศนั้น ๆ เป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มสูงมากขึ้น นอกจากนี้ธุรกิจการท่องเที่ยวยังช่วยกระตุ้นให้เกิดการผลิตและนำทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ตลอดจนก่อให้เกิดการจ้างงานและกระจายรายได้ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดธุรกิจต่อเนื่องอีกหลายสาขา เช่น ธุรกิจการค้าของที่ระลึกและสินค้าพื้นเมือง ธุรกิจการคมนาคมขนส่ง ธุรกิจบริการท่องเที่ยว และธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ เป็นต้น

ประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวในอัตราที่สูง และจำนวนที่พักประเภทโรงแรมไม่พอสอดคล้องความต้องการของตลาด ส่งผลให้นักท่องเที่ยวหลายคนหันไปหาที่พักทางเลือก รวมทั้ง รัฐได้สนับสนุนให้ประชาชนของตนมีรายได้จากการนำที่พักออกให้บริการ โดยมีการตรากฎหมายหรือระเบียบควบคุมกิจการที่พักเหล่านั้น

3.1 ประเทศญี่ปุ่น

เดิมการให้เช่าที่พักแรมของประเทศญี่ปุ่นอยู่ภายใต้กำกับของพระราชบัญญัติโรงแรม และโรงแรมขนาดเล็ก (Hotels and Inns Act 1948 (พ.ศ. 2491)) ต่อมาเมื่อเดือนมิถุนายน 2560 รัฐสภาญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายอนุญาตให้ประชาชนนำห้องในบ้านของตนออกให้นักท่องเที่ยวเช่าพัก เพื่อหากำไร ประเทศญี่ปุ่นจึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจการให้เช่าที่พักอาศัยเป็นประเทศแรก ๆ ในเอเชียที่ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อรองรับธุรกิจแบบแบ่งปัน หรือ The Minpaku Home Sharing Law, 2018 (พ.ศ. 2561) หรือ“มินปากุ” (minpaku) มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน 2561 โดยสาระสำคัญของกฎหมาย มีดังต่อไปนี้

1) ระเบียบอนุญาต

1.1) หน่วยงานอนุญาต

ผู้ให้เช่าต้องลงทะเบียนที่พักกับหน่วยงานท้องถิ่น

1.2) เงื่อนไขในการอนุญาต

- (1) ตรวจสอบมาตรฐานที่พักอาศัย ขนาดห้องพัก
- (2) ตรวจสอบประวัติของผู้ให้เช่า
- (3) มีระบบเตือนภัย
- (4) อนุญาตให้นำที่พักอาศัยออกให้เช่าได้ 180 วันต่อปี
- (5) ผู้ให้เช่าในบางพื้นที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเฉพาะ เช่น

1) เขตคูโอของกรุงโตเกียว กฎหมายห้ามไม่ให้ผู้เช่าเปิดให้เช่าที่พักอาศัยในวันธรรมดาด้วยเหตุผลเรื่องความปลอดภัยและความสงบสุขของชุมชน

2) เขตชิบูยะของกรุงโตเกียว กฎหมายจำกัดให้ผู้เช่าสามารถเปิดให้เช่าที่พักอาศัยได้เฉพาะช่วงปิดภาคเรียนของโรงเรียนเพื่อไม่ให้เด็กนักเรียนในเขตพื้นที่ต้องพบเจอกับคนแปลกหน้าระหว่างเส้นทางจากบ้านไปโรงเรียน

3) จังหวัดเกียวโต กฎหมายกำหนดให้ผู้เช่าเปิดให้เช่าที่พักได้ระหว่างวันที่ 15 มกราคม-15 มีนาคมของทุกปีเท่านั้น เพื่อไม่ให้ Airbnb แข่งขันกับธุรกิจโรงแรมในช่วงเทศกาลท่องเที่ยวและควบคุมจำนวนนักท่องเที่ยวในช่วงฤดูใบไม้ผลิและใบไม้ร่วงไม่ให้อยู่ในระดับที่ไม่มากจนเกินไป

2) การบริหารจัดการ

(1) คุณแลสุขภาพของผู้พักอาศัยให้ปลอดภัย โดยจะต้องมีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 33 ตารางเมตร หรือกว้างกว่าของพื้นที่ทั้งหมดของบ้านพักอาศัย เพื่อใช้สำหรับการทำความสะอาดและระบายอากาศในห้องพัก

(2) คุณแลความปลอดภัยของบ้านพัก ผู้ประกอบการพักอาศัยจะต้องดำเนินการตามมาตรการที่จำเป็น เช่น ติดตั้งอุปกรณ์ให้แสงสว่าง ลูกฉิ่ง แสดงเส้นทางอพยพ มาตรการอื่น ๆ เพื่อความปลอดภัยของผู้พักอาศัยในกรณีที่เกิดไฟไหม้หรือภัยพิบัติอื่น ๆ

(3) จัดให้มีความสะดวกสบายของผู้เข้าพักที่เป็นนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ โดยจะต้องมีสิ่งที่เป็น เช่น มาตรการในการพักอาศัย การให้คำแนะนำเป็นภาษาต่างประเทศเกี่ยวกับวิธีการใช้อุปกรณ์ในที่พักแรม การให้ข้อมูลเป็นภาษาต่างประเทศเกี่ยวกับการขนส่งและหมายเลขโทรศัพท์ที่จะโทรในกรณีที่เกิดไฟไหม้หรือภัยพิบัติอื่น ๆ

(4) จัดให้มีทะเบียนของผู้เข้าพักเพื่อการยืนยันตัวตน เช่น ชื่อ ที่อยู่อาชีพ และวันที่เข้าพักของผู้พักแต่ละราย สัญชาติและหมายเลขหนังสือเดินทางในกรณีที่ผู้พักอาศัยไม่มีที่อยู่ถาวรในประเทศญี่ปุ่นโดยเก็บรักษาไว้เป็นเวลา 3 ปีนับจากวันที่ได้ทำขึ้น

(5) ป้องกันอันตรายที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในบริเวณโดยรอบ ผู้ประกอบการบ้านพักส่วนตัวจะต้องอธิบายให้ผู้พักอาศัยทราบ โดยทำเป็นเอกสารหรือใช้วิธีการอื่นที่เหมาะสม เช่น มาตรการเพื่อป้องกันเสียงรบกวน มาตรการเพื่อกำจัดของเสีย มาตรการเพื่อป้องกันไฟไหม้

(6) ผู้ประกอบการจะต้องตอบข้อร้องเรียนและข้อซักถามจากผู้อยู่อาศัยรอบที่พักเมื่อได้รับการแจ้งเตือนอย่างรวดเร็วและเหมาะสม

(7) รายงานนายทะเบียนทุก ๆ สองเดือน โดยระบุจำนวนวันที่มีผู้เข้าพัก จำนวนผู้พักอาศัย จำแนกตามสัญชาติ การรายงานดังกล่าวสามารถทำได้โดยใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์

(8) ห้ามโฆษณาให้ผู้พักอาศัยเข้าใจผิด หรือไม่ขัดแย้งกับความเป็นจริงในสิ่งที่เป็นสาระสำคัญ หรือทำให้ผู้อื่นเข้าใจผิด หรือเชื่อว่าเงื่อนไขที่พักดีกว่าสภาพที่เป็นจริง

(9) ห้ามชักชวนโดยใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมในเรื่องที่สำคัญซึ่งอาจมีผลกระทบต่อ การตัดสินใจของผู้เข้าพัก หรือบิดเบือนความจริงเพื่อให้ผู้เข้าพักตกลงเช่าห้องพัก ไม่ว่าจะกระทำการ โดยสอบถามทางโทรศัพท์ หรือการเยี่ยมชมด้วยตัวเองในเวลาที่ผู้เข้าพักได้เดินทางไปถึงสถานที่ ดังกล่าว หรือการกระทำเพื่อพยายามชักชวนถึงแม้ว่าผู้เช่าจะแสดงเจตนาของเขาที่จะไม่เช่าหรือไม่เช่าต่อ

(10) ผู้ดูแลบ้านพักส่วนตัวจะต้องออกเอกสารก่อนที่จะได้ทำสัญญา ประกอบด้วย ชื่อทางการค้า ชื่อของผู้ดูแลบ้านพักส่วนตัว วันที่จดทะเบียน และหมายเลขทะเบียนที่พัก

3) บทกำหนดโทษ

ในกรณีที่ผู้ให้เช่าไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เช่น เปิดให้เช่าที่พัก โดยไม่มีการลงทะเบียนกับหน่วยงานท้องถิ่น กฎหมายกำหนดบทลงโทษขั้นต่ำ คือ การปิด ให้บริการที่พักดังกล่าวเป็นการชั่วคราวและบทลงโทษสูงสุดคือ การปรับไม่เกิน 1,000,000 เยน หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน

3.2 สาธารณรัฐประชาชนจีน

การให้บริการที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมในสาธารณรัฐประชาชนจีนที่เจ้าของที่พักห้องพัก ออกให้เช่า ซึ่งดำเนินการเป็นกิจการของครอบครัว งานอดิเรก หรือธุรกิจ โดยใช้ห้องว่างที่ตน อาศัยอยู่ตามปกติจัดเป็นห้องพักเพื่อรองรับให้นักท่องเที่ยวได้สัมผัสที่ต้องการประสบการณ์ ในการอยู่อาศัยในชนบท วัฒนธรรมท้องถิ่น ภูมิทัศน์ธรรมชาติ สภาพแวดล้อมระบบนิเวศน์ ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม และการเกษตร การป่าไม้ การประมง และกิจการการเลี้ยงสัตว์ หรือ “โฮมสเตย์” ได้บัญญัติไว้ในข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่พักแรมโฮมสเตย์ (Regulations for the Management of Home Stay Facilities, 2001)(พ.ศ. 2554) ซึ่งมีสาระ ดังนี้

1) ระบบอนุญาต

1.1) หน่วยงานอนุญาต

องค์กรบริหารที่มีอำนาจสำหรับที่พักโฮมสเตย์ คือ กระทรวงคมนาคมและสื่อสาร ในระดับรัฐบาลกลาง สำหรับรัฐบาลท้องถิ่นในระดับของเขตปกครองตนเองอยู่ภายใต้อำนาจ โดยตรงของผู้บริหารจากรัฐบาลกลาง (Executive Yuan) และเขตหรือเขตปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2) เงื่อนไขในการอนุญาต

การประกอบการธุรกิจโดยหลักแล้วจะต้องมีจำนวนไม่เกินกว่า 5 ห้องพัก และมีพื้นที่ไม่เกินกว่า 150 ตารางเมตร อย่างไรก็ตาม การออกไปอนุญาตประกอบการธุรกิจนั้น อาจออกให้แก่ที่พักที่มีลักษณะของการท่องเที่ยวเฉพาะ ซึ่งมีพื้นที่ใช้สอยไม่เกินกว่า 15 ห้องพัก

โดยมีพื้นที่ใช้สอยไม่เกินกว่า 200 ตารางเมตรได้ สำหรับที่พักที่ตั้งอยู่ในเขตสงวน หรือฟาร์ม สันทนาการที่มีใบอนุญาตจดทะเบียน ซึ่งออกโดยองค์กรบริหารที่อำนาจสำหรับการเกษตร แหล่งท่องเที่ยว พื้นที่ห่างไกลและเกาะโพ้นทะเล

ผู้ที่มีความประสงค์ที่จะดำเนินการที่พัก ก่อนเริ่มดำเนินการจะต้องยื่นขอ อนุญาต พร้อมเอกสารต่าง ๆ ให้แก่ผู้มีอำนาจสำหรับการจดทะเบียน ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียน และการได้คงใบอนุญาตจดทะเบียนและสัญลักษณ์ทางการค้า

2) การบริหารจัดการ

(1) ผู้ประกอบการต้องเก็บรักษาสมุดลงทะเบียนผู้พักอาศัย โดยจะต้องบันทึกข้อมูล การเข้าพักในแต่ละวันตามรูปแบบที่กำหนด และส่งให้ข้อมูลดังกล่าวแก่สถานีตำรวจท้องที่ด้วย และต้องเก็บรักษาไว้ในเป็นเวลา 1 ปี

(2) ผู้ประกอบการแจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจท้องที่ ในกรณี ดังต่อไปนี้

- สงสัยว่ามีเหตุการณ์ที่เป็นภัยต่อความมั่นคง
- พบอาวุธหรือที่เป็นอันตราย หรือสิ่งของต้องห้ามอื่น
- พบมีการเสพยาเสพติดให้โทษและต้องห้ามตามกฎหมาย
- มีการส่งเสียงดัง เล่นการพนัน หรือมีพฤติกรรมสร้างความวุ่นวายแก่สาธารณชน

หรือฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของสังคม

- ผู้เข้าพักโดยไม่แสดงตนตามที่กำหนด หรือปฏิเสธลงทะเบียนเข้าพัก

- กระทำการให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่สาธารณชน หรือสงสัยว่ามีการกระทำ ผิดอาชญากรรมอื่น

(3) ผู้ประกอบการจะต้องส่งข้อมูลสถิติจำนวนการเข้าพัก รายได้และอื่น ๆ หกเดือน ถัดสุด ในเดือนมกราคมและกรกฎาคมแต่ละปี โดยผู้มีอำนาจปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องส่งข้อมูล ดังกล่าวไปยังสำนักงานการท่องเที่ยวของกระทรวงคมนาคมและการสื่อสารสิ้นเดือนถัดไป

3) ความรับผิดชอบ

กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องซื้อประกันที่คุ้มครองความรับผิดชอบและเอาประกันสิ่งมีค่า แก่ผู้พัก

ตาราง 4.2 การเปรียบเทียบมาตรการในการกำกับดูแลที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและ หอพักของประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐประชาชนจีน

มาตรการในการกำกับดูแล	ประเทศญี่ปุ่น (The Minpaku Home Sharing Law)	สาธารณรัฐประชาชนจีน (Regulations for the Management of Home Stay Facilities)

เงื่อนไขในการอนุญาต -ผู้ให้เช่าแจ้งความประสงค์กับ หน่วยงานท้องถิ่น -ตรวจสอบมาตรฐานที่พักอาศัย ขนาดห้องพัก -มีระบบเตือนภัย -ตรวจสอบประวัติผู้ให้เช่า	/ / / /	/ / / /
การบริหารจัดการ -จัดให้มีสมุดลงทะเบียนผู้พักอาศัย เก็บรักษา และจัดส่งเจ้าหน้าที่ - ติดตั้งอุปกรณ์ให้แสงสว่าง แสดง เส้นทางอพยพ มาตรการอื่น ๆ เพื่อความปลอดภัยของผู้พัก	/ /	/ -
ความรับผิดชอบ -ผู้ประกอบการต้องซื้อประกัน ค้ำครองผู้พักและสิ่งมีค่าแก่ผู้พัก	-	/
การควบคุม -ห้ามโฆษณาให้ผู้พักเข้าใจผิด หรือใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งอาจทำให้ผู้เช่าพัก เข้าใจผิด	/	-
บทกำหนดโทษ -ปิดให้บริการที่พักชั่วคราวหรือ ปรับ หรือจำคุก	/	-

จากตารางการเปรียบเทียบที่ 4.2 จะเห็นได้ว่าที่พักแรมขนาดเล็กที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยโรงแรมและหอพักของประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งรัฐให้การสนับสนุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและสร้างรายได้ให้กับประชาชนในประเทศนั้น จะมีกฎหมายหรือระเบียบเพื่อใช้ในการควบคุม ตรวจสอบ โดยจะมีลักษณะของการบริหารและจัดการที่มีระบบเพื่อป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในที่พัก โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง มีระบบอนุญาต เงื่อนไขในการอนุญาต การกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการ ผู้จัดการ หรือผู้ดูแลตั้งแต่ต้นตลอดถึงขั้นตอนในเริ่มกิจการ การบริหารจัดการ การควบคุมกิจการ ความรับผิดชอบต่อผู้เข้าพัก และมาตรการลงโทษกับผู้ฝ่าฝืน รวมถึง กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน

4. รูปแบบกฎหมายจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก

ดังที่ได้วิเคราะห์มาแล้วว่า ในปัจจุบันที่พักแรมที่มีกฎหมายควบคุมโดยตรง ซึ่งอยู่ในรูปแบบของกฎหมายเฉพาะ มีอยู่สองรูปแบบเท่านั้น คือ ที่พักประเภทโรงแรมที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และที่พักประเภทหอพักที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 ส่วนที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักยังไม่ได้มีกฎหมายควบคุมโดยตรง ทำให้ขาดมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้เกิดหรือมีโอกาสเกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น ด้านอาชญากรรม ด้านการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ด้านความสงบเรียบร้อยและความเป็นระเบียบของบ้านเมือง ด้านสุขอนามัย และด้านความมั่นคงของประเทศ รวมทั้ง ด้านภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยวตามนโยบายของรัฐ ซึ่งการวิจัยได้วิเคราะห์หารูปแบบที่เหมาะสมสำหรับที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักโดยมีรูปแบบที่พักประเภทโรงแรมและที่พักประเภทหอพักของประเทศไทย และที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักของต่างประเทศ คือ ประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐประชาชนจีน มากำหนดเป็นแนวทางในการวิเคราะห์หารูปแบบที่เหมาะสม เพื่อนำคำตอบไปจัดทำเป็นกฎหมายรองรับ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

4.1 เหตุผลในการตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก

เนื่องจากการประกอบธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก เป็นกิจการที่มีลักษณะเป็นการพาณิชย์และการให้บริการที่ได้รับความนิยมและเพื่อให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ อันจะเป็นประโยชน์ในการก่อให้เกิดรายได้ประชาชนในท้องถิ่น เกิดการจ้างงาน ส่งเสริมให้เกิดการลงทุน การรักษาสีงแวดล้อม ระบบนิเวศน์ ความเป็นอยู่ของชุมชน ซึ่งการประกอบกิจการประเภทนี้เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนจำนวนมาก จึงกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการประกอบธุรกิจ เพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมและสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยแก่สังคม รวมทั้ง ป้องกันไม่ให้เกิดเหตุบางอย่างอันอาจส่งผลให้เกิดปัญหาหรือความไม่สงบขึ้นในสังคม และยกระดับมาตรฐานการประกอบการและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งเพื่อให้ผู้รับบริการได้รับการบริการที่มีคุณภาพและเป็นธรรม อีกทั้ง มีมาตรการในการมีส่วนร่วมของประชาชนและมาตรการส่งเสริมธุรกิจที่เหมาะสม โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่พักประเภทนี้มาขึ้นทะเบียน และขอรับอนุญาต

4.2 โครงสร้างของกรอบกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก

1. องค์กรที่รับผิดชอบในการควบคุม

1) คณะกรรมการส่งเสริมและกำกับ

คณะกรรมการ คือ กลุ่มของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการบางอย่างที่มีเป้าหมายร่วมกัน เพื่อส่งเสริม ควบคุม กำกับการประกอบกิจการที่พักรวมให้มีประสิทธิภาพ โดยคณะกรรมการเป็นกลุ่มคนที่เกิดจากการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ มีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างชัดเจน

เหตุผลของการที่ใช้ระบบคณะกรรมการ มีดังนี้

(1) เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจ คณะกรรมการเป็นที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือระดมประสบการณ์ ทำให้คนที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันหาวิธีร่วมกันในการตัดสินใจจนได้ การตัดสินใจที่มีคุณภาพสูงสุด ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ เพราะแต่ละคนมีประสบการณ์ และมีความหลากหลายในการแสวงหาข้อมูลจากแหล่งที่แตกต่างกัน ซึ่งคนเดียวทำไม่ได้

(2) ทำให้ได้ทางเลือกในการตัดสินใจมากกว่า เพราะมีความหลากหลายของข้อมูล โดยเฉพาะคณะกรรมการที่มาจากหลายอาชีพและความเชี่ยวชาญหลายสาขา

(3) ไม่ต้องการให้อำนาจตัดสินใจผูกขาดอยู่กับบุคคลคนเดียว ต้องการให้มีการรับฟังความคิดเห็น เนื่องจากการตัดสินใจของคน ๆ เดียวมีแนวโน้มของการใช้อำนาจที่เป็นเผด็จการ

(4) ต้องการให้ตัวแทนจากผู้ประกอบกิจการที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียอยู่ในการพิจารณาปัญหา การกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพักรวมประเภทนี้ เพื่อให้การตัดสินใจจากคณะกรรมการมีความเป็นกลางมากขึ้น โดยผ่านทางตัวแทน

(5) มีการถ่ายทอดข่าวสาร เพื่อทุกฝ่ายที่มีกิจกรรมร่วมกันสามารถที่จะเรียนรู้และสื่อสารในองค์กรหรือกลุ่มผู้ประกอบการได้

2) หน่วยงานควบคุม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(1) อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานในท้องถิ่นของตนเอง ในด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ส่งเสริมสนับสนุนด้านต่าง ๆ อาทิ การส่งเสริมด้านการศึกษา กีฬา การท่องเที่ยว การสร้างรายได้ในชุมชน ฯลฯ รวมไปถึงการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในท้องถิ่นนั้น ๆ

เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบในการประกอบธุรกิจที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก เกี่ยวข้องกับความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย การอนามัยและสุขภาพ การก่อให้เกิดรายได้แก่ประชาชนในท้องถิ่น การรักษาสีแกวเด้อม ระบบนิเวศน์ ความเป็นอยู่ของชุมชน การควบคุมอาคาร การส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น เมื่อพิจารณาถึงลักษณะขององค์กรที่รับผิดชอบประเด็นที่กล่าวมานี้ พบว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนี้

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

(17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(23) การรักษาความปลอดภัยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย
โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ

(23) การควบคุมอาคาร

(30) การรักษาความสงบเรียบร้อยการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและ
รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(2) กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับที่พัก

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงและ
ได้รับมอบมาจากการกระจายอำนาจของหน่วยงานอื่น โดยมีกฎหมายในความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง
กับที่พักหรือห้องพักให้เช่า เช่น

(2.1) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535
และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการประกอบธุรกิจให้เช่าที่พักอาศัย
โดยกำหนดมาตรฐานให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติตามเพื่อให้สถานที่พักอาศัยมีความเหมาะสม
อันมีลักษณะเป็นการคุ้มครองผู้เช่าให้ได้รับความปลอดภัยจากการเข้าพัก ซึ่งพระราชบัญญัตินี้จะใช้
บังคับเกี่ยวกับการควบคุม การก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนและเคลื่อนย้ายอาคาร โดยกำหนด
หลักเกณฑ์ให้การดำเนินการดังกล่าวว่า จะต้องแจ้งหรือได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน โดยอาคาร
ที่อยู่ในขอบเขตการควบคุมของ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4 หมายความว่า
ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้า
อยู่หรือเข้าใช้สอยได้ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย
การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวก
สะดวกแก่การจราจรตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ

**(2.2) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย
ของบ้านเมือง พ.ศ. 2535**

พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และ
เมืองพัทยา สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับในเขตองค์การ

บริหารส่วนจังหวัดใด ในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด และจะให้ใช้บังคับทั้งหมดทุกมาตราหรือยกเว้น มาตราใด ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษา สำหรับองค์การปกครองท้องถิ่นอื่น การใช้บังคับให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศ โดยกฎหมายว่าด้วยการ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นสิ่งจำเป็น ในชีวิตมนุษย์ ช่วยให้นุชนุชลิทพันความเจ็บไข้ได้ป่วย มีสุขภาพพลานามัยสมบูรณ์ สามารถ ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข การรักษาย่านเมืองให้สะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงาม จึงเป็น หน้าที่ของประชาชนทุกคน และเพื่อให้ทุกคนรู้ภาระหน้าที่ในการรักษาความสะอาดเรียบร้อย

(2.3) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้อำนาจแก่ราชการ ส่วนท้องถิ่นในการตราข้อกำหนดของท้องถิ่น เรื่อง สุขลักษณะของกิจการที่ต้องการควบคุมหรือ กำกับดูแล เพื่อให้กิจการดังกล่าวได้ปฏิบัติหรือดำเนินกิจการเป็นไปตามสุขลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิด ปัญหาด้านสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ 7 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้วางข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจแพคเกจ

เนื่องจากเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งหมายถึง กิจการที่มี กระบวนการผลิตหรือกรรมวิธีการผลิตที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งที่ทำให้เกิดโรค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่ในบริเวณข้างเคียงนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง มลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางดิน ทางเสียง แสง ความร้อน ความสั่นสะเทือน รังสี ฝุ่นละออง เขม่า ฝ้า ฯลฯ เพื่อเป็นการกำกับ มิให้มี ผู้ประกอบกิจการดำเนินกิจการโดยไม่ต้องด้วยสุขลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความ เดือดร้อนรำคาญแก่ชุมชนข้างเคียงได้ จึงต้องอาศัยความรู้ทางด้านวิชาการของนักวิชาการสาขา สุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม สาขาสาธารณสุข สาขานาอนามัยสิ่งแวดล้อม สาขาวิทยาศาสตร์ และอื่น ๆ

(3) หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง

เพื่อเป็นการกระตุ้นการท่องเที่ยววิถีไทยให้เป็นที่รู้จักเพิ่มมากขึ้น ตามนโยบาย รัฐบาลในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึง ได้มี หนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัด เรื่อง การใช้งานแพลตฟอร์มออนไลน์ และการให้บริการที่พักร ตามมาตรฐานสากลเพื่อช่วยส่งเสริมการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น ปรากฏตามหนังสือกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น ที่ มท 0810.6/ว 30 ลงวันที่ 4 มกราคม 2562 และหนังสือกรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่น ค่วนที่สุด ที่ มท 0810.6/ว 2636 ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2562 เพื่อแจ้งให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาดำเนินการส่งเสริมให้เจ้าของบ้านที่มีห้องว่าง 1 - 4 ห้อง และมีความพร้อมจะให้นักท่องเที่ยวพักค้างคืน หรือที่พักโฮมสเตย์ในท้องถิ่นที่มีอยู่แล้ว นำข้อมูลของ สถานที่พักพร้อมกิจกรรมชุมชนให้นักท่องเที่ยวเยี่ยมชม หรือกิจกรรมอื่น ๆ เช่น ประกอบอาหาร

ท้องถิ่น วัฒนธรรมท้องถิ่น หรือแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติในท้องถิ่น สมัครเข้าใช้งาน แพลตฟอร์มที่น่าเชื่อถือและนักท่องเที่ยวทั่วโลกสามารถเข้าถึงได้ เช่น แอร์บีเอ็นบี (Airbnb) หรือ แพลตฟอร์มอื่น อย่างน้อยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละ 1 แห่ง รวมทั้ง ขอให้จังหวัดแจ้ง ประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ และสนับสนุน ให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบและเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อกระจายรายได้สู่พื้นที่หมู่บ้าน/ชุมชน หากมีความประสงค์จะสมัครเข้าใช้งานแพลตฟอร์มออนไลน์ Airbnb สามารถสมัครลงทะเบียน ได้ที่ th.airbnb.com/th_dla และรายงานผลการดำเนินการในเว็บไซต์กรมส่งเสริมการปกครอง ส่วนท้องถิ่นทราบผ่านระบบข้อมูลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (info) ทุกวันที่ 25 ของเดือน

(4) รูปแบบควบคุมที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักของต่างประเทศ

ที่พักขนาดเล็กซึ่งไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยโรงแรมและหอพัก ของประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งรัฐให้การสนับสนุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว และสร้างรายได้ให้กับประชาชนในประเทศ จะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรรับผิดชอบ โดยมีกฎหมายหรือระเบียบเพื่อใช้ในการควบคุม ตรวจสอบที่มีระบบ เพื่อป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในที่พัก ซึ่งมีระบบอนุญาต เงื่อนไขในการอนุญาต การกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการ ผู้จัดการ การบริหารจัดการ การควบคุมกิจการ ความรับผิดชอบต่อผู้เข้าพัก และมาตรการลงโทษกับ ผู้ฝ่าฝืน รวมถึง กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมในการรับผิดชอบในการกำกับดูแล ควบคุม และบังคับใช้กฎหมายกับที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก

2. การอนุญาตและเงื่อนไขในการอนุญาต

การอนุญาต เป็นการที่เจ้าหน้าที่ยินยอมให้บุคคลใดประกอบธุรกิจที่พักแรม เป็นมาตรการหลักที่รัฐใช้ควบคุมการประกอบกิจการ หรือการประกอบอาชีพ โดยอยู่ในรูปแบบ ของใบอนุญาต อันเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการควบคุมก่อน (ex ante control) ที่จะให้เริ่มการ ประกอบกิจการที่พักแรม โดยจะต้องผ่านการตรวจสอบด้านต่าง ๆ เช่น การตรวจสอบสถานที่ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้เกี่ยวข้อง เครื่องมืออุปกรณ์ในการอำนวยความสะดวกของผู้พัก มาตรฐานการบริการ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดและควบคุมมาตรฐานของที่พัก ส่งเสริม การประกอบธุรกิจ และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงแข็งแรง สุขลักษณะหรือความปลอดภัย โดยมีหลักเกณฑ์หรือขั้นตอนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- (1) กรอกแบบฟอร์มยื่นเจ้าหน้าที่
- (2) มีขอระยะเวลาการขออนุญาตตามที่กำหนดไว้
- (3) ขั้นตอนการแสดงผลเอกสารหลักฐานต่อเจ้าหน้าที่

(4) มีกระบวนการพิจารณาว่าจะได้รับการอนุญาตหรือไม่

(5) ขั้นตอนการออกใบอนุญาต

(6) ขั้นตอนการเสียดำเนินการ

(7) ขั้นตอนการต่อใบอนุญาต

(8) เรื่องการอุทธรณ์

เงื่อนไขในการอนุญาต

(1) สถานที่ตั้งของที่พักระหว่างต้องไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและอนามัยของผู้พัก

(2) การคมนาคมสะดวกและปลอดภัย ไม่ก่อให้เกิดปัญหาด้านการจราจร

(3) มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้พักตามสมควร

(4) มีระบบรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึง

(5) มีการจัดแสงสว่างอย่างเพียงพอ

(6) มีระบบระบายน้ำ และระบบระบายอากาศที่ถูกต้องลักษณะ

(7) มีสถานที่รองรับขยะมูลฝอยที่เป็นสัดส่วนและมีระบบการจัดการมูลฝอย

สิ่งปลูกสร้างและส้วมสาธารณะ

(8) ที่พักระหว่างต้องติดประกาศหรือระเบียบไว้ ณ สถานที่พักซึ่งสามารถเห็นได้

อย่างชัดเจน

(9) ผู้ขอรับใบอนุญาต ต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด

ในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และเด็ก หรือ

ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์

เนื่องจากการประกอบธุรกิจที่พักประเภทนี้ เป็นกิจการให้บริการที่เรียกเก็บ

ค่าตอบแทนจากผู้เข้าพัก เงื่อนไขข้างต้นจึงถือได้ว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำ หรือหลักประกันตาม

สมควรในการประกอบธุรกิจที่พักซึ่งทำให้รัฐมั่นใจได้ว่า ผู้เข้าพักจะได้รับความปลอดภัยในชีวิต

ร่างกาย และทรัพย์สิน รวมถึง ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ และความเป็นระเบียบ

เรียบร้อยของบ้านเมือง

3. การควบคุมการบริหารจัดการที่พัก

การควบคุม คือ ขั้นตอน กระบวนการ หรือกลไกซึ่งรัฐกำหนดขึ้นเพื่อให้มั่นใจว่า

กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจที่พักประเภทที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักเป็นไปโดยความเรียบร้อย

ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด เช่น การดูแลกิจการ ตลอดถึงตัวอาคารสถานที่ การให้บริการผู้เข้าพัก

การป้องกันปัญหาต่าง ๆ เนื่องจากในระหว่างการดำเนินกิจการที่พักประเภทที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักนั้น

หากผู้ประกอบการดำเนินกิจการโดยปล่อยปละละเลยหรือบกพร่องในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ

เกี่ยวกับการดูแลสถานที่ มาตรการรักษาความปลอดภัย การให้บริการ หรือปล่อยให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นภายในที่พัก กฎหมายควรให้อำนาจนายทะเบียนสามารถกล่าวตักเตือน สั่งให้แก้ไข หรือระงับใบอนุญาตได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อดี เนื่องจากในบางกรณีผู้ประกอบการอาจหลงลืมหรือบกพร่อง เมื่อมีการแก้ไข ก็จะเป็นประโยชน์ทั้งผู้เข้าพัก ผู้อาศัยอยู่ใกล้เคียง และผู้ประกอบการเอง ตลอดจนเป็นการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น เช่น

(1) ด้านอาชญากรรม

-ห้ามใช้หรือยินยอมให้ใช้ที่พักแรมเป็นสถานที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์

(2) ด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

-ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมหรือผู้ดูแลต้องดำเนินการให้ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก ที่จอดรถและที่ทิ้งขยะหรือสิ่งปฏิกูล หรือการกิจการอื่นใดที่อาจเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้พักและบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงกับที่พัก ต้องจัดให้มี

(3) ด้านสุขอนามัย

-ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมต้องดูแลรักษาความสะอาด สุขลักษณะและอนามัยของที่พักให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

(4) ด้านการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

-ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมต้องจัดให้มีเอกสารแสดงข้อจำกัดความรับผิดชอบตามมาตรา 675 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

-ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมจะต้องจัดให้มีประกันภัยเพื่อให้ผู้เข้าพักได้รับความคุ้มครองด้านชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน

-ห้ามโฆษณาให้ผู้พักอาศัยเข้าใจผิด หรือไม่ขัดแย้งกับความเป็นจริงในสิ่งที่เป็นสาระสำคัญ หรือทำให้ผู้อื่นเข้าใจผิด หรือเชื่อว่าเงื่อนไขที่พักดีกว่าสภาพที่เป็นจริง หรือชักชวนโดยใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมในเรื่องที่สำคัญซึ่งอาจมีผลกระทบต่อตัดสินใจของผู้เข้าพัก

(5) ด้านความมั่นคงของประเทศ

-ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมต้องจัดทำทะเบียนผู้พักแต่ละรายและส่งให้แก่ นายทะเบียนทราบภายในเจ็ดวัน นับแต่วันเข้าพัก

4. การตรวจสอบ

4.1) มาตรการที่ใช้ตรวจสอบ

กำหนดให้นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการตรวจสอบติดตาม และหากพบว่าการกระทำของผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามที่กำหนด หรือฝ่าฝืน อาจถูกพัก

ใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือยกเลิกใบอนุญาตนั้นได้ ทำให้ผู้ประกอบการเข้าใจตระหนักและรับรู้สิ่งที่ตนจะต้องกระทำมาแต่ต้น รวมทั้ง นายทะเบียนมีหลักเกณฑ์ที่จะออกคำสั่งได้โดยไม่ต้องใช้ดุลพินิจ ทำให้การดำเนินกิจการเป็นไปโดยความเรียบร้อย

4.2) นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่

- นายทะเบียน หมายถึง นายกองคํารปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักนั้นตั้งอยู่

- พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายถึง ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียน โดยแต่งตั้งจาก

(1) ปลัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

(2) ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ระดับสามขึ้นไป

ในการปฏิบัติหน้าที่ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจหน้าที่

(1) เข้าไปในที่พักรวมในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตก เพื่อตรวจสอบใบอนุญาต ทะเบียนผู้พัก สภาพและลักษณะของที่พัก เพื่อควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย

เมื่อได้เข้าไปและลงมือทำการตรวจสอบแล้ว ถ้ายังดำเนินการไม่เสร็จ จะกระทำต่อไปในเวลากลางคืนหรือนอกเวลาทำการของที่พักรวมนั้นก็ได้ ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีที่มีการตรวจสอบใกล้จะเสร็จสิ้นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าหากเน้นเข้าไปตรวจสอบจะมีการปกปิดหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงเอกสารหรือหลักฐานไปจากเดิม

(2) มีหนังสือเรียกผู้ประกอบการที่พักรวม ผู้ดูแล มาให้ถ้อยคำ หรือชี้แจงหรือส่งเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณา

ในการปฏิบัติหน้าที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตร ประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่และหนังสือมอบหมายจากนายทะเบียนให้แก่ผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการหรือบุคคลผู้เกี่ยวข้อง

(3) เข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจสอบในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการประกอบกิจการที่พักรวมโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติ

4.3) ผลของการตรวจสอบ

หากมีกฎหมายที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เอาไว้ ในกรณีการเข้าไปตรวจสอบและติดตามการดำเนินกิจการ จะทำให้เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องแต่ละส่วนมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนในขั้นตอนต่าง ๆ มีแนวทางและแบบแผนปฏิบัติในความรับผิดชอบของตน รวมทั้ง กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องให้ความร่วมมือ มิฉะนั้นอาจมีโทษ อันเป็นการรับรู้เกี่ยวกับหน้าที่ของตนทั้งสองฝ่าย จึงทำให้ปัญหาในด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในที่พัก มีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อย หรือหากพบปัญหาสามารถแก้ไขได้ทันทีที่เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และธุรกิจดำเนินไปได้ด้วยดี

5. ความรับผิดชอบ

การประกอบกิจการที่พักแรม เป็นกิจการที่หาผลประโยชน์ในทางธุรกิจหรือหารายได้จากการให้เช่าที่พัก ผู้ประกอบการจึงต้องมีความรับผิดชอบเพื่อคุ้มครองผู้เช่าพักอาศัยกรณีที่มีความเสียหายนั้นเกิดแก่กับผู้เช่าพัก ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นอาจมีได้หลายกรณี เช่น

- (1) ทรัพย์สินเกิดความเสียหายหรือสูญหายในสถานที่พัก
- (2) ความเสียหายเกิดจากการกระทำของลูกจ้างของผู้ประกอบการ
- (3) ความเสียหายเกิดจากสัตว์เลี้ยงซึ่งอยู่ในความดูแลของผู้ประกอบการ
- (4) ความเสียหายเกิดจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของผู้ประกอบธุรกิจที่พัก เช่น

ชำรุดบกพร่องหรือบำรุงรักษาไม่เพียงพอโดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย

- (5) การขาดความระมัดระวังตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายอันเกิดขึ้นจากสัตว์ร้าย ภัยพิบัติหรือปรากฏการณ์อื่นตามธรรมชาติที่สังเกตเห็นได้

จากหลักการที่ผู้ประกอบการจะต้องมีความรับผิดชอบเพื่อคุ้มครองผู้เช่าพัก นอกเหนือจากขอบเขตของความรับผิดชอบตามที่พักแต่ละที่ได้กำหนดไว้แล้ว (หากมี) ซึ่งในกรณีของที่พักแรมประเภทนี้อาจเทียบเคียงได้กับพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 โดยมาตรา 57 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการหอพัก ต้องจัดให้มีการประกันภัยเพื่อคุ้มครองชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้พัก ตามหลักเกณฑ์ ที่คณะกรรมการกำหนด จากนั้น ได้มีประกาศคณะกรรมการส่งเสริมกิจการหอพัก เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดให้มีการประกันภัย เพื่อคุ้มครองชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของผู้พัก ข้อ 3 ผู้ประกอบการหอพักจะต้องจัดให้มีการประกันภัยให้กับผู้พักในหอพัก เพื่อคุ้มครองชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้พัก โดยมีความคุ้มครองและมีจำนวนเงินความคุ้มครอง

- (1) การเสียชีวิต หรือทุพพลภาพถาวรสิ้นเชิงของผู้พัก อันเป็นผลมาจากหอพักเกิดไฟไหม้ระเบิดหรือผู้พักถูกฆาตกรรม ถูกทำร้ายร่างกาย โดยอุบัติเหตุซึ่งเกิดขึ้นขณะพักในหอพัก โดยมีจำนวนเงินความคุ้มครองไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทต่อผู้พักแต่ละราย

- (2) ค่ารักษาพยาบาลของผู้พักอันเป็นผลมาจากหอพักเกิดไฟไหม้ ระเบิด ฆาตกรรม ถูกทำร้ายร่างกาย อุบัติเหตุซึ่งเกิดขึ้นขณะพักในหอพัก โดยมีจำนวนเงินความคุ้มครองไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นบาทต่อผู้พักแต่ละราย

- (3) ทรัพย์สินส่วนตัวของผู้พัก อันเป็นผลมาจากหอพักเกิดไฟไหม้ ระเบิด ซึ่งเกิดขึ้นที่หอพัก โดยมีจำนวนเงินความคุ้มครองไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นบาทต่อผู้พักแต่ละราย

ตัวอย่างในกรณีนี้ คือ กรมธรรม์ประกันภัยคุ้มครองผู้พักในหอพัก จะให้ความคุ้มครองผู้พักขณะเริ่มเข้าพักครั้งแรกอายุไม่เกิน 25 ปี และอยู่ระหว่างการเรียนในสถานศึกษา

ระดับไม่สูงกว่าปริญญาตรี ไม่ว่าจะพักอยู่ในหอพักสถานศึกษา หรือหอพักเอกชน ด้วยเบี้ยประกันเพียง 24 บาทต่อคนต่อปี โดยที่เจ้าของหอพักเป็นผู้จ่าย

6. การมีส่วนร่วมของประชาชน

ธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพักมีความสำคัญและมีบทบาทอย่างมากในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านสังคม ทำให้ความใกล้ชิดของคนในครอบครัวมีมากขึ้นเนื่องจากไม่ต้องทำงานต่างถิ่น ด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การหันมาเอาใจใส่ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ที่พักมีสุขอนามัยและทิวทัศน์ที่ดี และที่สำคัญคือ ด้านเศรษฐกิจ ได้ก่อให้เกิดรายได้แก่ชุมชน เนื่องจากมีการเคลื่อนย้ายของประชากรจากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่ง โดยเมื่อมีการเดินทางและพักค้างแรม ย่อมมีกิจกรรมต่าง ๆ เกิดขึ้น มีการใช้จ่ายซื้อสินค้าและบริการตามมา เกิดการสร้างงานสร้างอาชีพ กระจายรายได้สู่ชุมชน ประกอบกับช่วยให้ประชาชนรู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ รู้จักใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นมาผลิตและประดิษฐ์สิ่งของเครื่องใช้ในรูปของสินค้าพื้นเมือง และของที่ระลึกไว้สำหรับผู้มาเยือนเป็นการหารายได้จุนเจือครอบครัว

การประกอบกิจการธุรกิจที่พักแรมข้างต้นก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งทางตรงและทางอ้อม อันนำมาซึ่งความเจริญทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาระบบและโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในชุมชน แต่อย่างไรก็ตามในทางลบได้เกิดผลกระทบต่อประชาชนตามมา เช่นกันก็คือ เป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาในด้านต่าง ๆ ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่พักรแรมประเภทนี้ ในลักษณะของการมีส่วนร่วมจากความเกี่ยวข้องทางด้านเหตุผล เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจ โดยแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making)
- 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ (Implementation)
- 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits)

ตัวอย่างเช่น

-ข้อตกลงร่วมภายในชุมชน เช่น ความสะอาด ความปลอดภัย การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และพิจารณาถึงขีดความสามารถในการรองรับผู้พักรแรม

-การให้ตัวแทนชุมชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน พัฒนาติดตามผลการประกอบธุรกิจที่พักแรม

-การจัดสรรรายได้จากค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ในพื้นที่ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการบำรุงรักษาดูแลทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งท่องเที่ยว

-เฝ้าระวัง แจ้งเบาะแสการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือทำให้เกิดความเสียหายด้านต่าง ๆ ให้เจ้าหน้าที่ทราบ

7. โทษและการอุทธรณ์

โทษเป็นสภาพบังคับ (Sanction) สำหรับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม บทบัญญัติ ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำ และห้ามมิให้กระทำ เนื่องจากการประกอบธุรกิจ ที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก เป็นกิจการที่มีลักษณะเป็นการพาณิชย์และการให้บริการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าพัก รวมทั้ง ประชาชน จำนวนมาก กฎหมายจะต้องกำหนดมาตรการบังคับในสาระที่สำคัญในการประกอบธุรกิจ เพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมและสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยแก่สังคม รวมทั้ง ป้องกันไม่ให้เกิด เหตุอันตรายบางอย่าง อันอาจส่งผลให้เกิดปัญหาหรือความไม่สงบขึ้นในสังคม ส่งผลให้ ผู้ประกอบการและผู้เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตาม เกิดผลดีกับทุกฝ่าย ซึ่งโทษที่เหมาะสมกับความผิด ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประเภทนี้ คือ

-โทษทางอาญา

โทษทางอาญาเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันสังคม ให้เกิดความสงบเรียบร้อย โดยกำหนดว่าการกระทำใดเป็นความผิดอาญาและกำหนดโทษ แก่ผู้ฝ่าฝืน โดยกำหนดเป็นความผิดชัดแจ้ง ซึ่งโทษทางอาญาในเรื่องนี้ กำหนดให้มี 2 ชนิด คือ จำคุก และปรับ

-โทษทางปกครอง

การลงโทษทางปกครองกับผู้ประกอบกิจการในเรื่องนี้ เป็นกรณีที่กระทำความผิดที่เป็นการฝ่าฝืนระเบียบ หรือข้อบังคับซึ่งเป็นการ โทษทางวิชาชีพ โดยได้กำหนดให้มี คณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบบรรดาความผิดได้ทุกฐานความผิด เมื่อเปรียบเทียบแล้วผู้ประกอบการได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน 15 วัน ให้ถือว่าคดีเลิกกัน ซึ่งทำให้การลงโทษเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และไม่สร้างปัญหาให้คดีขึ้นสู่ศาล จำนวนมาก

-การอุทธรณ์

ในการดำเนินกิจการที่พักแรม หากนายทะเบียนเห็นว่าผู้ประกอบการดำเนินการ ไม่ครบถ้วนหรือฝ่าฝืนกฎหมาย ให้มีคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุง หรือระงับการดำเนินกิจการได้ แต่ก็ได้ เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการซึ่งได้รับผลกระทบจากคำสั่ง สามารถอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ ซึ่งเป็นการ เปิดโอกาสให้นายทะเบียนได้พิจารณาคำสั่งของตนให้รอบคอบอีกครั้ง ซึ่งหากพบข้อผิดพลาด ทำให้สามารถแก้ไขได้ทันท่วงที การอุทธรณ์จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาผลกระทบที่เกิดแก่ ผู้ประกอบการ โดยเปิดโอกาสให้โต้แย้งคำสั่งและขอให้นายทะเบียนทบทวนและเปลี่ยนแปลง แก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่ง เกิดความยืดหยุ่น

จากที่ได้กล่าวมาแล้ว การวิจัยนี้ได้จึงค้นพบประเด็นเบื้องต้นที่จะนำไปสู่การจัดทำโครงสร้างของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดระเบียบที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรมและหอพัก ดังนี้

1. องค์กรควบคุม

1.1 คณะกรรมการส่งเสริมและกำกับ

1.2 หน่วยงานควบคุม

2. การอนุญาต

2.1 เงื่อนไข

2.2 คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต

3. การบริหารจัดการเพื่อการป้องกันปัญหา

- ด้านอาชญากรรม

- ด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

- ด้านสุขอนามัย

- ด้านสิ่งแวดล้อม

- ด้านการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

- ด้านความมั่นคงของประเทศ

4. ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

4.1 ขอบเขตความรับผิดชอบ

4.2 ข้อยกเว้น

4.3 การทำประกันเพื่อคุ้มครองผู้เข้าพัก

5. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวัง ติดตาม แจ้งข่าว ร้องเรียน